



**National Library
of Sweden**

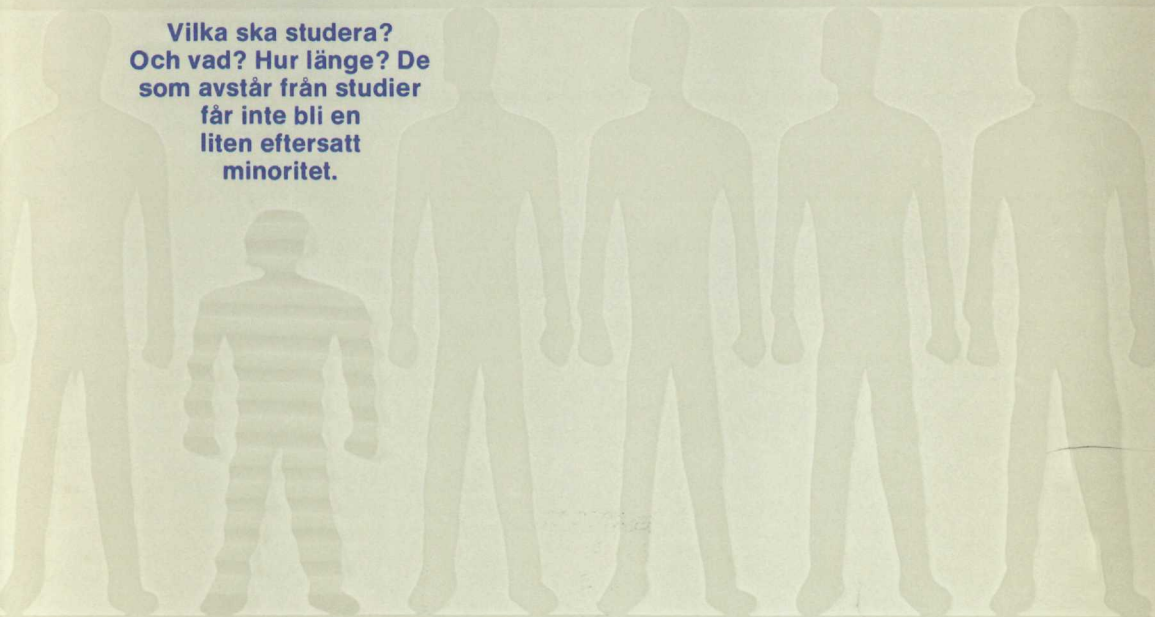
Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

Vuxna Utbildning Studiefinansiering

Ref

7 vuxna av 10
har bara gått i folkskola
medan dagens ungdomar
i allmänhet får en
elvaårig utbildning. Med
vuxenutbildning kan vi
ändra på detta.
Men hur?
Och kostnaden?

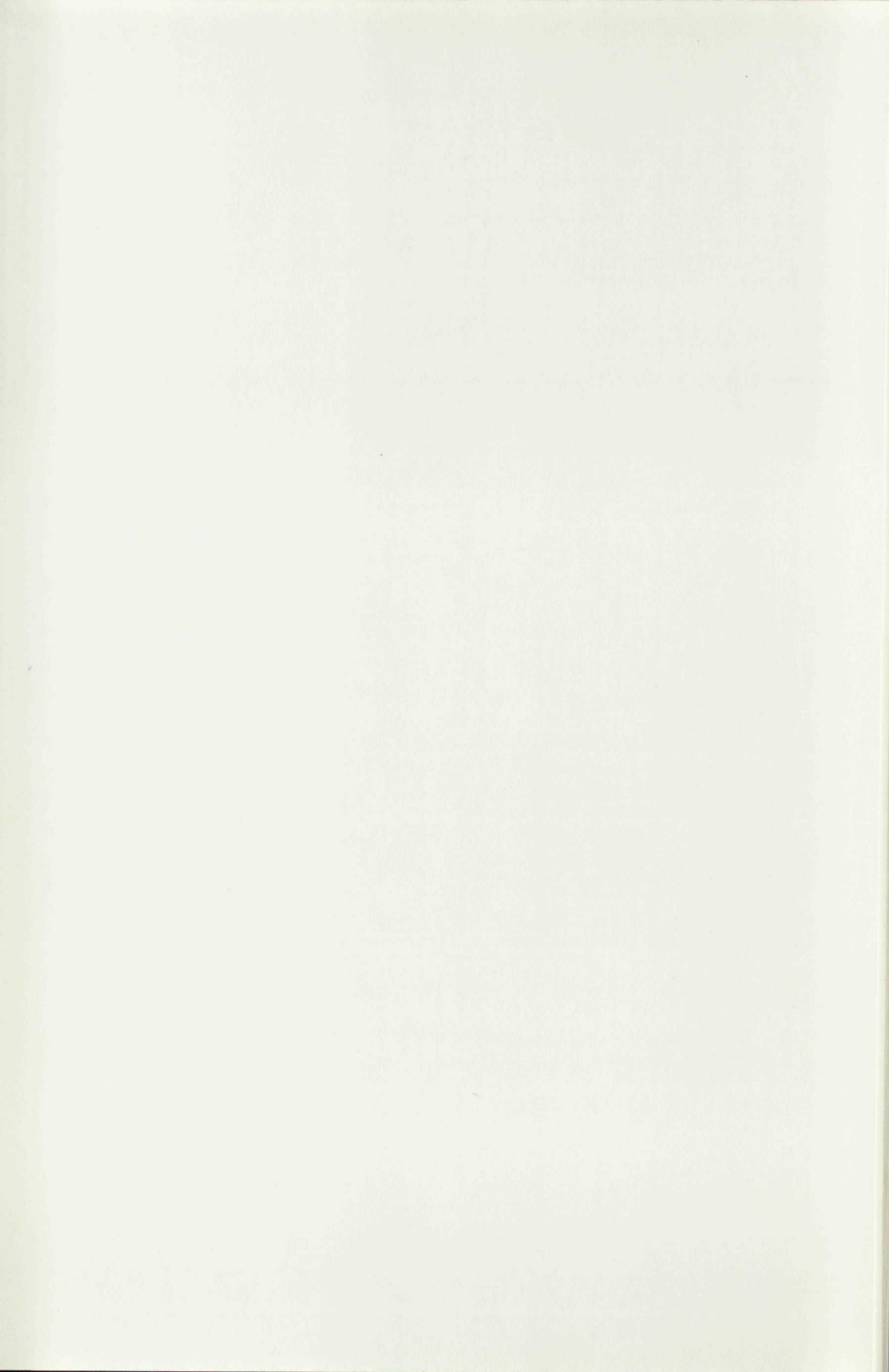
Vilka ska studera?
Och vad? Hur länge? De
som avstår från studier
får inte bli en
liten eftersatt
minoritet.



Kommittén för
studiestöd åt vuxna

Stockholm 1971

SOU 1971:80





Statens offentliga utredningar
1971:80
Utbildningsdepartementet

Vuxna Utbildning Studiefinansiering

Debattskrift från
kommittén för studiestöd åt vuxna (SVUX)
Stockholm 1971

ISBN 91-38-00021-0

Till Statsrådet och chefen för utbildningsdepartementet

Kommittén för studiestöd åt vuxna (SVUX), som tillkallats med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 juni 1968, får härmed överlämna sitt delbetänkande Vuxna Utbildning Studiefinansiering.

Delbetänkandet innehåller inga förslag från kommitténs sida. Avsikten är i stället att tillföra ytterligare material till diskussionen kring vuxenutbildningen och särskilt kring de framtida formerna för de vuxnas studiefinansiering.

Det är kommitténs förhoppning att de framlagda synpunkterna och redovisade problemen skall bidra till en konstruktiv diskussion, ur vilken kommittén kan hämta vägledning för sina kommande ställningstaganden.

Stockholm den 21 oktober 1971

Bengt Wiklund

<i>Anders Arfwedson</i>	<i>Margareta Dahlgren</i>
<i>Herman Holmgren</i>	<i>Tore Karlson</i>
<i>Thorvald Källstad</i>	<i>Lennart Larsson</i>
<i>Ulf Larsson</i>	<i>Karin Söder</i>
	<i>/Lars Göransson</i>

Ledamöter i SVUX är riksdagsman Bengt Wiklund (s), ordförande, sekreterare Anders Arfwedson, SACO, direktörsassistent Margareta Dahlgren, SAF, studierektor Herman Holmgren, Frikyrkliga studieförbundet, ombudsman Tore Karlson, LO, riksdagsman Thorvald Källstad (fp), utbildningschef Lenart Larsson, TCO, departementsrådet Ulf Larsson, utbildningsdepartementet, samt riksdagsledamoten Karin Söder (c).

Sekreterare är Lars Göransson och biträdande sekreterare Marina Stagh, Peter Engberg och Eva Jacobsson.

Yttranden över och synpunkter på denna debattskrift bör lämnas *före den 1 maj 1972* och sändes till

SVUX

Svensksundsvägen 17
111 49 STOCKHOLM

Innehåll

Kapitel 1 <i>Utredningens direktiv m. m.</i>	7		
1.1. Innehållet i direktiven	7		
1.2. Behovet av debattskriften	8		
Kapitel 2 <i>Nuvarande möjligheter till studiefinansiering för de vuxna.</i>	11		
Kapitel 3 <i>De vuxenstuderandes ekonomiska situation.</i>	13		
3.1. Begreppet vuxenstuderande	13		
3.2. Vuxenstuderandes ekonomi	16		
Övergång från förvärvsarbete till studier	17		
Hänsynstagande till makes ekonomi	18		
Återbetalningsskyldighet	19		
Andra särskilda ekonomiska problem för vuxenstuderande	20		
Sammanfattning	21		
Kapitel 4 <i>Vuxenutbildningens uppgifter.</i>	22		
4.1. Terminologi	22		
4.1.1. Inledning	22		
4.1.2. Överbryggande utbildning	22		
4.1.3. Nivåer	22		
4.1.4. Grundskolan	22		
4.1.5. Gymnasieskolan	23		
4.1.6. Påbyggnadsutbildning	23		
4.1.7. Anknytningen till ungdomsskolans nivåer lämplig?	23		
4.1.8. Vuxnas behov av överbryggande utbildning	24		
4.1.9. Återkommande utbildning	25		
4.1.10. Sammanfattning	27		
4.2. Överbryggande utbildning	27		
4.2.1. Utbildningens fördelning	27		
4.2.2. Några data	29		
4.2.3. Den permanenta utbildningsklyftan	31		
4.3. Handlingsalternativ	32		
4.3.1. Behov av prioriteringar	32		
4.3.2. Prioritering av vissa ämnen	33		
4.3.3. Prioritering av vissa åldersgrupper	35		
4.3.4. Prioritering på sociala och liknande grunder	36		
4.3.5. Prioritering efter utbildningsnivå	39		
Kapitel 5 <i>Ekonomiska aspekter på vuxenutbildningen</i>	40		
5.1. Inledning	40		
5.2. Mått på utbildningsklyftan	40		
5.3. Efterfrågan på överbryggande utbildning	42		
5.3.1. Allmänna synpunkter	42		
5.3.2. Motivation för studier	42		
5.3.3. Studiehinder	43		
5.3.4. Ålder och studiebenägenhet	44		
5.3.5. Sammanfattande beräkning av efterfrågan			

	på överbryggande utbildning	46		6.2.5. Ändrade återbetalningsregler	63
5.4.	Studiefinansiering, utbildningskostnader	47	6.3.	Utbildningsförsäkring	64
	5.4.1. Utgiftsbehov	47	6.4.	Studielön	66
	5.4.2. Periodisering	48	6.5.	Betald ledighet för studier	66
	5.4.3. Prioritering eller försöksverksamhet?	50	6.6.	Bidrag för arbetsmarknadsutbildning	66
	5.4.4. Studiestödet – lån eller bidrag?	51			
5.5.	Påbyggnadsutbildning, återkommande utbildning	53			
5.6.	Allmänna synpunkter på fördelningen av utbildningskostnader	56			
	5.6.1. Finansiering över statsbudgeten	56			
	5.6.2. Finansiering genom arbetsgivaravgifter	56			
	5.6.3. Finansiering genom avgifter från de studerande	57			
	5.6.4. Slutsatser rörande finansieringsformer	57			
Kapitel 6 <i>Utkast till några system för vuxnas studiefinansiering</i>		58			
6.1.	Några principfrågor	58			
	6.1.1. Allmänna krav	58			
	6.1.2. Enhetligt belopp, behovsprövning, ersättning för inkomstbortfall?	58			
	Enhetligt belopp	59			
	Behovsprövat belopp	59			
	Ersättning för inkomstbortfall	60			
	6.1.3. Hänsynstagande till egen och makes ekonomi	61			
6.2.	Reformer av studiemedelsystemet	62			
	6.2.1. Inledning	62			
	6.2.2. Rörlig övre gräns för studiemedelsbeloppet	62			
	6.2.3. Rörlig bidragsdel	62			
	6.2.4. Ändrad behovsprövning	62			

1.1 *Innehållet i direktiven*

Inledningsvis erinrar direktiven till SVUX om att utvecklingen under efterkrigstiden inneburit att starkt utvidgade utbildningsmöjligheter erbjudits ungdomen i vårt land, varigenom betydande olikheter uppkommit mellan generationerna i fråga om utbildningsnivå. Vuxenutbildningen framstår därmed inte bara som ett komplement till ungdomsutbildningen utan också som en möjlighet att i efterhand rätta till orättvisor i utbildningssamhället.

Direktiven erinrar om den betydande omfattningen av arbetsmarknadsutbildningen och om reformer på vuxenutbildningens område som föregått direktiven till SVUX, i synnerhet bestämmelserna om lokal och riksrekryterande vuxenutbildning av 1967. Vidare erinras om det förbättrade stödet till det fria och frivilliga folkbildningsarbetet och det utvecklingsarbete som pågår inom TRU-kommittén.

Ehuru målsättningen är att de vidtagna åtgärderna för att förbättra utbildningsmöjligheterna för vuxna skall leda till ett begränsat produktionsbortfall kan emellertid i framtiden andra studier än deltidsstudier komma att spela allt större roll. Som exempel på redan förekommande heltidsstudier nämns arbetsmarknadsutbildningen, vuxna studerande i ungdomsskolan, särskilt inom fackskolan på reserverade platser, samt vuxna i högskolan.

Det kan i fråga om de vuxna finnas många skäl som talar för valet att bedriva studier på deltid, såsom t. ex. begränsade studiemål eller önskan om att behålla kontakten med arbetslivet. Därutöver kan den enskilde uppleva det studiesociala stödets omfattning och konstruktion som ett hinder mot heltidsstudier. "Nuvarande stödformer för vuxna — med undantag för utbildningsbidragen inom arbetsmarknadsutbildningen — har anpassats till ungdomsutbildningens stödformer, studiehjälp och studiemedel. Inkomstbortfallet vid heltidsstudier kan bli så stort att det för vuxna inte uppvägs av det stöd som emellertid utgår inom ungdomsutbildningen."

Kraven på studiesociala åtgärder blir stora om de skall syfta till att möjliggöra för vuxna att bedriva heltidsstudier. Det är här inte endast fråga om att tillmötesgå de enskildas önskemål utan också om att skapa förutsättningar för en bättre utbildad arbetskraft. "En central uppgift måste . . . vara att studera vilken utformning studiefinansieringen bör ha i en situation då utbildning kommer för varje människa att bli ett naturligt inslag under den yrkesverksamma tiden."

I direktiven skisseras några tänkbara metoder för en framtida utformning av studiefinansieringen. "Ett uppslag är att med utgångspunkt i studiemedelsförordningen skapa ett enhetligt system för all vuxenutbildning. Invändningar har riktats häremot;

bl. a. har ifrågasatts om arbetsmarknadsutbildningen kan inordnas i ett sådant system utan att syftet äventyras. Enligt ett annat uppslag bör man söka konstruera ett mera generellt verkande system, i form av ett slags utbildningsförsäkring. Det kunde i ett sådant system visa sig motiverat med åtgärder för att särskilt stimulera dem som har relativt kort grundutbildning.”

SVUX har att beakta bl. a. vilken omfattning heltidsstudier kan komma att få vid skilda studiefinansieringssystem, vilka styrande effekter studiefinansieringen kan få på utbildningssystemet i dess helhet och avvägningen mellan ungdoms- och vuxenutbildning.

Vid utformningen av sina förslag – som kan komma att i större eller mindre utsträckning påverka nuvarande studiesociala system inom ungdomsutbildningen – är SVUX oförhindrad att pröva andra vägar än de hittills utnyttjade, dvs. bidrag av statsmedel eller återbetalning från enskilda.

1.2. *Behovet av debattskriften*

Som framgår av ovanstående referat av direktiven är SVUX:s utredningsuppdrag mycket fritt. Utredningen är inte av direktiven bunden till några särskilt angivna ekonomiska ramar, men däremot åligger det utredningen att belysa de statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenserna av sina förslag vilka alltså måste hålla sig inom ramen för tillgängliga resurser. Inte heller rekommenderar direktiven några särskilda vägar som i första hand bör prövas för att åstadkomma förbättringar av de vuxnas studiesociala villkor.

SVUX:s egentliga utredningsuppdrag avser enbart de vuxnas studiefinansiering, men utredningen är likväl ålagd att göra en bedömning av förslagets konsekvenser i andra avseenden. Ett förbättrat studiestöd för vuxna medför att flera personer söker sig till utbildning och att ökade anspråk kommer att ställas på utbildningssystemet i form av krav på ökade utgifter för personal, lokaler och material. Därvid får man anting-

en vidtagna nya styrande åtgärder – t. ex. kvantitativa intagningsregler inom nya områden eller förändrade intagningsregler som gynnar vuxenutbildning på ungdomsutbildningens bekostnad – eller låta utbildningssystemet expandera. Studiesociala åtgärder som särskilt förbättrar de vuxenstuderandes villkor kan antas leda till en ökning av andelen vuxenstuderande – både i form av en absolut ökning av studerandeantalet och i form av en överströmning från sammanhängande ungdomsutbildning till s. k. återkommande utbildning. En ökande andel studerande med tidigare yrkeserfarenheter och med högre ålder kan få konsekvenser av pedagogisk art och den kan också leda till nya överväganden beträffande innehållet i och konstruktionen av utbildningslinjerna på många områden. Effekterna på utbildningsorganisationen av studiesociala regler som gynnar heltidsstudier, deltidsstudier eller fritidsstudier är uppenbara. I bl. a. de här berörda avseendena finns samband mellan arbetet i 1968 års utbildningsutredning (U68) och i SVUX.

De ”reguljära” formerna för statligt studiestöd – studiehjälp och studiemedel – beviljas endast för studier vid statliga eller under statlig tillsyn ställda utbildningslinjer.

En förstärkning av det statliga studiestödet inom nämnda utbildningslinjer kan få styrande effekter av ett slag som bör diskuteras.

Vuxenutbildning förekommer i dag i många skiftande former och med ett flertal olika huvudmän.

Den studieform som omfattar störst antal personer är den av samhället understödda studiecirkelverksamheten, som bedrivs av ett antal studieförbund med förankring i olika folkrörelser och organisationer. Det samhälleliga stödet går här till studieförbunden, som därigenom starkt kan nedbringa deltagaravgifterna. Något statligt studiesocialt stöd till deltagarna förekommer inte, med undantag för kurser i svenska för invandrare. Till helt övervägande del bedrivs verksamheten som fritidsstudier på kvällarna.

Ett förbättrat studiesocialt stöd även till

deltids- och fritidsstudier¹ inom den kommunala vuxenutbildningen kan tänkas leda till en överströmning av elever från studieförbundet med därav följande försvagad bas för de senares verksamhet.

Vuxenutbildning av betydande omfattning förekommer också inom olika företag, organisationer och verk, och även sådan utbildning bör beaktas i sammanhanget. Till stor del är det här fråga om direkt befattningsanpassad utbildning, som kan vara avsedd för nyanställda eller för personer som varit anställda längre eller kortare tid.

För här avsedd befattningsanpassad utbildning utgår ofta lön, ibland dock med reducerat belopp; arbetsgivaren får alltså stå för en kostnad som i det allmänna utbildningsväsendet motsvarar det studiesociala stödet. Under vissa förhållanden kan bidrag till arbetsgivarens kostnader utgå från arbetsmarknadsmyndigheten. För den studerande är ofta lön under utbildningstiden avsevärt förmånligare än studiemedel eller studiehjälp.

- Ett avsevärt förbättrat statligt studiesocialt stöd till vuxenstuderande aktualiserar en rad gränsdragningsfrågor. Även befattningsanpassade utbildningar innehåller naturligtvis ofta betydande moment, som återfinns i det allmänna utbildningsväsendet. Samtidigt kan det finnas ett allmänt samhälleligt intresse av att utbildningens omfattning ökar inom näringslivet och andra arbetsplatser och att i anslutning härtill samhällets inflytande ökar över utbildningarnas innehåll och över urvalet av dem som skall erhålla utbildning. Det finns därför anledning att diskutera om ett förbättrat statligt studiesocialt stöd för vuxna skall kunna utnyttjas också för företagsintern utbildning. I sammanhanget bör då också behandlas de principiellt viktiga frågorna om inflytandet över läroplanerna (mål, uppläggning, innehåll) och urvalet av deltagare samt vilka övriga åtgärder vad gäller integrationen av sådan utbildning med det allmänna utbildningsväsendet som i så fall bör komma i fråga.

Utöver ovannämnda s. a. s. externa effekter av studiesociala reformer för de vuxenstuderande, aktualiserar SVUX:s utredningsuppdrag en rad principiellt och ekonomiskt viktiga frågor, som i den mån de hittills förekommit i studiesociala diskussioner i stor utsträckning varit av teoretisk art.

Såsom framgår av direktiven har — med undantag för arbetsmarknadsutbildningen — de studiesociala åtgärderna hittills inriktat sig på de ungdomsstuderandes ekonomiska behov. Detta sammanhänger med det hittills förhärskande synsättet, att utbildningen skall förbereda för vuxenrollen — i arbetslivet, i samhället, i familjen — och att den därför huvudsakligen hör ungdomsåren till.

Till skolpliktiga ungdomar utgår — med undantag för bestämmelserna om förlängt barnbidrag — inget studiestöd, utan föräldrarna förutsätts svara för barnens uppehälle. Även i gymnasieskolan gäller att föräldrarna förutsätts svara för ungdomarnas uppehälle. Det studiestöd som utgår är därför delvis av familjepolitisk karaktär och syftar till att minska och helst eliminera skillnader i rekrytering som beror av föräldrarnas ekonomiska förhållanden eller bostadsort. För högskolestudier — och till vuxna på det gymnasiala skolstadiet — utgår studiestödet visserligen oberoende av föräldrarnas ekonomi, men det har en enhetlig utformning som är avpassad för personer som tidigare inte varit självständiga i ekonomiskt avseende och som ännu inte skaffat sig stora fasta kostnader, t. ex. i form av försörjningsbörd. Även om studiestödet till sin nivå bestämts med hänsyn till konsumtionsnivån hos övriga grupper i samhället är det inte så stort att det motsvarar normala alternativa förvärvsinkomster. Huvuddelen av stödet består också av medel som skall återbetalas, vilket

¹ Med heltidsstudier avses studier av en omfattning som i stort sett utesluter förvärsarbete under samma period. Med deltidstudier avses studier som i skiftande grad inkräktar på men inte utesluter möjligheten att förvärsarbete. Med fritidsstudier avses studier som i stort kan ske vid sidan av normalt förvärsarbete utan att inkräkta nämnvärt på det.

är särskilt naturligt mot bakgrund av föreställningen att studier i ungdomsåren skall resultera i relativt goda inkomster under återstoden av livet.

Bakom de principer som ligger till grund för utformningen av studiestödet till ungdomsstuderande har en nära nog enhällig opinion kunnat samla sig: för omyndiga skall stödet vara differentierat med hänsyn till familjekonomi eftersom syftet är att ge alla ungdomar såvitt möjligt lika startmöjligheter. Myndiga förutsätts vara oberoende av föräldraekonomin och skall därför erhålla studiestödet oberoende av denna; eftersom det är fråga om en enhetlig grupp är därtill studiestödet i stort likformigt.

För de vuxna ter sig situationen radikalt annorlunda. De utgör inte i något avseende en enhetlig grupp. De har olika utbildningsbakgrund, som är förorsakad av en rad omständigheter som hör dagens och gårdagens ungdomsskola till. En viktig uppgift för vuxenutbildningen är att rätta till brister som förorsakats genom ungdomsskolans utformning, t. ex. i form av tidigare bristande utbildningsmöjligheter för stora grupper.

De vuxna har starkt skiftande utbildningsbehov och utbildningsönskemål, som är grundade på tidigare erfarenheter av såväl utbildning som annan verksamhet. De har slutligen också mycket skiftande ekonomiska behov, som ställer olika krav på studie-stöd under en utbildningsperiod.

Ehuru de vuxenstuderandes ekonomiska behov är starkt skiftande kan man dock generellt säga, att de är avsevärt mycket större än ungdomsstuderandes. Detta förhållande — tillsammans med att studerandantalet ökar med tillskottet av vuxenstuderande — gör att en avsevärt vidgad vuxenutbildning ställer stora krav på resurser. En viktig fråga är därför formerna för finansiering av vuxenutbildningen.

SVUX:s utredningsuppdrag omfattar eller berör således flera viktiga principiella frågor, vilkas lösning på det ena eller andra sättet kommer att starkt påverka den slutliga utformningen av kommitténs förslag. Flera av dessa frågor har endast flyktigt eller också

inte alls berörts i den offentliga debatten. I andra frågor har debatten varit föga konkret.

- Det är för SVUX:s fortsatta arbete värdefullt att få ett antal sådana frågor mera allsidigt belysta. För att ge underlag åt en offentlig diskussion i frågor som rör studiefinansiering för vuxenstuderande har därför SVUX beslutat att publicera föreliggande skrift. Den är delvis att se som ett komplement på det studiesociala området till de debattskrifter som U 68 tidigare utgivit.

2 Nuvarande möjligheter till studiefinansiering för de vuxna

Det finns tre olika slag av statligt studiestöd; studiehjälp, studiemedel och utbildningsbidrag. Vilken typ av stöd som utgår beror på den studerandes sysselsättningssituation före studierna samt på vilken utbildning som valts. Vad gäller studiehjälpen och studiemedlen är stödnivån inte anpassad efter vuxnas behov.

Vissa möjligheter finns också att erhålla lön under utbildningstiden, dock främst i de fall utbildningen är direkt anbefalld av arbetsgivaren.

Studiehjälp

Studerande på utbildningslinjer på i huvudsak gymnasial nivå erhåller studiestöd enligt studiehjälpssystemet. Studiehjälpen är olika för s. k. yngre elever och äldre elever. Den som fyllt 20 år eller mer under det kalenderår då läsåret eller kursen börjar räknas som äldre elev. För dem är reglerna utformade så att de skall vara mer likställda med jämnåriga studerande som erhåller studiemedel.

De äldre elevernas behov av studiestöd bedöms utan hänsynstagande till föräldrarnas ekonomiska förhållanden. De studerande utan försörjningsplikt mot barn erhåller dels ett icke behovsprövat studiebidrag om 175 kr i månaden, dels ett lån om 6 500 kr per läsår om minst tio månader, vilket behovsprövas med hänsyn till egen och makes inkomst och tillgångar. Äldre elev med försörjningsbörda erhåller i huvudsak samma

totalbelopp i studiestöd som i studiemedelsystemet.

- Under 1970/71 beviljades totalt 71 milj. kr i studiebidrag till äldre elever. Av de 155 milj. kr som samma år beviljades i studielån gick den övervägande delen till äldre elever.

Studiemedel

Studiemedelsystemet omfattar läroanstalter och utbildningslinjer på i huvudsak högskolenivå; universitet, högskolor och en rad yrkesutbildande skolor, där studiehjälp inte utgår.

Studiemedel beviljas efter behovsprövning med hänsyn till egen samt makes inkomst och tillgångar. Studiemedelsbeloppet är indexreglerat och utgår per läsår med 140 procent av basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring, dvs. för närvarande med totalt 9 660 kr per år. Dessutom utgår bantillägg med 25 procent av basbeloppet per år för varje barn under 16 år, dvs. för närvarande med 1 725 kr per år.

Av studiemedlen är 1 750 kr bidrag, medan resterande del skall återbetalas i fast penningvärde och med lika reallt belopp varje år under återbetalningstiden.

- Under 1970/71 beviljades 184 milj. kr i studiebidrag och 727 milj. kr i återbetalningspliktiga medel. Hur stor andel av dessa belopp som gick till i mera egentlig

mening vuxenstuderande framgår inte av tillgänglig statistik.

Utbildningsbidrag

Utbildningsbidrag gäller för all utbildning som beviljas som arbetsmarknadsutbildning med undantag för viss utbildning där studiemedel utgår.

Utbildningsbidragets storlek är beroende dels av kursdeltagarnas personliga förhållanden (civilstånd, barnantal, bostad), dels av utbildningsförhållandena (dagliga resor, undervisningsmaterial m. m.). De bidragsformer som förekommer är grundbidrag, hyresbidrag, familjetillägg och särskilda tillägg. Grundbidraget utgår med max 575 kr/månad till den som är gift och med högst 525 kr/månad i annat fall. Familjetillägget utgår med högst 150 kr/månad för utbildning utanför hemorten och barntillägget med 100 kr/månad och barn. Detta tillägg kan dock höjas till 150 kr. Till utbildningsbidraget kommer fri undervisning, fri undervisningsmateriel och fria resor.

Utbildningsbidraget behövsprövas med hänsyn till makes och egen inkomst. Dessutom stadgas att utbildningsbidraget inte får överstiga den genomsnittliga lönen i utbildningsorten i det yrke som utbildningen avser.

- Under 1970/71 beviljades i utbildningsbidrag sammanlagt 313 milj. kr.

Bibehållen lön under utbildning

För statligt anställda gäller att de, om arbetsgivaren finner studier vara angelägna från tjänstesynpunkt, kan erhålla upp till 240 dagars tjänstledighet med lön med B-avdrag räknat per tioårsperiod. Om studierna bedöms vara synnerligen angelägna från tjänstesynpunkt kan oavkortad lön utgå.

Inom näringslivet är principen likartad. För företagsnära utbildning, som då har anknytning till nuvarande eller planerad befattning, har företagaren ofta stått för hela eller delar av lönekostnaden. Praxis skiftar dock mellan olika branscher och företag.

Vad gäller statligt anställda finns numera

direktiv om att tjänstledighet för studier skall beviljas mycket generöst även då studierna inte har anknytning till arbetet.

SAF rekommenderar också sina medlemsföretag att inta en välvillig inställning till de anställdas önskemål om ledighet för studier, även om dessa avser utbildning som i första hand syftar till att tillfredsställa den enskildes önskemål och ambitioner. För närvarande överlägger arbetsmarknadens parter om reglerna för sådan ledighet.

3 De vuxenstuderandes ekonomiska situation

3.1 Begreppet vuxenstuderande

Kortfattat består SVUX:s utredningsuppdrag i att skapa ett nytt studiesocialt system som skall kunna tillgodose de vuxenstuderandes behov. I princip ligger det studiesociala stödet till ungdomsstuderande utanför utredningsuppdraget, men — som också påpekas i direktiven — detta kan likväl komma att påverkas av SVUX:s förslag.

Mot bakgrund härav inställer sig omedelbart frågan om vilka kriterier som skall föreligga för att en person skall betecknas som vuxenstuderande.

Inom de studiesociala system som finns i dag existerar en åldersgräns som bör observeras, och som är knuten till myndighetsåldern, dvs. 20 år. Denna åldersgräns fungerar på följande sätt.

Om huvuddelen av de studerande inom en utbildningslinje är under 20 år hänförs utbildningslinjen till studiehjälpssystemet, och om huvuddelen av de studerande är 20 år eller äldre, hänförs utbildningslinjen till studiemedelssystemet. Elever vid utbildningslinje som hänförs till studiehjälpssystemet och som tillhör den minoritet som är 20 år eller äldre erhåller sitt studiestöd enligt regler som knyter an till vad som gäller inom studiemedelssystemet. Dessa s. k. äldre elever erhåller sålunda 175 kr/mån. i studiebidrag. De kan erhålla studielån med högre belopp än de s. k. yngre eleverna, och studiestödet beviljas utan hänsynstagande till

föräldrarnas ekonomiska förhållanden.

Den ovannämnda avgränsningen vad avser formerna för det studiesociala stödet baseras på följande resonemang.

Differentieringen av studiestödet bör grundas endast på skillnader i elevens studieekonomiska situation och denna är beroende av om eleven tillhör föräldrarnas ekonomiska hushållning eller inte.

Den elev som tillhör föräldrarnas ekonomiska hushållning kan vanligen beräknas få en väsentlig del av kostnaden för uppehållet under utbildningstiden täckt av föräldrarna. Det är då rimligt att studiestödet blir beroende av föräldraekonomin. Den som inte tillhör föräldraekonomin får däremot antas själv svara för sitt uppehälle, och hans studiestöd bör därför vara oberoende av föräldraekonomin.

Elevernas ålder har ansetts vara det mest användbara kriteriet för bedömningen av om vederbörande normalt tillhör föräldrarnas ekonomi eller inte. En åldersgräns på 20 år är därvid den naturliga, då den sammanfaller med myndighetsåldern. Syftet är dessutom att markera en gräns där individen erhåller rätten att bli betraktad som ett självständigt ekonomiskt subjekt, fristående från föräldrarnas ekonomiska situation.

20-årsgränsen är otvivelaktigt ändamålsenlig då det gäller att markera när en person i en del i sammanhanget viktiga avseenden är att räkna som vuxen — 20-åringen är fullt

rättskapabel och har rätt att bedömas som en självständig individ.

Att använda en åldersgräns vid eller i närheten av 20-årsåldern för att avskilja ungdomsutbildning från vuxenutbildning kan också vara en fruktbar utgångspunkt för utbildningsorganisatoriska åtgärder och för valet av pedagogiska metoder.

När man talar om vuxenstudier avser man likväl vanligen inte alla studerande som är 20 år eller äldre. Inom högskolan är majoriteten av eleverna äldre än 20 år utan att de för den skull betecknas som vuxenstudier. Detta sammanhänger med att flertalet högskolestuderande har bedrivit en sammanhängande utbildning alltifrån den obligatoriska skolan. Sedan barnaåren har de i huvudsak varit studerande utan nämnvärda avbrott. Samtidigt förekommer inom utbildningar, vilka betecknas som vuxenutbildning (t. ex. den kommunala vuxenutbildningen, folkhögskolorna, studiecirkelverksamheten) studerande som är under 20 år.

Direktiven till SVUX talar uttryckligen om att de nuvarande studiesociala systemen är avsedda för ungdomsstuderande. Vad som i dagens läge saknas och som motiverat tillkallandet av SVUX är alltså ett reguljärt studiesocialt system avsett att motsvara vuxenstudierandes behov.

- Vad det gäller är alltså att finna en för studiesociala syften ändamålsenlig definition av den grupp som är i behov av ett annat studiesocialt stöd än det som för närvarande finns.

Det förslag till nytt studiesocialt system som SVUX har i uppdrag att utarbeta skall medverka till att utbildningsklyftan mellan dagens vuxna och de mera välutbildade ungdomskullarna utjämnas. Det nya studiesociala systemet skall också vara ändamålsenligt i en situation då utbildning för varje människa kommer att bli ett naturligt inslag under den yrkesverksamma tiden. Redan direktiven talar alltså om förbättrat studiestöd för såväl överbyggande som återkommande utbildning, begrepp vilka behandlas utförligare i kapitel 4.

Det huvudsakliga skälet till att inte det nuvarande studiemedelssystemet kan anses ändamålsenligt för de vuxenstudierande kan kort och gott anges vara, att de belopp som kan erhållas är otillräckliga för vuxna personer.

Det är nu klart, att de nuvarande studiemedlen inte är otillräckliga för alla personer som är 20 år eller äldre, dvs. som är vuxna i den meningen att de är myndiga. Ungdomar som kommer mer eller mindre direkt från gymnasieskolan synes inte uppleva det nuvarande studiestödet som otillräckligt i den meningen att de av denna anledning skulle avstå från att bedriva högskolestudier.

Målgruppen för ett reformerat studiestöd tycks i stället kunna bestämmas på ett sätt som delvis ansluter till den definition av vuxenstudierande som yrkesutbildningsberedningen använt i sitt principbetänkande (SOU 1966:3), och som innebär att som vuxenstudierande räknas den som har mera omfattande erfarenhet av arbetsliv. Likartade utgångspunkter har kompetensutredningen, då man i sitt huvudbetänkande (SOU 1970:21) föreslår, att försöksvis som särskild väg för vuxna att nå allmän behörighet för högre studier skall gälla att vederbörande — förutom att han skall vara minst 25 år — skall ha förvärvat arbetat eller haft annan därmed jämställd sysselsättning i minst fem år.

- Personer som tycks uppleva det nuvarande studiestödet som så otillräckligt att det avhåller dem från studier är de som har innehaft en eller flera typiska vuxenroller. Som typiska sådana roller kan anges t. ex. att man skall ha befunnit sig i förvärvslivet och därigenom helt eller delvis ha försörjt sig själv, att man skall ha varit ekonomiskt självständig, att man skall ha ett ekonomiskt ansvar för andra personers försörjning, att man skall ha ett vårdnadsansvar för andra personer eller att man i hemmet utför ett för familjeekonomin väsentligt arbete. En person som innehaft eller innehar en sådan för vuxna typisk roll har ofta gjort ekonomiska åtaganden som inte

kan tillgodoses med det studiesociala stöd som finns i dag.

Det vill alltså synas som om den sociala roll som individerna har eller tidigare haft är av stor betydelse för hur ett studiesocialt stöd bör konstrueras. Man bör emellertid samtidigt ha klart för sig att en avgränsning med hjälp av sociala roller långtifrån kan bli klar och entydig. Gränsområdena kring vad som här angivits som vuxenroller är stora. Exempel härpå är studerande som under studietiden bildar familj. Andra exempel är praktikerbeten; en anställning som ursprungligen planerats för ferier kan förlängas över hela terminen eller hela läsåret.

Även om man bortser från svårigheterna att i det ena eller andra fallet med hjälp av de sociala rollerna avgöra om en person skall räknas som vuxenstuderande är det emellertid inte givet hur man med utgångspunkt i dessa roller skall förändra studiestödet.

För att belysa konsekvenserna av tillämpningen av olika gränsdragningar redovisas i det följande två exempel på möjligheter att bygga upp studiesociala system för vuxna. En mera konkret diskussion om olika alternativ förs i kapitel 6.

- 1. Man behåller de nuvarande studiesociala systemen i oförändrat skick och inför ytterligare ett studiesocialt system som är särskilt avsett för vuxenstuderande. Dessa vuxenstuderande måste då avskiljas från dem som har rätt till vanliga studiemedel. Detta kan t. ex. ske genom en ny åldersgräns vid 25 år; man kan komplettera eller ersätta åldersgränsen med andra krav, t. ex. krav på minst 5 års förvärvsverksamhet i anslutning till kompetensutredningens förslag om försöksverksamhet med allmän behörighet för högskolestudier.

Denna lösning är förknippad med vissa särskilda problem. Om man skapar ett studiesocialt stöd för vuxna, som får en för de studerande avsevärt förmånligare utformning än annat studiesocialt stöd och samti-

digt gör en skarp avgränsning av dem som kan erhålla detta studiesociala stöd, erhåller man kraftiga tröskeeffekter. Dessa effekter kan emellertid lindras med olika avtrappningsregler.

En annan sak som uppenbarligen måste diskuteras vid denna avgränsning är, om det verkligen är rimligt att tillämpa samma gränser för olika slag av utbildningar. Det finns starka skäl som talar för att man exempelvis skulle ha en lägre åldersgräns för studier på gymnasial nivå än för studier på högskolenivå. Förutom de administrativa problem sådana anordningar skapar är det lätt att föreställa sig att man också för framtiden kan få intressekonflikter av onödigt slag vid nivåbestämningen av vissa utbildningar.

- 2. Man inför inget särskilt studiesocialt system för vuxenstuderande, utan i stället förändrar man studiemedelssystemet så att det också kan motsvara vuxenstuderandes behov bättre än för närvarande. Förändringarna av studiemedelssystemet kan företas enligt tre huvudlinjer.

a. Studiestödet förändras för *alla* studerandekategorier i en sådan riktning att det blir bättre anpassat till de vuxnas särskilda behov. Den förändring som därvid är mest nödvändig är troligen en ökning av studiemedelbeloppet.

b. Reglerna i studiemedelssystemet förändras på sådant sätt, att man kan ta större hänsyn till individuella skillnader i behoven hos de studerande, som kan vara betingade bl. a. av den sociala roll vederbörande har eller före studierna har haft. Det kan här vara fråga om förändringar av behovsprövningsreglerna, en med hänsyn till förekomsten av tidigare förvärvsinkomster variabel övre gräns för studiestödets storlek, ökat hänsynstagande till försörjningsbörda och liknande som syftar till att i ökad utsträckning göra det möjligt för personer som innehar en eller flera vuxenroller att påbörja studier.

c. Studiemedelssystemet ändras så att man ger särskilda förmåner till personer

som uppnått viss ålder och/eller befunnit sig viss tid på arbetsmarknaden. Med hjälp av avtrappningsregler kan man undvika kraftiga tröskleffekter.

Alternativet 2 a. innebär att ingen åtskillnad görs mellan dem som direkt efter gymnasieskolan fortsätter med högskoleutbildning å ena sidan och å andra sidan dem som efter ett studieuppehåll går tillbaka till utbildning. Alternativet inrymmer inte möjligheter till något särskilt hänsynstagande till vad som är speciellt i den vuxenstuderandes situation till följd av att han före studierna haft någon eller några av de tidigare nämnda vuxenrollerna. Detta kan innebära att man i praktiken mest gynnar dem som genomgår en sammanhängande ungdomsutbildning medan förbättringarna fortfarande inte blir tillräckligt stora för att nämnvärt underlätta vuxenstudier. — En fördel med alternativet som bör framhållas är att det bevarar de starka schabloniseringar som finns i det nuvarande studiemedelssystemet och som gör detta lättadministrerat.

I alternativet 2 b. finns möjligheter att ta hänsyn till de olika ekonomiska problem som vuxenstuderande faktiskt ställs inför och följden blir ett från statsfinansiell synpunkt billigare system. Liksom i alternativet 2 a. sker här ingen mekanisk avgränsning av de vuxenstuderande med ett ålderskriterium; detta behövs inte eftersom man genom det studiesociala stödets utformning försöker ta hänsyn till vissa definierade behov som man anser sammanhänger med vuxensituationen. Alternativ 2 b. innebär en individualiserad bedömning. Ju längre denna individualisering drivs desto mera omfattande blir de för systemets funktion nödvändiga administrativa insatserna. Fastställandet av utbildningsbidragen inom arbetsmarknadsutbildningen är ett exempel på starkt individualiserad bedömning.

Alternativet 2 c. medför att man mekaniskt får bättre studiesociala förmåner med högre ålder (eller med större antal år på arbetsmarknaden bakom sig). Det motverkar därmed direkt den nuvarande styrningen till

förmån för den sammanhängande ungdomsutbildningen. Den individuella behovsprövningen i 2 b. är ersatt av schabloniserade tillägg, som delvis kan ge samma effekter utan att försäkra administrativt tunga rutiner.

För bedömningen av de olika här angivna alternativen bör det också påpekas, att centrala studiehjälpnämnden till Kungl. Maj:t har avgivit förslag om att de s. k. äldre eleverna i studiehjälpssystemet skall överflyttas till studiemedelssystemet. Om detta förslag genomförs behövs därför endast förändringar av studiemedelssystemet för att tillgodose de vuxenstuderandes behov.

3.2 *Vuxenstuderandes ekonomi*

I kapitel 2 har en redogörelse lämnats för de ekonomiska förmåner en vuxenstuderande enligt nuvarande regler kan erhålla under studietiden.

Framställningen i det följande bygger på att det studiestöd som kommer i fråga är studiemedel. Alternativet utbildningsbidrag från länsarbetsnämnden är (med undantag för den s. k. bristyrkesutbildningen) oftast inte aktuellt för den vuxne som befinner sig i en reell valsituation, där han själv kan avgöra om han skall börja studera eller fortsätta med sitt förvärvsarbete, eftersom utbildningsbidraget är avsett för arbetslösa eller personer som löper stor risk att bli arbetslösa.

Som redan har påpekats är maximibeloppet för det reguljära statliga studiestödet avvägt med tanke på de normala behoven hos studerande som bedriver utbildning omedelbart efter grundskole- och gymnasiestudierna.

Då de studiesociala reformerna genomfördes i mitten av 1960-talet ansåg man — bl. a. som en följd av undersökningar av levnadskostnaderna för studerande och i anslutning till den praxis som tillämpats av de tidigare studiesociala organen — att studiestödet borde uppgå till ca 6 500 kr per läsår. Vid fastställandet av detta belopp tog man också

hänsyn till den dåvarande konsumtionsnivån hos andra grupper i samhället. Därvid tog man hänsyn inte endast till konsumtionsnivån hos ensamstående utan också hos gifta med barn, och man fann att med hänsyn härtill det föreslagna studiestödsbeloppet inte kunde anses särskilt lågt.

Vid den tidpunkten motsvarade det föreslagna beloppet om ca 6 500 kr 140 procent av basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. För att för framtiden värdesäkra studiestödet föreslogs därför att studiemedlen för en termin om 5 månader skulle utgöra 70 procent av nämnda basbelopp.

I dag uppgår studiestödet för ett läsår till ca 9 700 kr för ensamstående, vilket innebär att de studerande 1971 i princip skall kunna leva på samma standard som de hade 1965. Däremot medger inte det ökade beloppet någon *höjning* av levnadsstandarden. Det hävdas på sina håll tvärtom att de studerandes levnadsstandard skulle ha sänkts genom att studentbostadshyrorna ökat snabbare än hastigheten av övriga prisförändringar. Nämnda omständighet kan i förening med förnyade jämförelser med konsumtionsnivån hos andra grupper i samhället tänkas motivera viss *höjning* av det statliga studiestödet. Denna fråga behandlas av 1968 års studiemedelsutredning.

Vid tillkomsten av det nuvarande studiesociala stödet förutsattes det att en studerandes make själv skulle svara för sitt uppehälle. Man fann därför inte anledning införa regler om högre studiestöd för den som var gift.

Studerande med barn erhöll däremot som nämnts rätt till barnstillägg.

Övergång från förvärsarbete till studier

För den som bedriver förvärsarbete är det av vitalt intresse att bedöma i vad mån det studiestöd som kan erbjudas motsvarar bortfallet av förvärsinkomster. För många förvärsarbetande — även vid inkomster som ligger klart över de genomsnittliga — kan det te sig mycket problematiskt för att inte säga oacceptabelt att under en period av studier inte få förlusten av inkomster i stort ersatt

av studiestöd så att levnadsstandarden kan bibehållas på relativt oförändrad nivå. Särskilt gäller detta naturligtvis om man har familj att försörja, så att flera personer är beroende av inkomsten och ett inkomstbortfall följaktligen också drabbar flera personer.

Det är mycket svårt att generellt ange den exakta inkomstnivå, där övergång till studier medför en sänkning av levnadsstandarden under studietiden.

Förvärsinkomst beskattas olika beroende på olika kommunalskatt, civilstånd, försörjningsskyldighet mot barn, biinkomster, makes inkomst osv. Om man då upphör att förvärsarbete för att i stället börja studera drabbas man alltså av olika bortfall av nettoinkomst.

Genom skattesystemets konstruktion är därtill nettoinkomstbortfallet beroende på till vilka tidpunkter studierna är förlagda. Ett exempel kan visa detta.

En ensamstående person utan barn har en bruttoårsinkomst av förvärsarbete om 30 000 kr. Avstår han från hela denna inkomst under ett kalenderår förlorar han en nettoinkomst efter skatt om ca 19 300 kr. Förlägger han i stället ett års heltidsstudier till ett vanligt läsår, som omfattar andra respektive första hälften av två kalenderår, så förlorar han en nettoinkomst om endast ca 16 800 kr, dvs. ca 2 500 kr mindre. Förhållandet beror bl. a. på marginalskatteeffekter; vartdera kalenderåret förlorar han den inkomsthälva som ligger på toppen och därför beskattas hårdast.

Det är heller inte nödvändigt att en person avstår från hela sin förvärsinkomst för att ha rätt att erhålla maximalt studiestöd. En bruttoinkomst på upp till ca 5 500 kr/år inverkar inte reducerande på studiestödet.

Bortfallet av beskattningsbar förvärsinkomst kan också medföra ökning av vissa sociala förmåner, t. ex. i form av ökade bostadstillägg och reduktion av eventuella avgifter för barn tillsyn.

Med uttrycklig reservation för de ovan anförda omständigheterna görs i tablå 3:1 ett försök att siffermässigt belysa i vad mån studiestödet kan ersätta bortfallet av netto-

Tablå 3:1. Nettoinkombstbortfall och studiestöd vid vissa bruttoinkomster

1 Brutto- inkomst	2 Netto- inkomst	3 Studiemedel för heltids- studier	4 Differens 2-3 ca
<i>A. Ensamstående utan barn</i>			
15 000	10 900	9 660	1 200
20 000	14 000	"	4 300
25 000	16 800	"	7 100
30 000	19 300	"	9 500
35 000	21 400	"	11 700
40 000	23 300	"	13 700
<i>B. Ensamstående med 1 barn</i>			
15 000	13 400	11 385	2 100
20 000	16 500	"	5 200
25 000	19 500	"	8 100
30 000	22 100	"	10 700
35 000	24 400	"	13 000
40 000	26 400	"	15 000
<i>C. Ensamstående med 2 barn</i>			
15 000	13 400	13 110	300
20 000	16 500	"	3 400
25 000	19 500	"	6 400
30 000	22 100	"	9 000
35 000	24 400	"	11 300
40 000	26 400	"	13 200
<i>D. Gift och därmed jämställd, make saknar inkomst, ej barn</i>			
15 000	12 700	9 660	3 000
20 000	15 800	"	6 100
25 000	18 600	"	8 900
30 000	21 200	"	11 400
35 000	23 200	"	13 500
40 000	25 100	"	15 500
<i>E. Gift och därmed jämställd, make saknar inkomst, 1 barn</i>			
15 000	12 700	11 385	1 300
20 000	15 800	"	4 400
25 000	18 600	"	7 200
30 000	21 200	"	9 800
35 000	23 200	"	11 800
40 000	25 100	"	13 800
<i>F. Gift och därmed jämställd, make saknar inkomst, 2 barn</i>			
15 000	12 700	13 110	-400
20 000	15 800	"	2 700
25 000	18 600	"	5 500
30 000	21 200	"	8 000
35 000	23 200	"	10 100
40 000	25 100	"	12 000

inkomst i olika situationer. Det går alltså inte att påstå, att siffrorna i tablan alltid speglar den faktiska verkligheten. Förutsättningen för siffrorna är att det är fråga om heltidsstudier som ger maximalt studiestöd under ett helt kalenderår och att den studerande inte alls har några inkomster under studietiden.

Av tablå 3:1 framgår, att det belopp som vid heltidsstudier kan erhållas i studiestöd är mindre än den nettoinkomst som följer även av ganska låga bruttoinkomster. Differenserna härvidlag varierar betydligt beroende på hur individen behandlas i skatteavseende.

De tidigare anförda reservationerna medför dock att de siffror som återges i tablå 3:1 ger en överdriven bild av det faktiska inkomstbortfall (eller intäktsminskning), som verkligen uppstår i många enskilda fall.

I andra fall kan emellertid studiestödet bli mindre än som anges i tablan, nämligen om det reduceras på grund av behovsprövningsreglerna. Särskilt bör observeras, att hänsyn tas till inkomsten hos den studerandes make.

Eftersom de här berörda faktorerna slår så olika i skilda fall är det ogörligt att ge något entydigt svar på frågan om vilken bruttoinkomstnivå som studiestödet motsvarar. Som ett slags genomsnitt för de olika tänkbara fallen kan man dock våga sig på att ange 15 000 kr som den ungefärliga bruttoinkomst som studiestödet motsvarar. Innebär övergång från förvärsarbete till studier att man förlorar en bruttoinkomst om 15 000 kr så kan studiestödet (beräknat för heltidsstudier) ge en ungefärlig kompensations härför. Vid förlust av högre inkomster däremot får man som regel vidkännas en intäktsminskning och om man då inte har andra finansieringsmöjligheter — t. ex. i form av besparingar — blir följden en sänkning av levnadsstandarden.

Hänsynstagande till makes inkomst

Vid beviljande av studiestöd tas hänsyn till storleken av makes inkomst. I studiemedelsystemet innebär hithörande regler, att stu-

diemedlen reduceras med 1/3 av den del av makens inkomst som överstiger ca 19 300 kr per år. Överstiger makes inkomst ca 46 000 kr och familjen ej har barn, så kan till följd härav studiemedel ej alls beviljas.

Om båda makarna i en familj förvärvsarbetsbetar och den ena önskar påbörja studier, så kan studiestödet till följd av makens inkomst minskas så att inkomstbortfallet blir än mera kännbart än vad som framgår av föregående avsnitt. Om t. ex. makarna i en familj har en årsinkomst på vardera 30 000 kr, så erhåller inte den som övergår till studier fullt studiemedelsbelopp trots att han förlorar hela sin förvärvsinkomst. Makens inkomst reducerar nämligen studiemedelsbeloppet från normala 9 600 kr till 6 100 kr. Det bör dock påpekas, att i ett fall som detta får maken samtidigt en skatteminskning, som maximalt kan uppgå till 1 800 kr.

Det bör i sammanhanget också påpekas, att reduktion av studiestödet på grund av makes inkomst adderas till den reduktion som följer av den eventuella inkomsten den studerande själv har.

Vad som emellertid i detta sammanhang torde vara av än större betydelse är att hemmavarande make som önskar påbörja studier till följd av makeprövningen ofta inte kan erhålla ett så stort studiestöd att det motsvarar den utgiftsökning, som för familjens del uppstår för hemhjälp och barntillsyn, som skall ersätta den arbetsinsats vederbörande tidigare utförd i hemmet.

Också bidraget vid arbetsmarknadsutbildning reduceras av makes inkomst. Hälften av den del av makes nettoinkomst som överstiger 600 kr reducerar bidraget. Grundbidraget kan dock aldrig bli mindre än hälften av maximibeloppet. Likaså är bidrag för hyra på utbildningsorten skyddat liksom visst familjetillägg för barn.

Oavsett hur man principiellt ser på frågan om huruvida hänsyn skall tagas till den andra makens inkomst, vid beviljande av studiestöd måste man konstatera, att ett sådant hänsynstagande försätter den som önskar studera i en beroendeställning till den förvärvsarbetsbetande maken.

Återbetalningsskyldighet

Ovan har behandlats de särskilda problemen för vuxenstuderande som hänger samman med storleken av det studiesociala stödet som står till buds. För de vuxenstuderande är emellertid också frågan om studiestödets karaktär av särskild betydelse.

- Studiestödet består i dag i huvudsak av medel som skall återbetalas efter studiernas slut. Studiebidragsdelen har utgjort samma belopp sedan studiemedelsystemet infördes 1965, nämligen högst 1 750 kr/år. Vid den tidpunkten utgjorde bidragen 25 procent av studiemedlen. Till följd av penningvärdets förändringar har det totala studiemedelsbeloppet ökat, och bidragets andel har sjunkit till ca 18 procent.

En studerande i högskolan erhåller för närvarande knappt 8 000 kr årligen i återbetalningspliktiga studiemedel. Detta är ett genomsnitt och det bör observeras, att flertalet studiemedelstagare är omkring 25 år eller yngre. Äldre studerande har i väsentligt större utsträckning barn och erhåller därför barntillägg. Om den studerande t. ex. har två barn kan de återbetalningspliktiga studiemedlen komma att uppgå till drygt 11 000 kr i nuvarande penningvärde.

Redan med nuvarande regler finns det därför anledning räkna med att vuxenstuderande i genomsnitt skulle ådra sig större återbetalningsbörd än yngre studerande per studieår.

Till detta kommer, att de som i 20-årsåldern påbörjar studier i högskolan sällan har några skulder för gymnasiestudierna. Dessa har i regel bekostats av föräldrarna och med bidrag av varierande storlek från staten. Den vuxne däremot behöver ofta skuldsätta sig för att kunna bedriva studier också på den gymnasiala nivån.

Vad de nämnda omständigheterna sammanlagt kan innebära i återbetalningsbörd för en vuxenstuderande respektive en ungdomsstuderande kan redovisas i form av ett exempel.

Som nämnts har 19–20-åringen som regel ingen studieskuld, då han lämnar gymnasieskolan.

- Den vuxne däremot kanske behöver skuldsätta sig både för att nå grundskole- och gymnasiekunskaper. Låt oss anta att en vuxenstuderande behöver en studietid på tre år för att nå kompetens för tillträde till studier inom högskolan och att han måste finansiera sina studier med lån. Han har då – enligt nuvarande regler – kunnat ådra sig en studieskuld på ca 30 000 kr, om han haft barn att försörja.

För en studietid på tre år inom högskolan erhåller den ungdomsstuderande en studieskuld på knappt 25 000 kr, dvs. när han är färdig med sina högskolestudier kan han ha en skuld som är mindre än den en vuxenstuderande kan ha ådragit sig innan han ens påbörjat studierna i högskolan.

Skall den vuxenstuderande fortsätta med högskolestudier ökar hans återbetalningsbördan ytterligare, vilken, som nämnts, kanske dessutom per studieår räknat till följd av barntillägg blir större än den unge studentens. Den sammanlagda återbetalningsskyldigheten för den vuxenstuderande kan i ett fall som detta (för studier före och i högskolan) bli uppemot 60 000 kr.

Trots att de ovan angivna siffrorna bara utgör ett exempel ställer det dock en aspekt av den vuxenstuderandes situation i blyttbelysning. Det är inte endast svårigheterna att klara finansieringen under själva studietiden som utgör ett svårt problem för den vuxne utan också det förhållandet att den vuxne ofta måste skuldsätta sig på lägre studienivåer och till ett totalt större belopp än den unge studenten.

Det är också av andra skäl naturligt om den äldre personen känner stor tvekan inför en omfattande skuldsättning.

Ett viktigt sådant skäl är att den vuxenstuderande som regel har kortare tid på sig att erlagga återbetalningarna. I studiemedelsystemet är reglerna utformade så, att man dels inte behöver avsluta återbetalningarna förrän det år då man fyller 50, dels att

man alltid har minst 15 återbetalningsår (här bortses från regler om viss minsta årliga återbetalning, vilka är av mindre intresse i sammanhanget). Den som har avslutat sina studier i 25-årsåldern har alltså för det första 25 år på sig att betala tillbaka, vilket kan ge ganska måttliga årliga utgifter. För det andra är han som regel fri från återbetalningar, då han fyllt 50 år. För den som avslutar sina studier vid relativt låg ålder är därför återbetalningen ett jämförelsevis litet problem. Den som påbörjar återbetalningen då han är 35 år eller äldre får däremot bara 15 år på sig, vilket ger väsentligt större årliga utgifter. För att antalet återbetalningsår skall uppgå till 15 kanske han därtill måste fortsätta att betala tillbaka långt efter det att han fyllt 50 år.

Visserligen innehåller studiemedelsystemet regler om att man helt eller delvis kan befrias från att göra återbetalning ett visst år. I princip innebär emellertid en sådan befrielse bara att utgiften uppskjuts till ett senare år. Först då vederbörande uppnått 65 års ålder avskrivs återstående betalningsbördan. Det är alltså ett ofrånkomligt faktum, att en äldre person – vid i övrigt lika förhållanden – blir hårdare belastad av sin studieskuld än en yngre person. Antingen får en hårdare årlig betalningsbördan eller också ett mindre antal återbetalningsfria år innan han fyller 65 år.

Andra särskilda ekonomiska problem för vuxenstuderande

Ett ytterligare skäl för att en vuxenstuderande kan känna särskilt stor tvekan inför att ådra sig studieskulder och att i övrigt göra de uppoffringar som övergång till studier kan innebära är att han ofta – och troligen inte utan viss rätt – känner sig mera osäker om att studierna skall leda till mera väsentliga inkomstförbättringar. Under alla förhållanden måste den vuxenstuderande räkna med en i jämförelse med den unge kortare förvärvstid efter studiernas slut. Många av de yrken som kräver mera omfattande utbildning är utpräglade karriäryrken, där man når

den högsta lönen mycket sent. Det är möjligt att en äldre person aldrig hinner nå fram till de mera välbetalda positionerna i yrkeskarriären. Det är också möjligt att han stöter på negativa attityder från arbetsgivarens sida just därför att han nått jämförelsevis hög ålder. Särskilt påtaglig bör osäkerhetskänslan i här berört avseende vara inför en mera omfattande utbildning som leder fram till ett helt nytt yrkesområde.

Andra problem som hänger nära samman med den studiesociala situationen och som bör vara särskilt påtagliga för vuxna är att den sociala skyddsnivån vid övergång till åtminstone längre studier allvarligt försämras.

Som exempel härpå kan nämnas sjukförsäkringen, vars nivå är knuten till storleken av förvärvsinkomsterna.

Ett tredje problem som har åtminstone viss studiesocial anknytning är att det ofta kan vara svårt att erhålla ledighet från arbetet för studierna. Om man slutar sitt arbete för att kunna studera riskerar man att inte få komma tillbaka efter studiernas slut.

Ett ytterligare problem som berör det sistnämnda är att många kurser i yrkesutbildande ämnen inte sker i det allmänna skolväsendets regi och berättigar deltagarna till statligt studiestöd. I stället arrangeras de av arbetsgivarna och anordnas ibland i mycket nära anslutning till det ordinarie yrkesarbetet. I den mån inte arbetsgivaren själv helt bestämmer över vilka som skall få delta i sådan utbildning har han åtminstone ett stort inflytande över urvalet. Den anställda själv har därför endast begränsade möjligheter att välja denna utbildning, samtidigt som just dessa kurser kan vara särskilt attraktiva därför att de både ger garantier för fortsatt anställning och goda utsikter till förbättrade inkomster.

Sammanfattning

I avsnitt 3.2 har pekats på en rad konkreta exempel på svårigheter som vuxenstuderande har.

Studiestödets totalbelopp är ofta otill-

räckligt för att svara mot den vuxnes behov, särskilt med hänsyn till försörjningsbördan. Hänsynstagandet till makes ekonomiska förhållanden kan minska studiestödet så att ej ens direkta merutgifter för studierna kan täckas. Återbetalningsbördan blir tyngre för vuxna eftersom de har en relativt kortare återbetalningstid än unga studerande. För den vuxne kanske också det ekonomiska utbytet av studierna ter sig mera osäkert. Den sociala skyddsnivån i form av t. ex. sjukförsäkring och arbetslöshetsförsäkring minskar under studietiden. För visst slag av utbildning saknas samhälleligt studiesocialt stöd helt.

- Finns det andra exempel på problem av ekonomisk natur som vuxenstuderande ställs inför och finns det ytterligare aspekter på de problem som ovan behandlats? Det vore av särskilt värde om sådana frågor togs upp vid behandlingen av denna debattskrift.

4.1 Terminologi

4.1.1 Inledning

I detta avsnitt kommer vuxenutbildningens uppgifter att behandlas. För att kunna föra en diskussion på området är det nödvändigt att göra en strukturering av vuxenutbildningens många uppgifter. Därvid måste man dock vara klar över att en sådan strukturering i sig verkar styrande på framställningen. Man döljer eller skjuter åt sidan vissa av vuxenutbildningens uppgifter medan andra kommer att framstå som mera centrala och viktiga. Det är givet att ämnet kan presenteras på annat sätt än som görs i det följande. Avsikten med den uppläggnings SVUX här valt är inte att styra debatten om vuxenutbildningen på visst sätt utan att tillföra den redan pågående debatten nytt material.

4.1.2 Överbryggande utbildning

Ett av de väsentligaste motiven för de ökade krav på vuxenutbildning som ställts under senare år har varit den mycket kraftiga utbyggnaden av ungdomsskolan, vilken har lett till att de unga generationerna i samhället har en bättre utbildning än de äldre generationerna. Den vuxenutbildning som syftar till att överbrygga klyftan mellan generationerna kan med en sammanfattande benämning kallas *överbryggande utbildning*. Med en mera generell användning av termen kan man därmed avse all utbildning som

syftar till att vuxna skall erhålla de kunskaper som är normala bland de ungdomar som i dag lämnar skolan. Det är då klart att man i överbryggande utbildning också kan innefatta insatser för de ungdomar som antingen inte tar vara på de utbildningsmöjligheter som nu står till buds eller som av olika skäl varit svagpresterande i ungdomsskolan. Det är i denna mera generella betydelse SVUX i det följande kommer att använda benämningen.

4.1.3 Nivåer

Det finns skäl att närmare diskutera och precisera de *nivåer* som den överbryggande utbildningen skall anses omfatta. Denna fråga har bl. a. nära anknytning till problemen rörande hur man skall prioritera olika slag av vuxenutbildning. Närmast till hands ligger att här knyta an diskussionen till de olika nivåerna i ungdomsskolan.

4.1.4 Grundskolan

I dag erhåller alla ungdomar obligatoriskt nio års utbildning i *grundskolan* (med undantag dock för ett litet antal elever som befrias från att fullgöra sin skolplikt). Utbildningen i grundskolan är i stort enhetlig; alla elever erhåller alltså där på det hela taget samma kunskaper. Dock föreligger möjligheten att läsa tillvalsämnen och vidare finns naturligtvis variationer mellan eleverna vad gäller

studieprestationerna, dvs. i fråga om de kunskaper de faktiskt inhämtat i grundskolan. Eftersom i princip alla ungdomar i dag erhåller grundskol utbildning är det givet att den överbyggande utbildningen bör omfatta vad som motsvarar denna nivå i ungdomsskolan.

4.1.5 Gymnasieskolan

På sikt kommer praktiskt taget alla ungdomar att utöver grundskolan också erhålla utbildning inom *gymnasieskolan* under två eller tre år. Därmed föreligger starka skäl för att också gymnasieskol utbildning skall kunna ingå under begreppet överbyggande utbildning. I annat fall kommer den överbyggande utbildningen inte att kunna få den avsedda kompenserande effekten.

Gymnasieskolan saknar den enhetlighet som präglar grundskolan. Det för alla studerande gemensamma stoffet är begränsat. Den gemensamma kärnan inom de olika linjerna utgörs av ämnena svenska, arbetslivsorientering och gymnastik samt *ett* tillvalsämne (där engelska och matematik är de vanligaste alternativen). Gemensamma för studieformen är vidare sådana ting som studieteknik och studie- och yrkesorientering. Begränsningen i vad som är gemensamt för gymnasieskolans olika linjer kan väcka frågan om vilka studier på denna nivå som skall hänföras till överbyggande utbildning. Man bör dock betrakta karaktärsämnena i de olika linjerna som jämbördiga alternativ. Därför bör en första fullständig utbildning vid någon av gymnasieskolans olika linjer räknas som överbyggande utbildning.

Den överbyggande utbildningen vänder sig i första hand till personer som har fått en relativt kort tidigare undervisning; ju kortare och otillräckligare den tidigare utbildningen har varit, desto angelägnare är den överbyggande utbildningen.

- En fråga som då uppstår är hur man skall ställa sig till personer som tidigare har erhållit gymnasial utbildning vid en linje men har behov av att erhålla kunskaper

inom en annan linje (sidokomplettering). Även om man räknar gymnasieskolnivån till vad som ingår i den överbyggande utbildningen är det i detta fall svårt att hänföra studierna dit.

4.1.6 Påbyggnadsutbildning

Med det sagda bör det vara klart, att vuxenstudier på gymnasieskolans nivå inte entydigt kan räknas som överbyggande utbildning. Den befinner sig i ett gränsområde, nämligen till vad som i det följande kommer att benämnas *påbyggnadsutbildning*, varmed avses utbildning för personer som tidigare genomgått någon av gymnasieskolans linjer. Med påbyggnadsutbildning avses alltså både högskoleutbildning (som i princip bygger på gymnasieskolkunskaper) och sidoutbildning på gymnasieskolnivå.

4.1.7 Anknytningen till ungdomsskolans nivåer lämplig?

Som nämnts knyter de här gjorda definitionerna an till de olika nivåerna i ungdomsskolan. Det kan emellertid diskuteras om en sådan nivåanknytning är lycklig för vuxenutbildningens del.

- För SVUX:s fortsatta arbete vore det värdefullt att få hithörande problem utförligt diskuterade. De är nämligen av stor betydelse såväl för vuxenutbildningens organisation som för hur prioriteringar av olika behov skall göras. Är det för samhällets och den enskildes del väsentligast att vuxenutbildningen syftar till den breda orientering som är ungdomsskolans kännetecken? I så fall är anknytningen till ungdomsskolans nivåer naturlig, särskilt om målet är att ge eftersatta vuxengrupper i stort samma kunskaper som dagens ungdomar. Eller är det väsentligast att de vuxna efter egen önskan kan få specialisera sig starkt efter individuella intressen och med hänsyn till sina varierande behov? I så fall skall vuxenutbildningen organiseras på annat sätt än ungdomsut-

bildningen, och det finns då ingen anledning att hårt knyta an till lärostoffets nivå-tillhörighet i ungdomsskolan.

Det blir då inte bara fråga om en upplösning av gränserna mellan årskurserna inom nivåerna utan också mellan de skilda nivåerna; kanske det också finns motiv för att mjuka upp gränsen mellan gymnasieskola och högskola. Det kan vara skäl att anföra ytterligare några synpunkter i frågan.

4.1.8 Vuxnas behov av överbyggande utbildning

Vid konstruerandet av läroplaner för grundskolan och gymnasieskolan har man bl. a. följande utgångspunkter.

Eleverna i ungdomsskolan har genom olikheterna i hemmiljö skiftande bakgrund i ekonomiskt, kulturellt, socialt och geografiskt avseende. Likväl präglas de av stor *enhetlighet* på flera andra viktiga punkter. De befinner sig i samma ålder, de har som regel samma skolunderbyggnad och likartade sociala roller, de saknar mestadels egen erfarenhet av arbetsliv osv.

- Den skola de genomgår skall förbereda dem för olika vuxenroller under ett helt liv, roller som de i flertalet fall inte har någon egen erfarenhet av.

Dessa förhållanden får viktiga konsekvenser för undervisningens utformning och mål, såväl pedagogiskt som innehållsmässigt och organisatoriskt. Ett naturligt önskemål beträffande ungdomsskolans utformning är att man i det längsta vill göra utbildningen mycket bred, så att den kan utgöra underlag för senare specialiseringar åt flera olika håll.

Skälet till att nämnda önskemål tillmätts så stor vikt i fråga om ungdomsutbildningen är att man så långt möjligt vill bevara elevernas valfrihet beträffande fortsatt skolgång och sysselsättning efter studierna. De unga eleverna har inte erfarenhet nog att göra ett livsavgörande val. Om de gör ett felval har de ingenting att falla tillbaka på. De har ofta inte heller alldeles bestämda åsikter om vad

de skall använda utbildningen till. Man förlorar ofta inte i studiemotivation på att hålla undervisningens innehåll på ett mera allmänt plan.

- Det finns skäl att diskutera, om inte vuxenutbildningen i de här berörda avseendena kan och bör skilja sig avsevärt från ungdomsutbildningen.

Det är i och för sig inte SVUX:s uppgift att lämna förslag om vuxenundervisningens innehåll eller organisation. Men dessa frågor är av stor betydelse för vuxenutbildningens totala dimensionering och därmed också för anspråken på studiesocialt stöd.

Till skillnad från ungdomsstuderande utgör de vuxenstuderande i nästan varje väsentligt avseende en oenhetlig grupp.

För det första befinner de vuxna sig i mycket skiftande åldrar. Utbildningsbakgrunden kommer också med nödvändighet att variera. Skillnader i ursprunglig formell skolutbildning måste accepteras, och sådana skillnader kan ha förstärkts eller minskats av senare erfarenheter. De vuxna har i skiftande grad och från skiftande områden egna erfarenheter av arbetslivet, som bör utnyttjas i undervisningen. De kan ha innehaft en eller flera vuxenroller, dvs. sådana roller som ungdomsskolan skall förbereda för.

Den vuxne kan i många fall tänkas ha bestämda mål för sina studier. Ofta kan dessa mål ha ett nära samband med den yrkesverksamhet han tidigare utövat eller med någon annan vuxenroll han innehaft. Det förefaller också rimligt att tänka sig att den vuxne ofta har klart för sig vad han *inte* önskar studera. Intresseområdena kan ha hunnit bli fast stabiliserade.

Det bör finnas stor anledning att respektera den vuxnes positiva och negativa önskemål beträffande studierna. Kravet att i det längsta bevara valfriheten vad avser fortsatt utbildning och val av yrke som spelar så stor roll för ungdomsskolans utformning gäller självfallet också för vuxenutbildningen, men slutsatserna kan bli radikalt annorlunda. Man kan tänka sig att det för den vuxne – inte minst med hänsyn till studiemotivationen – ter sig mest angeläget att erhålla ganska

specialiserade kunskaper, som omedelbart kan tillämpas och komma till praktiskt bruk i den situation han befinner sig i. Valfriheten för vuxna skulle i stället kunna ha den innebörden, att de har möjlighet att välja mellan flera olika kurser som alla var för sig är relativt korta och specialiserade.

Vad som vore att vinna med en studieorganisation för vuxna av ovannämnt slag är att varje person skulle få möjlighet att studera sådant som är näraliggande och angeläget för just honom. Han kan då också få bättre möjligheter att i studierna utnyttja de kunskaper och erfarenheter han skaffat sig sedan han lämnade skolan. Utöver de möjligheter till tidsvinster och ökad effektivitet en sådan studieorganisation skulle kunna medföra kan ett sådant alternativ för många te sig mera attraktivt än om de vore hänvisade till att bedriva studierna i olika ämnen enligt de läroplaner som gäller för ungdomsskolan.

Det torde framstå som obestridligt att man vid utformningen av en studieorganisation för de vuxna pedagogiskt och metodiskt anpassar denna till de vuxnas förutsättningar. Avvägningar i fråga om studieintensiteten (mätt i antalet undervisningstillfällen) påverkas härav. De vuxna har varierande studieönskemål. För vuxenutbildningen bör därför också kunna finnas ett varierat utbud av studieformer. Detta är också dagens situation, med ett rikt studieprogram (cirkular, folkhögskolor, samhällelig vuxenutbildning).

Beträffande innehållet kan — när det gäller mer omfattande utbildning för vuxna, t. ex. kommunal vuxenutbildning — tyngdpunktsförskjutningar göras. Med hänsyn till de vuxnas erfarenhetsbakgrund kan kravet på bredden i referensramen, uttryckt i skolans hela utbildningsprogram, skjutas i bakgrunden medan kravet på kunskaper och färdigheter i för yrke eller fortsatt utbildning relevanta ämnen ges en mera framträdande plats.

4.1.9 Återkommande utbildning

Ett utmärkande kännetecken för det nuvarande systemet är att utbildningen i allt väsentligt begränsas till en sammanhängande period i varje individs ungdom, till åldern mellan 7 och omkring 25 år. Allt fler ungdomar skaffar sig också en allt längre sammanhängande utbildning.

Rimligheten i den pågående utvecklingen har alltmera kommit att ifrågasättas. Även med de successiva valmöjligheter som finns i det nuvarande systemet förefaller det vara alltför stelt och svårt att anpassa till samhällets och individens efterfrågan på utbildning. Framför allt ligger svårigheterna i att det inom ett system, där studierna är hårt koncentrerade till ungdomsåren, blir i det närmaste ogörligt att åstadkomma förändringar och förbättringar av utbildningen för den som redan har lämnat skolan och befinner sig ute i förvärvslivet. Om behov av visst slags kunskaper snabbt skulle öka i samhället är man i stort hänvisad till att tillgodose detta genom att förändra ungdomsutbildningen eller genom att ge de unga ett nytt studiealternativ.

En annan invändning mot den nuvarande organisationen är att den utbildning som erhålls i ungdomsåren i ett snabbt föränderligt samhälle inte kan vara avpassad till de krav som kommer att ställas flera decennier framåt i tiden. Den sammanhängande ungdomsutbildningen leder därför till en permanent generationsklyfta mellan de äldre med inaktuella kunskaper och de unga, som har fått en för sina egna och samhällets behov mera adekvat utbildning.

En ytterligare invändning avser den nuvarande organisationens effektivitet i mera intern bemärkelse. Den långa sammanhängande utbildningen ger dålig kontakt med samhälls- och arbetsliv. De studerande får därigenom sämre förståelse för den undervisning de erhåller och allmänt dålig motivation för studierna. När de väl kommer i kontakt med arbetslivet kanske de också finner att de valt fel utbildning med hänsyn till intressen och läggning. Den utbildning de fått kanske

upplevs som bortkastad och får kompletteras genom ytterligare studier.

- Mot den här i korthet skisserade bakgrunden framstår en omfattande vuxenundervisning som ett under alla förhållanden nödvändigt komplement till den sammanhängande ungdomsutbildningen – hur omfattande den senare än må vara. Om man konstaterar detta, ligger det nära till hands att fråga sig om det är motiverat att bibehålla den nuvarande organisationen med den långa koncentrerade ungdomsutbildningen, och om det inte vore bättre att från början samplanera åtminstone de sent liggande delarna av ungdomsskolan med vuxenutbildningen, och om det därvid inte är motiverat att från ungdomsskolan medvetet och planerat föra över vissa moment till vuxenutbildningen, dvs. att skapa ett system med *återkommande utbildning*.

Till de ovan angivna motiven för en övergång till återkommande utbildning som planeringsmodell för alla eller väsentliga delar av den icke obligatoriska skolan kan läggas en rad andra. Samtidigt innebär den återkommande utbildningen naturligtvis en rad problem som noggrant bör kartläggas och som för varje typ av studier får vägas mot fördelarna. Hithörande utredningsarbete hör emellertid närmast hemma inom U 68:s uppdrag. Det skall därför inte närmare beröras här, med undantag för vissa studiesociala aspekter på problemkomplexet.

Bland de överväganden som inom U 68 måste göras då det gäller att bedöma önskvärdheten av att den återkommande utbildningen införs som planeringsmodell ingår jämförelser av kostnader mellan olika alternativ. En viktig kostnad i detta sammanhang är självfallet studiefinansieringen.

- Det är naturligt med kontakter mellan SVUX och U 68 också därför att i den övergripande planeringen en avvägning måste göras mellan de resurser som kan ställas till förfogande för å ena sidan vuxenstudier för kortutbildade (överbryg-

gande utbildning) och å andra sidan högskoleutbildningen i allmänhet.

Dimensioneringen av högskolan påverkas dessutom av hur stort antal vuxna som genom överbryggande utbildning kan komma i fråga för vidare studier inom högskolan. Det system man väljer för studiefinansieringen inom en eventuell systematiskt återkommande utbildning inom högskolan måste också vara beroende av hur man löser motsvarande problem inom övriga delar av vuxenutbildningen.

- Karakteristiskt för återkommande utbildning är att man skall växla mellan perioder av förvärvsarbete och perioder av studier och/eller att studier skall kunna förekomma jämsides med förvärvsarbete. Om en sådan organisation från de studerandes synpunkt skall kunna fungera smidigt bör inte studieperioderna förorsaka några större påfrestningar på den enskildes ekonomi. I annat fall kommer en stor del av den planerade och eftersträfvade utbildningen inte till stånd, och hela organisationen med återkommande utbildning kommer inte att fungera på ett rationellt sätt. För ett system med återkommande utbildning krävs därför särskilda åtgärder på det studiesociala området. Ett krav som synes naturligt i sammanhanget är att studiestödet åtminstone inom vissa gränser skall ersätta huvuddelen av det inkomstbortfall som uppstår vid studierna.

Återkommande utbildning kan diskuteras som modell för all undervisning ovanför den obligatoriska skolan. Troligen är det emellertid i främsta rummet högskolan som är aktuell vid diskussioner om huruvida återkommande utbildning skall införas som obligatorisk, önskvärd eller med den sammanhängande utbildningen likvärdig studieform. Mindre näraliggande synes det vara att man i fråga om gymnasieskolstudier vidtar åtgärder som styr från sammanhängande ungdomsutbildning till vuxenstudier. Som tidigare nämnts förekommer emellertid felval i gymnasieskolan och behov av att vuxna

breddar sin tidigare gymnasiala utbildning. Sådana breddningar kan antas bli vanliga och ofta få formen av återkommande utbildning. Det är därför sannolikt att den återkommande utbildningen har störst aktualitet för vad som i avsnitt 4.1.6. benämnts påbyggnadsutbildning.

4.1.10 Sammanfattning

Begreppet överbyggande utbildning kommer i det följande att användas som benämning på vuxenstudier på nivåer som ungefärligen motsvarar grundskolan och gymnasieskolan. Vad gäller gymnasieskolnivå åsyftas emellertid främst studier som bedrivs av personer som tidigare inte har erhållit fullständig gymnasieskolutbildning. I den överbyggande utbildningen kan ingå såväl allmänna som mera yrkesinriktade ämnen.

Begreppet påbyggnadsutbildning avser i främsta rummet studier på högskolnivå, men det används också för studier på gymnasieskolnivå för personer som tidigare har erhållit sådan utbildning vid annan linje.

Återkommande utbildning används för att beteckna en fördelning av utbildningen under livstiden, så att vissa av de sent liggande delarna av studierna varvas med förvärsarbete eller annan sysselsättning än studier. Motsatsen är sammanhängande utbildning, vilken utgör det i dag dominerande mönstret. Återkommande utbildning kan avse allt slag av studier ovanför grundskolan och den kan således omfatta också sådan överbyggande utbildning som nivåmässigt hör hemma i gymnasieskolan. I huvudsak är emellertid återkommande utbildning aktuell för påbyggnadsutbildning.

I statsmakternas politik har den överbyggande utbildningen i dag prioritet. På längre sikt kan en förskjutning ske till påbyggnadsutbildningens förmån, som då i ökad utsträckning får formen av återkommande utbildning.

I det följande läggs tyngdpunkten på den överbyggande utbildningen. Frågan om vuxenundervisningens uppgifter inom ett system med återkommande utbildning är

nära sammanhängande med arbetet inom U 68. SVUX räknar med att återkomma till de studiesociala frågorna i en sådan utbildningssituation.

4.2 Överbyggande utbildning

4.2.1 Utbildningens fördelning

Den överbyggande vuxenutbildningen har alla de uppgifter som brukar anges vid allmänna målbeskrivningar för andra slag av studier: den skall bl. a. främja ekonomisk tillväxt genom att ge kunskaper för yrkeslivet, den skall bidra till de studerandes personlighetsutveckling, öka kommunikationsfärdigheten, ge en vidgad referensram och utveckla förmågan till självstudier.

I ett avseende kan dock den överbyggande utbildningen sägas ha en mera speciell uppgift i skolsystemet: en av dess väsentligaste uppgifter är att befordra jämlikhet genom att åstadkomma en utjämnning av skillnader i utbildning som uppstått i ungdomsskolan. Personer som av olika anledningar i ungdomsskolan fått en kort och otillräcklig utbildning skall i vuxen ålder få möjligheter att kompensera sig för detta handikapp.

Det är rimligt att utbildning uppfattas som ett slag av välfärd, och en jämnare fördelning av utbildning innebär då i sig ökad jämlikhet i form av vidgade gemensamma referensramar och ökade möjligheter till kommunikation människor emellan.

Viktigare är dock troligen att betona utbildningens betydelse för fördelningen av andra former av välfärd.

I detta sammanhang finns det inte skäl att djupare gå in på frågan om utbildningens betydelse i olika avseenden, men några viktiga aspekter skall nämnas.

Sambandet mellan utbildningsnivå och inkomster för grupper av individer är sedan länge välbekant. Att hittills ett relativt litet antal personer fått lång teoretisk utbildning har säkerligen också bidragit till en ojämn fördelning av inkomster och av ekonomiska resurser. Härvidlag är det dock möjligt att de senaste årens kraftiga utbyggnad av högsko-

lan kan resultera i en utjämning. Vissa belägg finns för att den av olika utbildningsnivåer betingade skillnaden i inkomster förstärks av skillnader i förmåga och möjligheter att utnyttja tillgängliga ekonomiska resurser.

Utbildningen bestämmer också i hög grad människors möjligheter att välja sysselsättning och yrke. Den välutbildade har större valmöjligheter och ett bättre utgångsläge i yrkeskarriären och då det gäller att nå beslutspositioner eller att få intressanta arbetsuppgifter. Han har kort sagt större utsikter till yrkesarbete som på en gång ger personlig självständighet och möjligheter till självförverkligande.

En jämnare fördelning av utbildning innebär självfallet inte att flera personer än nu vid en oförändrad struktur inom arbetslivet kan nå högre positioner. Brister i utbildning gör dock att många blir utestängda från möjligheten att konkurrera om kvalificerade befattningar och sannolikt kommer detta i framtiden att framstå som mycket allvarligt för de nu vuxna, som är födda i "fel" generation och fått relativt kort utbildning.

Viktigare är dock troligen att en förbättrad utbildning bland olika grupper av förvärvsarbetande på sikt skapar förutsättningar för och ger upphov till förändringar av arbetsorganisationen. Förbättrad utbildning för stora grupper av anställda ger förutsättningar för nya, mindre hierarkiska beslutsformer. De grupper som — delvis som en följd av otillräckliga kunskaper — hittills befunnit sig i en markerat underordnad ställning kan skaffa sig ökad beslutanderätt. De kan också få mera varierande arbetsuppgifter, påverka organisationen av det egna arbetet genom arbetsutvidgning och genom att växla mellan olika arbetsuppgifter. Härvid bör särskilt påpekas att en allmänt nivåhöjande utbildning ofta är en förutsättning för mera specialiserade studier.

Viktig är också trygghetsfrågan, som har flera olika sidor. Arbetslivet undergår en snabb utveckling. Vid strukturrationaliseringar och driftsinskränkningar befinner sig visserligen alla kategorier av anställda i riskzonen då det gäller möjligheten att

behålla ett visst arbete. När det gäller att byta arbete eller funktion är det dock den som har den korta utbildningen som är sämst ställd. Han har ofta inte kunskaper som svarar mot de nya krav ett annat arbete ställer. Vissa uppgifter tyder också på att det är de kortutbildade som får gå arbetslösa längst tid. Risk för långvarig arbetslöshet löper också den som har goda men starkt specialiserade kunskaper, som inte kan användas i ett alternativt yrke. Förändringar av produktionen och arbetsprocesserna innebär också störst risker att komma i efterhand för den som har en kort utbildning. Också möjligheten att byta arbetsplats och yrke innebär ett slags trygghet; även i detta avseende är ofta den kortutbildade sämre ställd.

En allvarlig risk för demokratin i dagens alltmera komplicerade samhälle är att allt flera människor kan komma att stå utan reellt inflytande över de beslut som fattas. Stora skillnader i utbildning ger — även om denna faktor inte är ensamt avgörande — också skillnader i möjligheterna att aktivt och konstruktivt bidra till förändringar och att kritiskt analysera skilda företeelser i samhället. Delvis hänger detta också samman med att utbildningen — dock mera genom sin inriktning än genom sin längd — ger en del personer tillträde till yrken och expertroller på skilda nivåer. Experterna har inte bara ett stort och för enskilda och politiker ofta svårkontrollerat inflytande över sina specialområden. Deras insikter och kunskaper om beslutsprocesser ger dem möjligheter till påverkan även utanför yrkesarbetet.

Skillnader i utbildning innebär också skillnader i "kulturell utrustning", i möjligheterna att ta del av och leva med i det kulturutbud som ställs till förfogande. De kortutbildade kan lätt känna sig utanförställda, särskilt inför nya former av kulturaktiviteter.

En ytterligare risk som följer med stora skillnader i utbildning är att de sociala kontakterna mellan olika grupper i samhället blir dåliga. Detta gäller särskilt när grupper

med viss skolbakgrund är koncentrerade till vissa yrken, har viss social position och i stor utsträckning har samma vanor och ambitioner på det kulturella området.

Av det här sagda bör det klart framgå, att utbildningsklyftor i samhället också medför andra klyftor eller åtminstone att det är stor risk för att sådana andra klyftor uppkommer.

De mera individorienterade motiven som angivits ovan bör i sig utgöra tillräcklig motivering för ytterligare insatser för överbryggande utbildning. Det bör emellertid tilläggas, att sådan utbildning kan spela stor roll också för den ekonomiska tillväxten i samhället och för att förebygga olika former av sociala kostnader.

Under tiden efter andra världskriget har ungdomsskolan varit föremål för en mycket kraftig utbyggnad. Vid mitten av 1970-talet kan läget beräknas vara det, att alla personer i en ungdomskull har genomgått nioårig obligatorisk skola, 90–95 procent av en årskull får möjlighet att genomgå gymnasieskola, och ca 30 procent av en årskull kommer att genomgå någon form av eftergymnasial utbildning. Mot detta skall ställas det faktum, att av de nu förvärvsaktiva generationerna nästan 70 procent endast har genomgått folkskola, eventuellt med påbyggnad av yrkesutbildning, ca 20 procent utbildning motsvarande grundskolan och mindre än 10 procent gymnasie- eller högre utbildning.

Det är som antytts tidigare inte heller i ett oföränderligt samhälle som denna klyfta mellan äldre och yngre uppstår. Som en följd av utbildningsexplosionen kommer samhället att förändras, att på olika sätt anpassas till de välutbildade ungdomsgenerationerna. Inte minst kommer detta att gälla arbetslivet, där man måste förutsätta, att de äldre, kortutbildade, i framtiden får svårt att hävda sig och att klara sig i konkurrensen.

4.2.2 Några data

I tabellerna 4:1–4 återges i förenklad form vissa uppgifter hämtade från PM 1970:18 i

serien ”Promemorior från Statistiska centralbyrån” beträffande befolkningens fördelning på utbildningsnivå i åldrarna 20–64 år, dels 1970, dels 1980 och 1990.

Av tabell 4:2 kan man se, att redan 1970 hade de yngsta personerna av dem som befinner sig i arbetsför ålder betydligt bättre skolning än de äldre generationerna. Andelen personer på utbildningsnivå 1+2 (dvs. med folkskola som allmän utbildningsbakgrund) var bland 20–24-åringarna 34 procent för att redan bland 25–29-åringarna stiga till över 50 procent med en successiv ökning i de äldre grupperna till över 80 procent. För de övriga nivåerna är tendensen den omvända med kraftigt sjunkande procentandelar ju högre upp i åldersgrupperna man kommer. Särskilt markanta är skillnaderna mellan åldersgrupperna i fråga om nivå 5+6 (dvs. personer som erhållit gymnasial utbildning) där åldersgrupperna 20–29 år visar betydligt högre siffror än övriga. Tabell 4:2 ger likväl bara en antydning av vad som kommer att ske i fråga om utbildningsklyftan mellan generationerna om inga särskilda åtgärder vidtages.

Tabellerna 4:3 och 4:4 utgör en framskrivning till 1980 respektive 1990 av landets befolkning fördelad på utbildningsnivå. Framskrivningen är gjord i huvudsak på grundval av beslutade reformer på skolans område. Den innehåller antaganden om en viss blygsam redan nu förekommande vuxenutbildning på främst gymnasial nivå för personer i åldern 20–30 år men i övrigt inga antaganden om följderna av ännu ej beslutade reformer på t. ex. vuxenutbildningsområdet.

Av tabell 4:3 framgår, att 1980 praktiskt taget ingen i åldersgruppen 20–24 år kommer att ha kortare utbildning än nioårig grundskola, bara åtta procent kommer att ha endast grundskola och över 90 procent kommer att ha minst gymnasial utbildning. Vid denna tidpunkt kommer alltså merparten av fem unga, välutbildade årskullar att faktiskt befinna sig ute i arbetslivet samtidigt med äldre grupper, som har en väsentligt kortare genomsnittlig skolgång.

Tabell 4:4 ger motsvarande beskrivning av

Tabell 4 Befolkningen i åldern 20–64 år uppdelad på utbildningsnivå och ålder för åren 1970–1990.

- Utbildning 1 = folkskola + fortsättningsskola
 2 = folkskola + fortsättningsskola + yrkesutbildning minst 1 år
 3 = realexamen, grundskola, högre folkskola, flickskola eller folkhögskola
 4 = 3 + yrkesutbildning minst 1 år
 5 = studentexamen
 6 = studentexamen + yrkesutbildning minst 1 år
 7 = examen från universitet eller högskola

4:1 Tusental personer, 1970

	1+2	3+4	5+6	7	1–7
20–24	210	262	145	9	625
25–29	328	199	70	23	620
30–34	304	134	19	28	484
35–39	309	102	12	19	441
40–44	352	90	15	12	469
45–49	408	90	16	12	525
50–54	416	81	13	10	520
55–59	427	63	9	8	506
60–64	412	52	7	7	479
	3 164	1 072	305	128	4 670

läget är 1990. Generationsklyftan framstår här än tydligare markerad än i de övriga tabellerna. Den går då tvärs igenom åldersgruppen 35–39 år. Vid denna tidpunkt har fortfarande majoriteten av dem som befinner sig i förvärsaktiv ålder och är över 45 år sjuårig folkskola som allmän skolunderbyggnad.

En ytterligare framskrivning av tabellernas uppgifter ger vid handen, att så sent som omkring år 2010 kommer vissa personer i förvärsaktiv ålder att ha folkskola som enda utbildning.

Vid en granskning av siffrorna i tabell 4 måste man ha klar för sig den starkt schabloniserade naturen hos dem. Kategori

1+2 omfattar exempelvis, såsom nämnts, personer som har erhållit *högst* sjuårig utbildning i folkskola och därutöver ren yrkesutbildning. I gruppen ingår då också

4:3 Procentuell fördelning 1980 (ber.)

	1+2	3+4	5+6	7
20–24	..	8	87	5
25–29	10	39	38	13
30–34	34	39	14	14
35–39	53	32	6	9
40–44	63	28	4	6
45–49	70	23	3	4
50–54	75	19	3	3
55–59	78	17	3	2
60–64	80	16	3	2

4:2 Procentuell fördelning 1970 (ber.)

	1+2	3+4	5+6	7
20–24	34	42	23	1
25–29	53	32	11	4
30–34	63	28	4	6
35–39	70	23	3	4
40–44	75	19	3	3
45–49	78	17	3	2
50–54	80	16	3	2
55–59	84	12	2	2
60–64	86	11	2	2

4:4 Procentuell fördelning 1990 (ber.)

	1+2	3+4	5+6	7
20–24	..	8	87	6
25–29	..	5	80	15
30–34	..	5	73	22
35–39	10	39	29	22
40–44	34	39	14	14
45–49	53	32	6	9
50–54	63	28	4	6
55–59	70	23	3	4
60–64	75	19	3	3

personer med kortare folkskola än sju år. Åtskilliga har i stället sexårig folkskola. Speciellt inom äldre grupper finns personer med än kortare skolgång. Samtidigt ingår emellertid också i kategorin sådana som har längre formell utbildning än sju år. Hit hör t. ex. personer som påbörjat men inte med examen avslutat studier i ickeobligatoriska skolformer, t. ex. realskola, flickskola och folkhögskola. Vidare speglar siffrorna endast genomgången *formell* utbildning, dvs. i huvudsak utbildning anordnad av samhället. Kunskaper som inhämtats i andra former, exempelvis genom självstudier, arbets- och föreningserfarenhet, deltagande i studiecirklar etc. avspeglas inte i siffrorna. Detta innebär, att många människor som här hänförs till kategori 1+2 i realiteten har kunskaper som borde göra dem jämställda med personer som förts till någon av de andra kategorierna. Motsatta förhållandet gäller naturligtvis också. Personer som en gång genomgått sjuårig folkskola har inte alltid kunskaper som i dagens ungdomsskola motsvarar en sjuårig skolgång. Kunskaper kan ha glömts. I t. ex. LOVUX:s första rapport påpekas, att inom många områden dålig arbetsmiljö och bristande stimulans medför intellektuella och kunskapsmässiga försämringar hos de anställda. Lika väsentligt är att det kunskapsstoff som förmedlas i skolorna ständigt undergår förändringar för att motsvara det moderna samhällets krav. Vad man en gång har lärt sig kan ha blivit inaktuellt, samtidigt som kunskaper som nu ges till skolungdomarna inte förekom i tidigare undervisning.

De reservationer som gjorts beträffande uppgifterna om antalet personer i kategorierna 1+2 ovan gäller självfallet i tillämpliga delar även för övriga kategorier.

4.2.3 Den permanenta utbildningsklyftan

I det föregående har problemen kring den överbryggande utbildningen behandlats närmast som om det bara var fråga om att åstadkomma en utjämning mellan å ena

sidan de äldre människor, som nu befinner sig i förvärsaktiv ålder och som inte har blivit delaktiga av de senaste decenniernas utbildningsreformer och å andra sidan de unga generationer som söker sig ut i arbetslivet med en väsentligt förbättrad skolning. Detta sätt att behandla ämnet kan ge intryck av att den överbryggande utbildningen är ett behov av övergående natur, ett behov som successivt försvinner allteftersom de äldre försvinner ur arbetslivet och allteftersom man hinner förbättra deras kunskaper. Man kan emellertid inte bedöma behovet av överbryggande utbildning på ett så optimistiskt sätt.

Syftet med överbryggande utbildning är att en person skall nå upp till en viss miniminivå. Hur denna miniminivå skall definieras och var den skall ligga kan diskuteras. Det bör emellertid vara rimligt att den får motsvara de kunskaper, som flertalet skolungdomar under utbildning erhåller.

- Med ovannämnda definition av överbryggande utbildning är det uppenbart att behovet därav är permanent, även om det i en framtid kanske inte kommer att framstå på ett så dramatiskt sätt som för närvarande.

Det kommer i samhället alltid att finnas i utbildningsavseende eftersatta grupper. Innehållet i ungdomsskolan moderniseras kontinuerligt och anpassas till den enskildes och samhällets behov. Denna process väntas allmänt ske med större hastighet i framtiden än hittills. Härav följer att det alltid kommer att föreligga ett behov för vuxna att modernisera sina kunskaper. I den mån detta inte automatiskt sker i yrkesverksamheten, genom självstudier eller på annat sätt kommer ett behov att finnas av mera reguljära utbildningsmöjligheter för vuxna.

Det finns många personer, som i grundskolan inte lyckats uppnå det mål som är uppställt i fråga om kunskaper och färdigheter. Detta gäller oavsett skolplikstens längd, eftersom med förlängning av skolplikten följer en förskjutning av de uppställda

studiemålen. Vuxenutbildningen erbjuder däremot en möjlighet för dem som lyckats mindre bra i ungdomsskolan att uppnå de kunskaper som anses önskvärda. Ett samhälle byggt på solidaritet mellan medborgarna kan i framtiden knappast avstå från att göra aktiva insatser på detta område.

Som tidigare påpekats erhåller i dag flertalet ungdomar en längre utbildning än den som de är ålagda att genomgå i grundskolan. Omkring 90 procent av alla ungdomar beräknas få utbildning efter grundskolan, och det klart övervägande flertalet av dessa söker sig till gymnasiet direkt efter grundskolan. Gymnasial utbildning kommer således i framtiden att vara det normala. De som inte frivilligt väljer gymnasiestudier direkt efter grundskolan bör erbjudas möjligheter att senare i livet — som vuxna — erhålla sådan utbildning under för dem rimliga ekonomiska förhållanden.

Under senare år har en betydande invandring ägt rum till Sverige och detta förhållande beräknas bestå för överskådlig framtid om än med betydande tidsmässiga variationer. Utlänningar som bosätter sig i Sverige har särskilda kunskapsbehov. I första hand rör det sig här om utbildning som skall minska de speciella svårigheter som hänger samman med själva bytet av hemland: kunskaper i svenska språket och i svenska samhällsförhållanden. Många av de invandrande har emellertid en jämfört med svenska förhållanden bristfällig skolgång, och de är alltså dubbelt handikappade. Här finns alltså en klyfta av permanent natur, som det är angeläget att man överbryggar, åtminstone i fråga om invandrare som avser att stanna i Sverige under längre tid. Invandrarutredningen har hösten 1971 avgivit förslag om viss grundläggande utbildning för invandrare.

4.3 Handlingsalternativ

4.3.1 Behov av prioriteringar

I de närmast föregående avsnitten har konstaterats, att en av vuxenutbildningens viktigaste uppgifter blir att överbrygga den

generationsklyfta som nu håller på att växa fram och som kommer att vara särskilt uppenbar om något decennium.

Tabellerna 4:1—4 ger en siffermässig bild av problemets dimensioner.

Av dem som 1970 var mellan 20 och 64 år befann sig drygt tre miljoner i utbildningskategorin 1+2, dvs. de hade folkskola som allmän bakgrund. Ytterligare drygt en miljon personer befann sig i kategori 3+4, dvs. de hade genomgått realskola eller grundskola. Resterande drygt 400 000 personer i de aktuella åldersgrupperna hade fått gymnasieutbildning eller högre utbildning.

Uttryckt i årskurser enligt ungdomsskolans läroplaner är skillnaden i formell utbildning mellan kategori 1+2 å ena sidan och 3+4 å andra sidan genomsnittligen två till tre årskurser. Ungefärligen samma antal årskurser skiljer kategori 3+4 från 5+6.

Såsom tidigare nämnts kommer vid mitten av 1970-talet över 90 procent av en årskull ungdomar att ha erhållit minst tvåårig gymnasial utbildning, dvs. de kommer att befinna sig i någon av kategorierna 5+6 eller 7.

När en så stor andel av en årskull ungdomar genomgår gymnasieskolan är det meningsfullt att tala om att en faktisk möjlighet till minst elvaårig utbildning nu föreligger för praktiskt taget alla ungdomar.

Om det nu är en uppgift för vuxenutbildningen att i efterhand ge samma möjligheter åt de äldre generationerna som dagens ungdomar har, ligger det nära till hands att mäta i antal studieår.

Om alla personer i ålder 20—64 år (ca 3,2 milj.) som endast har gått i folkskola skulle ges ytterligare fyra till fem års utbildning och de som gått i real- eller grundskola (ca 1,1 milj.) skulle ges ytterligare ca två års utbildning, skulle samhället åtaga sig att ställa resurser till förfogande för i runt tal 17 miljoner manår i utbildning. Detta skulle t. ex. innebära att så mycket som tio procent av alla personer i åldern 20—64 år skulle behöva studera på heltid varje år under en period om mer än 30 år för att åtagandet skulle vara infriat.

Det behövs knappast några kalkyler utöver den här gjorda för att påvisa, att ett program för vuxenutbildningen av det här skisserade slaget ligger utanför de faktiska möjligheternas ram.

Av olika skäl, som kommer att beröras vidare i kapitel 5, är det emellertid inte sannolikt att efterfrågan på överbyggande utbildning kommer att svara mot den ovan framräknade siffran på 17 miljoner manår. Det är heller inte sannolikt, att den utbildning som efterfrågas uteslutande är av sådan form, att den fordrar studiesocialt stöd, dvs. av en sådan omfattning att den inkräktar på möjligheterna till annan sysselsättning.

- Även med dessa reservationer gjorda är det uppenbarligen nödvändigt att diskutera prioriteringar, i all synnerhet som behovet av och efterfrågan på överbyggande utbildning inte kan bli tillgodosett förrän efter en förhållandevis lång tidsperiod. Uppenbarligen bör också prioriteringarna göras på ett sådant sätt, att de står i överensstämmelse med den grundläggande utgångspunkten att vuxenstudierna skall bidra till jämlikhet. Utifrån denna utgångspunkt är det angeläget att de gjorda prioriteringarna resulterar i att de sämst ställda grupperna söker sig till vuxenutbildningen.

Nedan skall ett antal olika handlingsmöjligheter diskuteras. De berör problem om prioriteringar. Det bör genast understrykas, att prioritering av visst slag av studier eller av vissa grupper kan göras mellan olika nivåer och på skilda sätt. Denna debattskrift handlar om de vuxnas studieekonomiska problem. Det då naturligt att den handlar om vuxenutbildning som är organiserad på sådant sätt att den fordrar studiesocialt stöd. Sådant utbildning är resurskrävande och kan därför behöva begränsas till särskilt angelägna behov i all synnerhet om utbildningsmålen är mera omfattande. I andra fall kan det vara lämpligare — utan att det i och för sig är fråga om en prioritering — att behoven tillgodoses genom fritidsstudier. När det nedan talas om prioritering av visst slag

av utbildning eller av vissa grupper, så är innebörden därför inte att andra slag av utbildning eller andra grupper skall vara utan stöd, utan bara att stödet i mindre utsträckning skall möjliggöra heltidsstudier.

4.3.2 Prioritering av vissa ämnen

Som nämnts i det föregående syftar ungdomsskolan till att förbereda individen för flera vuxenroller. Den unge eleven skall inte endast erhålla kunskaper för sin framtida yrkesverksamhet. Han skall också få utbildning för att kunna bli en kritisk och aktiv samhällsmedlem, för sin roll som familjemedlem, och förälder, för en meningsfull fritid m. m.

I en situation, där det förefaller saknas möjligheter att ge alla vuxna utbildning av en omfattning som kommer dagens ungdomar till del, bör det finnas anledning att diskutera, om inte vissa ämnesområden bör ges förtur framför andra.

Det bör påpekas, att prioritering mellan olika ämnen inte är något nytt. Vad gäller ungdomsskolan har ständigt en debatt pågått om vilken ställning olika ämnen skall ha på skilda stadier och inom olika skolformer. Den ställning ämnena faktiskt har är självfallet uttryck för en prioritering. En prioritering har också ägt rum då det gällt att avgöra vilka moment som skall ingå i ämnena och vilken omfattning dessa moment skall ha. De avvägningar som gjorts vad avser ungdomsskolan är alltså inte höjda över all diskussion; än mindre är det självklart att samma avvägningar behöver göras i fråga om vuxenutbildningen.

Som bekant görs redan i dag inom vuxenutbildningen avvägningar mellan olika ämnen och olika slag av studier. Även om elevurvalet görs på speciella grunder kan man säga, att yrkeskurser starkt prioriteras genom att de ges i form av helt samhällsbetald arbetsmarknadsutbildning. Vissa ämnen som finns i ungdomsskolan återfinns inte alls, eller endast om speciella omständigheter föreligger, inom den kommunala vuxenutbildningen (teckning, musik, gymnastik). Inom studie-

förbunden prioriteras svenska, engelska, matematik och samhällskunskap på grundskolnivå genom bättre statliga bidrag till studiecirklar i dessa ämnen. Vissa andra ämnen inom cirkelverksamheten erhåller överhuvudtaget inte statliga bidrag.

- Prioriteringen mellan ämnen kan ske på många olika sätt. Den kan ha formen av att undervisning för vuxna helt enkelt inte meddelas i en del ämnen som förekommer inom ungdomsskolan. Den kan också ske på ett sådant sätt, att studier i vissa ämnen organiseras på heltid eller deltid så att de inkräktar på möjligheterna att förvärsarbeta. Studier i andra ämnen kan hänvisas till fritiden. En avvägning av sistnämnt slag medför för de olika ämnena olika anspråk i fråga om studiesocialt stöd.

Nära till hands kan ligga, att man vid en prioritering av här diskuterat slag hänvisar olika ämnen till olika nu existerande utbildningsanordnare. Studier i de ämnen man önskar ge förtur kan t. ex. äga rum i samhällets regi i form av dagundervisning och med statligt studiestöd på samma sätt som nu förekommer på många håll inom den kommunala vuxenutbildningen. För studier i ickeprioriterade ämnen kan man i stället hänvisa till exempelvis studieförbunden, som i sådana ämnen anordnar cirklar som äger rum på fritiden, eller till andra former av fritidsstudier.

För att något konkretisera diskussionen om ämnesprioritering kan man indela ämnen i grupper efter deras betydelse för ett antal allmänna utbildningsmål. En sådan indelning blir självfallet inte precis, eftersom det för alla ämnen finns något inslag av flera utbildningsmål.

a) yrkesförberedelse

Alla ämnen kan ha inslag av yrkesförberedelse, framförallt beroende av vilket yrke den studerande önskar använda sin utbildning för. Däremot kan vissa ämnen vara yrkesförberedande för ett stort antal personer eller utgöra förberedelse för ett stort antal yrken, medan andra ämnen i detta avseende har en

mera exklusiv karaktär.

Ämnen som matematik, fysik, kemi, svenska, engelska och samhällskunskap är i många fall väsentliga för dem som främst avser att yrkesutbilda sig. De ger grundläggande kunskaper, som ofta är nödvändiga för senare mera direkt yrkesinriktade studier. Arbetslivsorientering och direkt yrkesinriktade ämnen från någon av gymnasieskolans olika linjer ingår givetvis också under rubriken.

b) kommunikationsfärdighet

Här ingår ämnen som svenska, engelska och kanske något annat främmande språk, men också ett ämne som matematik.

De ovan uppräknade ämnena är direkt inriktade på att ge kommunikationsfärdighet, men det kan hävdas, att alla ämnen i grundskolan och gymnasieskolan innehåller moment som har samma syfte. Litteraturstudier, musik och teckning ger kunskaper om kommunikationsvägar. Detsamma kan sägas också om natur- och samhällsvetenskapliga ämnen.

c) gemensam referensram

Under denna rubrik kan i stort alla ämnen sägas ingå. Möjligen kan man sätta ett frågetecken för starkt specialiserade ämnen av direkt yrkesinriktad karaktär. Det kan emellertid finnas anledning att diskutera inom vilka områden den gemensamma referensramen är angelägnast – inom ett socialt-politiskt-ekonomiskt, ett naturvetenskapligt-tekniskt eller ett personlighetsinriktat-kulturellt område. Vissa frågor som för lång framtid får antas vara av stort intresse skär in i samtliga de angivna områdena. En sådan fråga är kravet på förbättringar av miljön – den inre och yttre miljön, miljön på arbetsplatserna, etc. I sådana frågor finns stor anledning att eftersträva en gemensam referensram.

d) personlighetsutveckling

Närmast till hands kanske ligger att under rubriken omnämna ämnen som är hänförliga till vad som traditionellt kallas det kulturella området, dvs. t. ex. psykologi, filosofi, litte-

ratur, historia, konst och musik. Det finns emellertid en under senare år allt starkare markerad tendens att understryka betydelsen av samspelet mellan individ och samhälle. Därmed ingår som viktiga led i personlighetsutvecklingen också utvecklingen av förmågan till kritiskt tänkande och påverkan till demokrati, dvs. förmågan att blottlägga de värderingar som styr samhället och vetenskapen och en precisering av demokratibegreppet i olika sammanhang – i samhället, i arbetslivet, i hemmet. Det bör då vara klart att under rubriken också kan ingå ämnen som samhällskunskap och naturvetenskapliga ämnen.

Av det hittills sagda bör framgå, att det ofta är svårt att hänföra enskilda ämnen till endast någon eller några av de övergripande mål man brukar sätta upp för utbildning. Flertalet ämnen innehåller moment som verkar för alla de övergripande målen.

Utöver de ovan angivna målen brukar man också som ett självständigt mål för utbildning ange utveckling av goda studie- och arbetsvanor. Vad gäller just vuxenutbildningen kan man i detta avseende tillägga målet att väcka eller hålla vid liv ett intresse för studier överhuvudtaget. Det brukar då ofta framhållas – särskilt av personer med erfarenhet från folkbildningsarbete – att påbörjandet av studier i ett ämne ofta utgör inkörsporten till studier i flera ämnen. Det breda utbudet av kurser innebär därvid i sig en studiestimulans som även kommer de ämnen till godo som man kanske främst vill prioritera.

- Trots de påpekade svårigheterna bör det finnas anledning att diskutera, om prioriteringen av ämnen inom vuxenutbildningen bör göras på annat sätt än i ungdomsskolan. Efter vilka linjer och med vilket syfte borde i så fall prioriteringarna göras?

4.3.3 Prioritering av vissa åldersgrupper

En annan möjlighet att begränsa behovet av resurser för överbryggande utbildning är att man främst vänder sig till vissa åldersgrup-

per, som antas vara i särskilt stort behov av studier.

Ett av motiven för överbryggande utbildning är ju den klyfta som håller på att uppstå mellan generationerna till följd av den kraftigt förlängda ungdomsskolan. Av tabell 4:2 framgår t. ex. att över 80 procent av dem som är över 50 år endast har gått i folkskola, medan *alla* ungdomar nu genomgår grundskola. Utbildningsklyftan är alltså störst mellan den äldsta generationen i tabellen och de årskullar som nu och i framtiden lämnar skolväsendet (och som är för unga för att återfinnas i tabellen). Detta förhållande kan anföras som ett skäl för att det framför allt är de äldsta generationerna som bör ges förtur till vuxenutbildning.

- Man kan emellertid se saken på ett annat sätt. "Orättvisan" i utbildningsavseende finns förvisso mellan de äldre och de unga. Det är dessutom uppenbart att den äldre arbetskraften i många avseenden befinner sig i den mest utsatta positionen då det gäller risker för arbetslöshet och för ogynnsamma omplaceringar vid produktions- och teknikförändringar. Dock kan man kanske hävda, att dessa förhållande mera beror av den tekniska utvecklingen och strukturförändringar i arbetslivet än av det faktum att dagens ungdomar har fått en väsentligt bättre utbildning. Dessutom kan man hävda, att de *ytterligare* förändringar av arbetslivet som kan inträffa under den tid en äldre person finns kvar i arbetslivet bör vara mindre genomgripande än för den som är yngre och följaktligen har många år kvar i arbetslivet.

Med hänsyn härtill kanske det i stället är särskilt motiverat att koncentrera insatserna till de relativt unga vuxna som endast har folkskolan som teoretisk utbildningsgrund, dvs. till personer som fortfarande befinner sig i förvärsaktiv ålder framemot nästa sekelskifte. Många som i dag befinner sig i 30-årsåldern och endast har gått i folkskola kan få sin situation direkt försämrad till följd av det senaste decenniets förbättrade

ungdomsutbildning. Arbetsledande funktioner i gamla yrken och arbeten över huvud taget i de nya yrken som efter hand uppstår kommer sannolikt att vara förbehållna dem som har en relativt god utbildning, och för den som saknar formell skolning kommer troligen successivt karriär- och valmöjligheterna att bli alltmera begränsade.

Av tabellerna 4:1–4 framgår att förändringen av utbildningsstrukturen i åldersgrupperna börjar bli mera markerad för dem som 1970 befann sig i åldern omkring 35 år. De som är yngre än 35 år och endast har folkskola kommer att finnas kvar i arbetslivet flera decennier: mot slutet av 1900-talet kommer de att utgöra handikappad minoritet i en arbetsmarknad som sannolikt undergått många genomgripande förändringar. Särskilda utbildningsinsatser nu för dessa yngre grupper av vuxna skulle alltså kunna ses som en metod att förebygga allvarliga problem som annars kan uppstå i en framtid.

- Den prioritering som diskuterats här innebär alltså att man skulle ge företräde till vuxenutbildning för relativt unga vuxna. Sådana åtgärder skulle ge till resultat minskade klyftor inom de relativt yngre generationerna, men däremot har man givetvis inte minskat klyftan mellan generationerna utan snarare förstärkt dem. Till betydande del är motiven för särskilda insatser på det generella planet för relativt unga kortutbildade att man önskar förebygga problem som annars kan uppstå i framtiden på bl. a. arbetsmarknaden. Dessa motiv är visserligen starka, men sådana åtgärder kan knappast vara acceptabla med mindre man gör motsvarande insatser för de äldre personer som faktiskt drabbas av svårigheter i arbetslivet, t. ex. genom arbetsmarknadsutbildning.

4.3.4 Prioritering på sociala och liknande grunder

En omständighet som delvis kommit bort i debatten om vuxenutbildningen är att denna redan i dag har en förhållandevis stor omfatt-

ning och att den når betydande grupper i samhället. Antalet deltagare i studiecirklar är drygt 1,5 miljoner årligen. Antalet personer som deltar i kommunal vuxenutbildning är f. n. drygt 150 000 om man inräknar de särskilda gymnasiala kurser som motsvarar vad som tidigare benämndes yrkesskolans deltidskurser. Över 100 000 personer erhåller årligen arbetsmarknadsutbildning. Inom statliga och kommunala myndigheter liksom i näringslivet pågår en omfattande internutbildning. Radio- och TV-kurser är andra exempel på existerande vuxenutbildning. Det måste således konstateras, att ett mycket stort antal människor i vårt land redan är engagerade i vuxenstudier även om det samtidigt förhåller sig så att dessa människor i många fall inte kan erhålla en tillräckligt omfattande utbildning eller bedriva sina studier under tillfredsställande ekonomiska och andra förhållanden.

Den allvarligaste kritiken som kan riktas mot den nuvarande vuxenutbildningen torde vara, att den inte når fram till de människor, som egentligen borde vara i störst behov av kunskaper, nämligen till dem som har den sämsta skolbakgrunden eller som befinner sig i socialt särskilt utsatta positioner. Stora grupper av människor är också av sitt arbete eller sina av förhållanden i övrigt direkt avstängda från möjligheten att studera. Enigheten är stor om att särskilda insatser bör göras för att till vuxenutbildning rekrytera nya grupper av människor av här nämnt slag. Det är svårare att närmare precisera vilka åtgärder som bör vidtagas för att erhålla en vidgad rekrytering.

Allmänt kan sägas, att de åtgärder som hittills vidtagits för att stimulera till vuxenutbildning inte varit tillräckliga för stora grupper av människor. När man gör ett sådant påstående är en rad saker underförstådda.

Det förutsätts, att det utifrån en objektiv bedömning finns motiv för att en viss person skall genomgå utbildning av visst slag. Han skall alltså sakna vissa kunskaper, som det ligger i hans eget eller samhällets (eller båda deras) intresse att han har. Om studierna

ligger i hans eget intresse skall han veta om detta och oavsett om studierna främst ligger i hans eget eller samhällets intresse skall han känna till vad de innebär och vad de kräver av honom i arbete, tid och pengar.

Det är nu alldeles uppenbart, att de ovan angivna förutsättningarna inte föreligger för många människor, även om det är så att behovet av utbildning på ett (i någon mening) objektivt sätt kan fastställas. Ett väsentligt hinder mot att nå en vidare rekrytering till vuxenstudier ligger i att så många människor saknar motivation för utbildning. Samtidigt är det klart, genom resultat från ett flertal undersökningar, att de människor som har den kortaste utbildningen i minst utsträckning söker sig till vuxenstudier, trots att de rimligen borde ha det största kunskapsbehovet. En sannolik förklaring är att dessa personers arbetsmiljö eller sociala omgivning i mindre utsträckning ger stimulanser till studier. I många fall kanske de inte heller – med rätt eller orätt – upplever att utbildning kan förändra den egna situationen på något nämnvärt sätt. Ofta saknar de kunskaper om de möjligheter till studier som finns och de villkor som är förknippade med dessa. Vanligt är också tvivel på den egna förmågan att klara studierna eller olust inför tanken att åter försätta sig i en skolsituation där brister i kunskaper blottas inför lärare och kamrater. För att komma förbi den rad av hinder och för studiemotivationen negativa omständigheter som här har berörts behövs i första hand information som troligen bör förmedlas i form av en aktiv uppsökande verksamhet. Försöksverksamhet på detta område bedrivs av bl. a. FÖVUX, som under vintern 1972 kommer att redovisa hittillsvarande resultat av sin verksamhet i ett delbetänkande.

Säkerligen kan väsentliga resultat nås för att vidga rekryteringen till den existerande vuxenutbildningen genom en uppsökande rådgivning och studiestimulerande verksamhet. Detta kan emellertid knappast vara tillräckligt, utan man måste därtill förändra och förbättra de villkor varunder vuxna i dag bedriver sina studier om rekryteringen från

de i utbildningsavseende sämst ställda grupperna skall bli tillfredsställande. Härvid är självfallet de studiesociala förhållandena av stor betydelse.

Att man då det gäller information och uppsökande verksamhet speciellt riktar sig till vissa grupper i samhället kan knappast av någon utsättas för kritik. Det gäller ju här endast att nå ut till så många människor som möjligt med ett erbjudande om studier, som i princip står öppna för alla på villkor som är lika för alla.

Mera problematiskt kan det från rättvisesynpunkt bli om man erbjuder vissa grupper studier under särskilt gynnsamma omständigheter och i former som är attraktiva även för andra grupper, vilka utestängs från just dessa kurser och inte får bedriva studier med samma ekonomiska stöd. Många kommer att uppleva en sådan situation som orättvis, och starka krav kommer med säkerhet att resas på att samma rättigheter skall ges åt flera människor och småningom åt alla. Det är alltså förenat med allvarliga problem att söka avgränsa grupper som man genom specialinsatser vill stimulera till vuxenutbildning, och man måste uppenbarligen ha starka motiv för att göra sådana avgränsningar, och lägga ner stor möda på att motivera dem.

Trots de anförda svårigheterna finns det emellertid starka skäl som talar för att man åtminstone under ett övergångsskede söker gynna vissa grupper speciellt för att förmå dem att påbörja vuxenstudier.

Problemen i sammanhanget kan behöva konkretiseras något med ett starkt schabloniserat exempel. Det bör påpekas, att exemplet är tillämpligt överhuvudtaget då det gäller prioritering av grupper av individer, och således ej bara vid prioritering på sociala grunder.

För att nå en viss bestämd grupp i samhället med vuxenutbildning av visst slag kanske man per individ räknat behöver förstärka samhällets insatser på ett sätt som ger en kostnadsökning.

Man kanske till visst slag av vuxenutbildning vill öka rekryteringen med tio procent för att nå en viss bestämd målgrupp. Man

bedömer att för detta syfte det är nödvändigt att ge varje individ i gruppen t. ex. ett studiestöd som är tio procent dyrare för samhället än det som för närvarande finns.

Antingen kan man då förbättra studiestödet för *samtliga* som bedriver berört slag av studier. Samhällets kostnader för studiestöd ökar då med 21 procent (110 procent av det ursprungliga antalet studerande får tio procent bättre studiestöd). Det förbättrade studiestödet för alla kan dessutom få bieffekter i form av ökad rekrytering av personer utanför den avsedda målgruppen; även om sådana bieffekter inte vore direkt önskade medför de dock oberäknade kostnadsökningar.

Det andra alternativet är att man ger det bättre studiestödet till just de personer man önskar skall påbörja vuxenutbildning. Då skulle samhällets kostnader för studiestöd öka med endast elva procent: man har använt resurserna så, att man erhåller just den önskade effekten. Där inget resurstillskott behövdes har man inte heller satsat några nya resurser. Eftersom man då kan hålla de totala kostnaderna nere, får man uppenbarligen större resurser för att genomföra de riktade åtgärderna, och man kan då vänta sig bättre effekt av dem.

- Det val man alltså har att träffa står allmänt uttryckt mellan *antingen* generella åtgärder som berör alla individer men som har relativt liten effekt på speciella grupper, som man kanske vill prioritera, *eller* speciella åtgärder, som kan ge stora effekter på begränsade målgrupper, men som mycket litet eller inte alls berör personer utanför dessa målgrupper och därför kan uppfattas som orättvisa.

Vissa avgränsningar av här avsett slag som kan komma i fråga kanske inte ter sig så problematiska från rättvisesynpunkt. Att man ger ett särskilt barntillägg till dem som har barn att försörja ter sig fullt rimligt. En ytterligare höjning av barntillägget i förhållande till nuvarande regler är troligen acceptabel för de flesta. Bidrag till resekostnader eller bidrag för täckande av andra med studierna direkt förknippade kostnader bör

också lätt kunna accepteras.

Något mera problematiskt men fortfarande relativt lätt att motivera är om man ger möjligheter till heltidsstudier med generösa bidrag i större utsträckning till dem som har särskilt svårt att bedriva studier på fritid — t. ex. till personer som har skiftarbete eller som har sin bostad belägen långt bort från den ort där de kan bedriva studier.

- Ovannämnda typer av avgränsningar och prioriteringar hänför sig till konkreta och tydliga speciella förhållanden. Det finns emellertid en rad andra faktorer som inverkar negativt på benägenheten att söka sig till studier; frånvaro av studiestimulerande inslag på arbetsplatsen, svaga sociala ambitioner, bristande studievana och osäkerhet om den egna förmågan, bekymmer för ekonomin osv. Det rör sig om ett komplex av samverkande faktorer, som är svåråtkomliga som grund för prioriteringar av utbildningsinsatser. De olika faktorerna är ofta tydligt korrelerade till socialgrupp eller till inkomst. Kan det därför vara motiverat att prioritera efter familjeinkomst, personlig inkomst eller något annat liknande lätt konstaterbart förhållande? Finns det andra sociala kriterier som är hanterliga som instrument för prioriteringar?

I sammanhanget förtjänar erinras om att man hos arbetsmarknadsmyndigheterna som bedömningsgrund för behovet av utbildning använder arbetslöshet eller risk för arbetslöshet. Till synes är detta jämförelsevis tydliga och administrativt lätthanterliga kriterier. Tillämpningen av dem är emellertid långt ifrån enkel, vilket bl. a. framgår av den undersökning som utförts av den s. k. AMU-gruppen inom arbetsmarknadsstyrelsen (stencil, AMS, januari 1971).

Man får vidare räkna med att prioriteringar som systematiskt syftar till att förbättra situationen för de grupper i samhället som socialt och ekonomiskt är särskilt utsatta kan vara svåra att få allmänt accepterade. Man måste därför lägga stor vikt vid motiven för de speciella insatserna och vid att förkla-

ra skälen för avgränsningarna när man prioriterar på sociala grunder. Som exempel på grupper som kan komma ifråga för särskilda åtgärder kan utöver de ovan nämnda anges handikappade, grupper med sociala problem eller sociala riskgrupper, låt säga personer som erhåller socialbidrag, har alkoholproblem eller har svårigheter att socialt anpassa sig till förhållandena på sina arbetsplatser eller som bor i områden av slumkaraktär.

- Här uppstår gränsdragningsproblem gentemot de sociala myndigheterna. Vilket organ fastställer att utbildning i det enskilda fallet är den adekvata åtgärden för att förbättra en individs situation?

4.3.5 Prioritering efter utbildningsnivå

En kritisk synpunkt på den nuvarande vuxenutbildningen har varit, att den i så stor utsträckning rekryterat personer som redan har en förhållandevis god tidigare utbildning. Som exempel härpå kan man t. ex. hänvisa till att den kommunala och statliga vuxenutbildningen haft större omfattning på gymnasieskolnivå än på grundskolnivå; merparten av deltagarna har alltså i realiteten redan kunskaper som motsvarar grundskolnivå.

- Om man betonar vuxenutbildningens uppgift att överbrygga kunskapslyfter ligger det nära till hands att man prioriterar de grupper som är mest missgynnade, dvs. de grupper som saknar kunskaper som ges i grundskolan. Ett sätt att uppnå detta är att man i första hand satsar resurser för utvidgad vuxenutbildning på grundskolnivå och också ger ett bättre studiestöd härför. Satsningen på gymnasieskolnivån görs först längre fram i tiden, då grundskolstudierna nått tillfredsställande omfattning.

Det skall emellertid inte fördöljas, att en prioritering av detta slag vållar särskilda problem. Utbildning i grundskolan är av allmän karaktär. Specialiseringsmöjligheterna finns i gymnasieskolan. Det är sannolikt att många vuxna känner sig föga lockade av möjlighe-

ten att endast få en allmänt nivåhöjande undervisning. Deras motiv för studier är snarare möjligheten att få specialisera sig på områden som intresserar dem eller som de upplever att de har nytta av.

- Gymnasieskolstudierna blir i så fall den viktigaste delen av utbildningen, och grundskolstudierna endast en nödvändig förutsättning för att kunna tillgodogöra sig utbildningen på den högre nivån. Skär man bort möjligheten till studier på den högre nivån under godtagbara ekonomiska villkor kanske man allvarligt minskar studiebenägenheten överhuvudtaget. Sannolikt är också, att många vuxna — bl. a. för att hålla nere studietiden — hellre vill ha en direkt specialisering av sina studier än att få denna specialisering först efter en allmän utbildning på grundskolnivå.

För att tillgodose sådana önskemål är det nödvändigt att delvis sudda ut gränserna mellan grundskol- och gymnasieskolnivå, dvs. att släppa den anknytning till ungdomsskolans nivåer som nu präglar den samhällsliga vuxenundervisningen. Om man emellertid för vuxenutbildningens del inte drar någon klar gräns mellan de båda nivåerna blir det svårt att göra prioriteringar av den ena nivån.

Diskussionen ovan har gällt prioriteringar inom den överbryggande utbildningen, dvs. för grupper som inte har gått i grundskola eller gymnasieskola. Mera självfallet är att man måste prioritera den överbryggande utbildningen på bekostnad av påbyggnadsutbildning. Den senare avser definitionsmässigt personer som redan tidigare har en gymnasial utbildning och som alltså tillhör de gynnade i samhället. Påbyggnadsstudier som bedrivs av vuxna kan i stort sägas ha karaktären av återkommande utbildning. I avsnitt 5.5 behandlas frågor som rör prioriteringar i anslutning härtill.

5.1 Inledning

I detta kapitel skall behandlas viktigare ekonomiska aspekter på vuxenutbildningen, såsom resursproblem, prioriteringar samt fördelning av kostnader och förmåner.

Det bör inledningsvis understrykas, att SVUX:s huvuduppgift är att behandla de studiesociala problemen inom vuxenutbildningen, och då särskilt de vuxnas möjligheter att finansiera studier. De utbildningar som främst kräver studiestöd är sådana, där deltagarna helt eller delvis måste avstå från annan sysselsättning, främst från förvärvsarbete, dvs. undervisning som bedrivs på heltid eller mera omfattande deltid. Ett viktigt syfte bland andra med studiestödet är att det för tidigare förvärvsarbetande skall ge viss ersättning för inkomstbortfall.

Den vuxenutbildning som äger rum på fritid – och sådan utbildning kommer att ha en viktig plats att fylla också i framtiden och kanske totalt sett bör vara av större omfattning än nu – är därför inte i främsta rummet den som berörs av SVUX:s arbete, eftersom den inte ställer samma krav på studiesocialt stöd. Det är dock viktigt att göra avvägningar av vilka typer av vuxenutbildning som främst bör äga rum som fritidsstudier och vilka som främst bör ha formen av heltidsstudier.

Det är också naturligt att intresset koncentreras sig till de grupper av vuxna, som för att bedriva studier av större omfattning främst kan beräknas vara i behov av studie-

socialt stöd. Det bör här framför allt vara fråga om grupper som befinner sig i förvärvsaktiv ålder eller i åldrar, där det är vanligt att man har vård om minderåriga barn. I de kalkyler som görs i det följande har därför en begränsning skett till åldersgrupperna 20–64 år. Att t. ex. pensionärer inte ingår i beräkningarna beror uteslutande på att de ej har här avsedda behov av studiesocialt stöd.

5.2 Mått på utbildningsklyftan

En av vuxenutbildningens centrala uppgifter – och kanske den viktigaste under överskådlig tid – är att överbrygga klyftan mellan de äldre och yngre generationerna och inom generationerna. Att i siffror ange det utbildningsbehov som ligger häri ställer sig svårt.

Om man som en utgångspunkt har att den överbryggande utbildningen ungefärligen bör nå upp till den nivå som motsvarar den som huvuddelen av dagens ungdomar når, har man samtidigt givit en formulering av målet för den överbryggande utbildningen; dock saknas fortfarande en precisering av de insatser som behöver göras för att nå detta mål.

Det är svårt – för att inte säga omöjligt – att åstadkomma egentliga jämförelser mellan ”normala” utbildningsnivåer för dagens vuxna och dagens ungdomar i den meningen att man preciserar de kunskaper som individerna

genomsnittligen besitter.

Det enda mått man har är uppgifter om antalet studieår i det allmänna skolväsendet och uppgifter om avgångsbetyg och examina från detta. I kapitel 4 har redovisats vissa uppgifter som beräknats av prognosinstitutet vid Statistiska centralbyrån. Man har där fördelat landets befolkning i arbetsför ålder på utbildningsnivåer efter formell skolbakgrund. På basis av detta material kan man göra uppskattningar av genomsnittligt antal studieår för olika grupper.

Flertalet ungdomar erhåller i dag ovanpå den obligatoriska nioåriga grundskolan en minst tvåårig gymnasial utbildning. Normalt går alltså ungdomen i dag elva år i skolan eller mera på heltid. Många går vidare till högskoleutbildning.

Den tidigare folkskolan omfattade normalt sex eller sju år. Den som endast har gått i folkskolan har alltså fått fyra å fem års kortare utbildning i det allmänna skolväsendet än dagens ungdomar.

Den som i det tidigare skolsystemet avlade realexamen hade som regel nio eller tio års studier bakom sig. Till samma utbildningsnivå kan man föra dem som erhållit avgångsbetyg från enhetsskola och grundskola, flickskola, folkhögskola etc. Räknar man schablonmässigt med att denna grupp har nio skolår bakom sig har den fått två års kortare utbildning än dagens ungdomar.

Med ledning av prognosinstitutets material kan man då försöka beräkna skillnaden i antalet skolår (heltidsstudier) mellan grupper med endast ovannämnd utbildning och dagens ungdomar med den normala elvaåriga utbildningen.

Av tabell 4:1 framgår, att 210 000 personer i åldersgruppen 20–24 år hade folkskola som allmän skolbakgrund. Skillnaden för dessa personer gentemot den eftersträlvade nivån kan då kvantitativt anges till $4 \times 210\,000 = 840\,000$ studieår. I tabell 5:1 anges på motsvarande sätt skillnaden i studieår för olika grupper i förhållande till den eftersträlvade elvaåriga utbildningen.

Den summerade skillnaden i studieår för alla lågutbildade i åldrarna 20–64 år mellan

Tabell 5:1 Kvantitativt mått på skillnaden i utbildningsår i förhållande till elvaårig utbildning för grupper med kortare utbildning. 1 000-tal utbildningsår.

Ålder	Utbildningskategori		Tot. åldersgruppen	Ackumulerat t. tidigare å-grupper
	1 + 2 4 el. 5 år	3 + 4 2 år		
20–24	840 ¹	524	1 364	1 364
25–29	1 312	398	1 710	3 074
30–34	1 216	268	1 484	4 558
35–39	1 236	204	1 440	5 998
40–44	1 760	180	1 940	7 938
45–49	2 040	180	2 220	10 158
50–54	2 080	162	2 242	12 400
55–59	2 135	126	2 261	14 661
60–64	2 060	104	2 164	16 825

¹ Åldersgrupper under 40 år antas ha fått minst sjuårig utbildning, 40 år eller äldre minst sexårig utbildning.

faktisk och elvaårig utbildning var alltså 1970 närmare 17 miljoner studieår (manår i utbildning).

- Kan nu ovannämnda siffra sägas utgöra ett mått på klyftan mellan och inom generationerna? Frågan gäller alltså mera konkret om vuxna med t. ex. sjuårig folkskola behöver studera på heltid i fyra år för att nå kunskaper som gör dem jämställda med ungdomar som lämnar skolan efter elva års utbildning.

I kapitel 4 har diskuterats en rad skäl för att åtskilligt i ungdomsskolan inte är relevant för vuxna. En del moment som ingår i ungdomsskolan bör generellt kunna rensas bort för de vuxnas del. Andra moment kan undvaras för en del vuxna men är angelägna för andra. För de vuxna kanske man kan acceptera en långt gående specialisering av studierna, som man inte vill acceptera inom ungdomsskolan. Vad som erbjuds de vuxna i form av överbryggande utbildning skulle då vara, att på vissa områden (i vissa ämnen eller ämnesavsnitt) nå samma kunskapsnivå som flertalet av dagens ungdomar.

Mot bakgrund av resonemang av detta slag

kan man göra en allmän uppskattning (som i avsaknad av underlag snarast har karaktären av gissning) av hur många ämneskurser vuxna som regel har behov av eller kan önska läsa genomsnittligen. Man kan också göra antaganden om i vilken grad det är möjligt att modifiera ämneskurserna i förhållande till dem som gäller inom ungdomsskolan.

Ett annat alternativ är att man helt enkelt bestämmer, att kortutbildade vuxna skall ha rätt att delta i ämneskurser, som motsvarar viss maximerad andel av grundskolans respektive gymnasiets hela läskurs.

- Som en *hypotes* antas i det följande, att det genomsnittliga utbildningsbehovet för vuxna motsvarar *hälften* av innehållet i grundskolans och gymnasiets läroplaner (eller att man för varje individ inte tillhandahåller mer undervisning).

Ett skäl utöver vad som redan anförts för denna hypotes om ett relativt lågt studiebehov är följande. Eftersom det är fråga om överbryggande utbildning skall i kurserna inte i något avseende ingå *mera* än som ryms i läroplanerna för grundskola och gymnasium (med undantag dock för kurser som i aktiverande och studieförberedande syfte kan ligga *under* grundskolans högstadium). Däremot har många vuxna på skilda vägar redan skaffat sig kunskaper som täcker in stora delar av vad som finns i grundskolans och gymnasiets läroplaner. Särskilt torde detta vara fallet i fråga om läsåmnen. Låt säga att en vuxen har intresse för ämnet historia eller för litteratur. Sannolikt har han då på egen hand skaffat sig kunskaper som inom de delområden som särskilt intresserar honom väl motsvarar de kunskaper som grundskolan och kanske också gymnasiet kan ge. De kunskaper han då kan inhämta på motsvarande nivåer i vuxenutbildning har han redan i den mån de alls är relevanta för honom; däremot kanske de kunskaper han har inte är strukturerade på ett sådant sätt att de kan redovisas så som skolväsendet önskar.

I sammanhanget bör också påpekas, att ett helårsarbete omfattar omkring elva månader av ett kalenderår medan ett läsår endast

omfattar ca nio månader. För att ta igen ett läsårs studier behöver en person därför inte lämna sitt arbete ett helt år.

- Ett tillämpande av den angivna hypotesen på siffrorna i tabell 5:1 ger för de aktuella åldersgrupperna ett sammanlagt utbildningsbehov motsvarande drygt åtta milj. studieår.

Nästa fråga är då: Hur stor – inom ramen för behovet enligt ovan – är i verkligheten de vuxnas efterfrågan på utbildning?

5.3 Efterfrågan på överbryggande utbildning

5.3.1 Allmänna synpunkter

Det är trivialt att påstå att efterfrågan på utbildning är påverkbar. Vad som är mera intressant i sammanhanget är vilka metoder som kan och bör användas för att stimulera vuxna till studier. Det är då alldeles uppenbart att det finns många begränsningar härvidlag.

Det finns egentligen bara en metod att garantera att efterfrågan på utbildning kommer att uppgå till det enligt ovan beräknade behovet, och det vore att göra den överbryggande utbildningen obligatorisk för grupper som har kortare skolgång än elva år. En sådan lösning är emellertid helt orealistisk och kan utan vidare avföras från diskussionen.

De medel man då har att arbeta med är sådana, som innebär, att man söker övertyga de kortutbildade om att studier är värdefulla för dem – och för samhället – samtidigt som man söker eliminera de olika slag av hinder som kan finnas, av vilka studiefinansieringen är ett av de väsentligaste.

5.3.2 Motivation för studier

Rent allmänt kan man säga, att vad som behövs för att en person skall vara motiverad för studier av visst slag är *antingen* att de kunskaper studierna ger kan användas för att förändra eller förbättra hans situation *eller* att studierna tillfredsställer ett personligt

intresse. Han skall alltså uppleva ett behov av vissa kunskaper i någon mening.

- I vilken utsträckning är det nu rimligt att samhället söker påverka en vuxen människas känsla av behov av vissa kunskaper? Det bör vara uppenbart, att samhället här måste arbeta efter olika och till sina effekter i berört avseende skilda linjer. Å *ena sidan* kan man hänföra en rad skillnader i människors situation till skillnader i kunskaper. Det är då givet att man vidtar åtgärder för att ge kortutbildade möjligheter att förbättra sina kunskaper och att man också försöker påverka dem att ta till vara dessa möjligheter. Detta är *en* metod för att nå jämlikhet. Å *andra sidan* kan man inte gärna underlåta att vidta åtgärder av annat slag än utbildning för att minska skillnader i människors villkor. Sådana åtgärder kan vara en aktivare arbetsmarknads- och näringspolitik, lagstiftning om anställningsskydd för vissa grupper, understöd vid arbetslöshet, socialpolitiska åtgärder och mycket annat. Alla sådana åtgärder som vidtas för att minska nackdelarna för den enskilde av att ha en kort utbildning minskar också pressen på den enskilde att utbilda sig. En annan sak är att samhället kanske inte har resurser att skydda de kortutbildade från alla risker för försämring i situationen.

Det är mot den här tecknade bakgrunden givetvis mycket svårt att uttala sig om i vilken utsträckning vuxna i framtiden själva kommer att uppleva behov av ökad utbildning som ett medel att påverka sin situation. Här spelar alltså också de åtgärder in som samhället vidtar på andra områden än det utbildningspolitiska.

Den ovan vid sidan av *kunskapsbehovet* nämnda studiemotiverande faktorn var *studieintresset*.

- Det är klart att samhället inte heller när det gäller att stimulera intresset för studier har obegränsade handlingsmöjligheter. En hård propaganda för vuxenstudier kan lätt nog nå gränsen till terror mot den som saknar studieintresse; det vore felak-

tigt och ensidigt att framhålla utbildning som den enda vägen till personlig utveckling och mognad och det enda sättet att bli en i samhället och på arbetsmarknaden värdefull individ. Också av andra skäl kan återhållsamhet vara motiverad; överdrifter i propagandan för vuxenstudier kan få effekter motsatta de avsedda.

Den här förda diskussionen bör leda fram till slutsatsen, att det inte kommer att vara möjligt att stimulera alla kortutbildade vuxna till studier och att samhällets möjligheter att verka för att öka intresset för studier har starka begränsningar. Detta är inte liktydigt med att säga, att samhällets möjligheter härvidlag är små; tvärtom bör det – bl. a. genom uppsökande verksamhet – finnas stora möjligheter att inom betydande grupper öka intresset och motivationen för studier väsentligt jämfört med nuvarande förhållanden. Bara en vidgad information om vad vuxenstudier innebär och vad studierna kan omfatta kan här ge avsevärda resultat. Säkerligen finns också bland vuxna redan nu starka önskemål om att bedriva studier för att erhålla förbättrade kunskaper, utan att dessa önskemål ännu har kunnat tillgodoses. Därmed kommer vi över till det andra område, där samhället kan påverka efterfrågan på vuxenutbildning, nämligen till de förhållanden som hindrar vuxna att bedriva studier.

5.3.3 Studiehinder

Det huvudsakliga syftet med denna skrift är att diskutera och ställa frågor rörande förhållanden som är av betydelse för de vuxnas studiefinansiering. Det är därför naturligt att den i främsta rummet uppehåller sig vid typer av utbildning, som ställer krav på åtgärder för studiefinansiering, dvs. i främsta rummet utbildning som bedrivs på heltid eller på deltid i sådan omfattning att den inkräktar på de berörda personernas möjligheter att förvärvsarbeta.

I just det sammanhang som nu beröres finns det emellertid anledning att vidga diskussionen utöver denna ram.

För vuxna finns flera typer av studiehinder, som inte i lika stor omfattning förekommer bland ungdomsstuderande. En del av dessa studiehinder berör emellertid främst typer av utbildning som äger rum i mera skolmässiga former, som ställer krav på att individen skall lämna den verksamhet han har för att helt eller delvis ägna sig åt utbildning i stället. Samtidigt är det i många fall svårt att genom åtgärder från samhällets sida effektivt komma åt dessa studiehinder.

I tidigare kapitel har det påpekats, att en väsentlig skillnad mellan ungdomar och vuxna ligger i de roller de senare har skaffat sig eller hamnat i. Många vuxna har familj, de har arbete, de har vuxit fast i en bestämd miljö.

Även om man med studiefinansiella åtgärder skulle kunna klara den vuxnes försörjningsproblem under studietiden kanske andra delar av vuxenrollen hindrar honom från att bedriva heltidsstudier, eller i varje fall får honom att föredra att bedriva studierna i annan form än heltidsstudier. Han kanske inte vill eller kan lämna familjen om detta skulle vara nödvändigt för att gå i en skola. Han kanske inte heller vill lämna sitt arbete och han kanske slutligen inte heller vill bedriva sina studier i mera institutionaliserade former. För att tillgodose behov och önskemål av här berört slag är det nödvändigt att ha flera skiftande metoder för distributionen av vuxenutbildning på samma sätt som man hittills har haft. Den tekniska utvecklingen ger troligen också upphov till nya distributionsformer. Kasset-TV är en sådan som av många bedöms ha goda framtidsmöjligheter.

- Vad här har sagts bör ge anledning till en allmän översyn över vilka distributionsformer för utbildning som framför allt bör utvecklas och prioriteras i framtiden och frågan är om det därvid inte kan finnas anledning att satsa väsentligt mer än nu på olika former av självinstruerande hjälpmedel som subventioneras av samhället och i första hand är avsedda för fritidsstudier. Under alla förhållanden bör man

räkna med att en väsentlig del av de utbildningsbehov och — önskemål som finns i samhället kan tillgodoses på dessa sätt — i en utsträckning som skiftar efter det stöd samhället vill ge sådan verksamhet. Åtgärder av här berört slag kommer att påverka efterfrågan på sådan utbildning som kräver studiesocialt stöd. I sammanhanget bör också erinras om att arbetstiden sannolikt fortlöpande förkortas, vilket ger ökade tillfällen till fritidsstudier. Man kan alltså ställa frågan, om det inte från många utgångspunkter är motiverat att samhället balanserar insatser för att göra heltidsstudier mera attraktiva med åtgärder som också gör fritidsstudier mera attraktiva och anpassade till större grupper av vuxna.

I det föregående har med ett ungefärligt mått behovet för att överbrygga utbildningsklyftan angivits till ca 8 milj. studieår. Mot den bakgrund som tecknats ovan bör det vara klart, att efterfrågan på överbryggande utbildning väsentligt bör understiga det angivna behovet. Det bör också vara klart, att en stor del av den överbryggande utbildningen kan ske i andra former än sådana som kräver studiesocialt stöd. Hur skall då efterfrågan på det senare slaget av utbildning kunna beräknas? Även här måste det bli fråga om en uppskattning som mest är en ren gissning. Innan vi preciserar en sådan gissning till något visst tal skall vi emellertid införa ytterligare en faktor, som har visat sig vara av betydelse för rekryteringen till vuxenutbildning, nämligen den olika studiebenägenheten i olika åldersgrupper.

5.3.4 Ålder och studiebenägenhet

Statistiska centralbyrån publicerar i sin löpande statistik uppgifter om åldern hos deltagarna i kommunal vuxenutbildning (senast i Statistiska Meddelanden U 1971:8), och vidare har man under våren 1971 publicerat resultat från en undersökning av deltagarna i de s. k. prioriterade cirkelarna hos studieför-

bunden, dvs. cirklar i engelska, svenska, matematik och samhällskunskap motsvarande i huvudsak grundskolans läroplaner för vilka särskilt gynnsamma bidragsvillkor gäller (PM nr 23, 1971).

Av nämnda undersökningar framgår, att deltagarna i *kommunal vuxenutbildning* på grundskolnivå åldersmässigt fördelar sig på ungefär följande sätt:

Ålder	-24	25-34	35-44	45-54	55-	Samtl.
%	25	35	40			100

Inom de *prioriterade studiecirklarna* var åldersfördelningen ungefär följande:

Ålder	-24	25-34	35-44	45-54	55-	Samtl.
%	8	22	24	27	19	100

Ett försök att ungefärligen sammanväga dessa båda fördelningar hos två olika skolformer skulle kunna ge följande åldersfördelning för vuxenutbildning:

Ålder	-24	25-34	35-44	45-54	55-	Samtl.
%	15	30	25	20	10	100

Denna senaste sifferserie utgör ett försök att skatta en "naturlig" åldersfördelning med hänsyn till skillnaderna i studiebenägenhet mellan olika åldersgrupper. Nu avser procentsiffrorna en skattning av fördelningen för dem som *finns* i vuxenutbildning. Dessa siffror bör ställas i relation till totalstorleken av de grupper de kan vara hämtade ur. Av dem som genomgår vuxenutbildning skulle 15 procent vara under 25 år. Dessa personer hämtas emellertid ur endast (i stort) fem årskullar, nämligen från dem som är 20 år eller äldre (huvuddelen av dem som är yngre, i åldern 15-19 år, befann sig själva i ungdomsskolan). Dessutom har en betydande del av dessa redan i ungdomsskolan erhållit gymnasial utbildning. På motsvarande sätt: de som är 55 år eller äldre beräknas utgöra tio procent av dem som bedriver vuxenstudier; samtidigt är det just dessa årskullar som har den sämsta utbildningen och alltså borde ha haft det största behovet. Man bör med andra ord av de angivna siffrorna kunna dra

vissa slutsatser om skillnader i studiebenägenhet mellan olika åldersgrupper. En sådan skattning, delvis byggd på siffrorna enligt ovan är följande:

Ålder	-24	25-34	35-44	45-54	55-
Studiebenägenhet, rel.	1,00	0,67	0,55	0,33	0,17

Innebörden av ovanstående siffror är denna: den högsta relativa studiebenägenheten antas de ha, som är under 25 år. Den åldersberoende relativa studiebenägenheten hos dem som är i åldern 25-34 år antas vara 2/3, hos dem som är i åldern 35-44 år drygt hälften, hos dem som är i åldern 45-54 år 1/3 och hos dem som är i åldern 55 år och äldre 1/6 av studiebenägenheten hos den yngsta åldersgruppen.

- Det kan mot det senast förda resonemanget invändas, att det är alltför passivt, att det bara innebär en framskrivning av nu rådande förhållanden till att gälla även för framtiden. Ett av syftena med reformer på vuxenundervisningens område skall tvärtom vara att åstadkomma förändringar, som också skulle resultera i nya attityder bland de vuxna gentemot utbildning. Man kan rentav som ett mål i sig ha en förändrad ålderssammansättning hos dem som bedriver vuxenstudier; en sådan målsättning vore desto mera befogad som kritik har riktats mot den nuvarande vuxenutbildningen för att en så stor andel av de studerande är relativt unga medan man fortfarande når ganska få personer i de högre åldersgrupperna.

Invändningar av detta slag är utan tvivel tungt vägande, och en diskussion av frågan i anledning av den här gjorda beräkningen vore välkommen. Det saknas likväl inte argument för det använda tillvägagångssättet.

Ett konstaterande av ett samband mellan studiefrekvens och ålder innebär inte att man har förklarat de mekanismer som i verkligheten påverkar studiefrekvensen. Man kan emellertid fråga sig vilka åldersgrupper som främst är hindrade från att studera av omständigheter som man vill söka eliminera

genom ett förbättrat studiestöd. Det bör då vara rimligt att tänka sig att det är just ekonomin som lägger hinder i vägen främst för den som har familj med minderåriga barn att försörja eller för den som svarar för tillsynen av minderåriga barn. Ett förbättrat studiestöd skulle i så fall främst eliminera studiehinder som är vanliga för personer i åldrarna upp till 35–40 år, dvs. för relativt unga vuxna. Det synes i själva verket vara svårt att finna ett hållfast argument för att ett förbättrat studiestöd generellt skulle verka mera stimulerande på personer som är äldre än 40 år än på personer som är yngre än 40 år.

Tabell 5:2 Beräkning av efterfrågan på överbryggande utbildning i former som kräver studiesocialt stöd; antal manår i utbildning, 1 000-tal år.

Ålder	Utbildningskategori		Tot. åldersgruppen	Ackumulerat t. tidigare å-grupper
	1 + 2	3 + 4		
20–24	210	131	341	341
25–29	220	65	285	626
30–34	200	44	244	870
35–39	170	28	198	1 068
40–44	242	25	267	1 335
45–49	173	15	188	1 523
50–54	177	14	191	1 714
55–59	85	5	90	1 804
60–64	83	4	87	1 891

5.3.5 Sammanfattande beräkning av efterfrågan på överbryggande utbildning

Mot bakgrund av de ovan anförda synpunkterna kan man våga gissningen, att inte alla individer i någon åldersgrupp kommer att önska genomgå överbryggande utbildning överhuvudtaget. De som önskar sådan utbildning kommer inte alltid att vilja ha den i form av sådan undervisning som kräver studiesocialt stöd. Inte heller kommer alla att vilja få utbildning i en utsträckning som motsvarar det ovan framräknade "behovet". Vi antar därför, att den åldersgrupp som beräknats ha den största studiebenägenheten, dvs. de som är yngre än 25 år, inte efterfrågar återkommande utbildning som kräver studiestöd till vad som motsvarar mer än hälften av "behovet". På motsvarande sätt reducerar vi efterfrågan för övriga åldersgrupper och vi tar också hänsyn till skillnaden i studiebenägenhet. Vi beräknar då efterfrågan på överbryggande utbildning enligt tabell 5:2 (jfr. tabell 5:1).

Enligt den här gjorda beräkningen skulle alltså efterfrågan på överbryggande utbildning i sådana former att studiesocialt stöd krävs uppgå till närmare 1,9 milj. studieår.

Det kan vara skäl att kort repetera hur denna beräkning gjorts.

I tabell 5:1 har beräknats ett mått på "utbildningsklyftan" i form av studieår mellan kortutbildade i åldrarna 20–64 år och

den normala skolgång på elva år som dagens ungdomar erhåller. "Utbildningsklyftan" beräknades vara närmare 17 milj. studieår.

Vuxna bedömdes emellertid inte normalt ha ett "utbildningsbehov" som uppgår till ovannämnda antal studieår för att i relevanta avseenden överbrygga "utbildningsklyftan"; behovet antogs i genomsnitt vara hälften så stort, dvs. totalt drygt åtta milj. studieår.

Efterfrågan på utbildning antogs inte uppgå till vad som motsvarar behovet. I första hand beräknas en av åldern beroende skillnad i studiebenägenhet, som ungefärligen överensstämmer med de skillnader härvidlag som man observerat i några nu existerande former av vuxenutbildning. På grund av denna skillnad skulle efterfrågan stanna vid knappt 3,8 milj. studieår om *alla* i den mest studiebenägna gruppen (=den yngsta åldersgruppen) efterfrågade utbildning som motsvarar behovet.

Nu antas dels inte alla i någon åldersgrupp efterfråga utbildning i fullständig utsträckning, dels antas en betydande del av utbildningen äga rum i former som ej kräver studiestöd. Ovannämnda efterfrågesiffra har därför antagits bli reducerad till hälften, dvs. till knappt 1,9 milj. studieår.

Beräkningarna är som nämnts mycket osäkra, och man kan ha grundade skäl för både högre och lägre beräkningar av efterfrå-

gan. Siffrorna bör dock kunna accepteras som ett hypotetiskt underlag för fortsatta diskussioner.

5.4 Studiefinansiering, utbildningskostnader

5.4.1 Utgiftsbehov

I de beräkningar som gjorts i de tidigare avsnitten av detta kapitel har inte någon hänsyn tagits till att studiefinansieringen utgör en kraftigt återhållande faktor vad avser rekryteringen till vuxenstudier. Vi har beräknat hur stor efterfrågan kan tänkas vara på sådan överbryggande vuxenutbildning som kräver studiesocialt stöd, dvs. utbildning som väsentligt inkräktar på möjligheterna att bedriva annan verksamhet. Men vi har inte gjort några antaganden om i vad mån studiefinansieringen kan dämpa denna efterfrågan. Vi har med andra ord utgått ifrån, att studiefinansieringen för de berörda personerna har avvägts på just ett sådant sätt, att den varken avhåller dem från att välja den studieform de själva föredrar eller stimulerar dem att välja en viss studieform framför andra.

- Man kan då ställa frågan: Vad krävs för att inte studiefinansieringen skall vara en återhållande faktor för tillströmningen till studier? Det enklaste svaret på den frågan är att studiestödet måste ge ersättning för de kostnader en person har då han övergår till studier. I fråga om vuxna torde den vanligaste kostnaden bestå i att han helt eller delvis förlorar sin arbetsförtjänst. Ofta uppstår också andra kostnader som inte existerat tidigare. Det kan vara fråga om resor, kostnader för ändrad bostad, eventuellt för dubbelbosättning, kostnader för läromedel och liknande. En vanlig och för berörda kategorier ofta avgörande kostnad uppstår i det fall en person utfört (oavlönat) arbete i hem och familj, framför allt i form av barntillsyn. Om personen inte längre utför detta arbete vid övergång till studier, måste detta ersättas genom att man köper service i form av hemhjälp, daghem och liknande. Kostnaderna för denna service är ofta subventionerade av

samhället i skiftande grad, men kan ändå vara betydande för den enskilde.

En utgångspunkt för bedömningar kan vara, att man försöker utforma stödet så, att vuxna verkligen efterfrågar överbryggande utbildning i ovan beräknad omfattning.

Studiestödet bör då i stort ge fullständig ersättning för alternativa arbetsinkomster, det bör täcka in merkostnader som uppstår genom studierna och det bör – för dem som inte tidigare haft arbetsinkomst – ge ett visst bottenbelopp, som exempelvis kan vara lika med det som nu utgår i studiemedelssystemet. Det är svårt att beräkna, vad ett genomsnittligt studiestöd med angivna förutsättningar kan bli för de vuxna som faktiskt söker sig till överbryggande utbildning. Ett försök till en grov skattning skall dock göras.

Genomsnittslönen för heltidsarbetande torde för närvarande ligga vid ca 30 000 kr./år. Den genomsnittliga nettoinkomsten efter skatt bör då vara något över 20 000 kr./år. Inkomsten är bl. a. beroende av utbildningsnivå, och de som är i behov av överbryggande utbildning har som regel inte de höga inkomsterna. Å andra sidan ger utförda undersökningar vid handen, att studiebenägenheten är relativt stor bland dem som har inkomster över genomsnittet för sin grupp. Alla vuxna har inte förvärvsarbete på heltid som alternativ sysselsättning; många har tidigare inte haft några inkomster alls. Gissningsvis skulle det genomsnittliga studiestödet om det också skall ersätta bortfall av nettoinkomst behöva ligga någonstans mittemellan drygt 20 000 och 10 000 kr., förslagsvis vid 15 000 kr.

Till ovanstående skall så läggas kostnader för undervisning, lokaler, läromedel m. m. I skolöverstyrelsens petita för 1972/73 anges med en grov överslagsberäkning kostnaderna per elev i grundskolan till 6 000 kr., varav kommunala 2 600 kr., och i gymnasieskolan till 8 300 kr., varav kommunala 3 100 kr. Med ledning av dessa uppgifter kan driftutgifterna för den överbryggande utbildningen antas uppgå till ca 7 000 kr. per elev och år vid heltidsstudier.

Av betydelse för den offentliga ekonomin är emellertid inte bara de direkta utgifter som uppstår för studiestöd och för mera egentliga utbildningskostnader. Studiestödet har ovan beräknats ersätta den vuxne för bortfallet av nettotinkomsten, dvs. av den behållna inkomsten efter skatt och sociala avgifter. Under studietiden kommer den vuxne inte att erlägga lika stora direkta skatter som tidigare till stat och kommun och ej heller lika stora sociala avgifter. Det genomsnittliga inkomstbortfallet för stat och kommun kan beräknas till ca 6 000 kr. för varje person i vuxenutbildning på heltid. Denna siffra är emellertid diskutabel. Det är nämligen osäkert i vilken utsträckning skatte- och avgiftsbortfallet totalt sett verkligen uppstår, eftersom i många fall det arbete som en person lämnar för att bedriva studier i stället kan övertas av en annan person med åtföljande kedjeeffekter. Vilka de totala effekterna härvidlag blir beror bl. a. av konjunkturesituationen och av balansen på arbetsmarknaden. På grund av nämnda osäkerheter utelämnas i det följande skatte- och avgiftsbortfallet i kostnadskalkylerna.

Det bör också påpekas, att inte heller de övriga kostnadsposterna under alla förhållanden utgör merkostnader för stat och kommun som en följd av att vuxna bedriver studier. Studiestödet är att betrakta som en transferering av medel. Ibland – och särskilt vid lågkonjunkturer – kan studiestödet ersätta andra transfereringar, som annars hade blivit nödvändiga, t. ex. i form av arbetslöshetsunderstöd eller socialbidrag. Kostnaderna för bortfall av skatter och avgifter kanske ändå hade uppstått i sådana situationer. De lar av undervisningskostnaderna kan betraktas på likartat sätt; genom en stor volym vuxenundervisning vid lågkonjunkturer kan som lärare tas i anspråk personer som annars varit arbetslösa.

Om man under alla förhållanden anser det vara nödvändigt på grund av de begränsade resurserna att sprida insatserna för den överbyggande utbildningen under en lång tidsperiod ligger det nära till hands att man minskar de reella kostnaderna genom att

utnyttja konjunkturedgångarna.

- Skulle det vara acceptabelt, att man gjorde de studieekonomiska villkoren för den enskilde särskilt gynnsamma inför och under lågkonjunkturer?

Det kan erinras om att den totala omfattningen av arbetsmarknadsutbildningen är starkt konjunkturberoende. Perioder med låg sysselsättning utnyttjas för utbildning.

De sammanlagda kostnaderna för stat och kommun då vuxna påbörjar studier på heltid kan uppskattas till 20 000–25 000 kr./år och person. Totalkostnaden för att tillgodose den beräknade efterfrågan på två milj. studieår skulle bli 40–50 miljarder kronor.

För att täcka detta belopp fordras ett i stort motsvarande resurstillskott. När utbildningsbehov och studiebenägenhet skattades i det föregående inkluderades inte flera av de typer av vuxenutbildning, som i dag har en betydande omfattning. Studieförbundens verksamhet och de typer av fritidsstudier som nu är vanliga inom kommunal vuxenutbildning beräknades bestå även i framtiden, och eventuellt också få ökad omfattning.

Även arbetsmarknadsutbildningen ligger i huvudsak utanför. Däremot ingår utbildning vid folkhögskola och sådan utbildning vid kommunala och statliga vuxenskolor, som kräver studiesocialt stöd, dvs. är av en omfattning som inkräktar på möjligheterna till förvärvsarbete.

5.4.2 Periodisering

Det har från statsmakternas sida uttalats, att de beslut som fattats beträffande ungdomsskolan ligger fast och får dra nödvändiga följdkostnader för framtiden. Däremot skall vuxenstudier prioriteras starkt både då det gäller nya reformer inom utbildningspolitiken och nya – och ointecknade – resurser som kan tillfalla utbildningssektorn. Då det gäller anspråk på nya resurser kommer därmed vuxenutbildningen att direkt konkurrera med behov vid sidan av utbildningssektorn.

Innebörden bör kunna vara, att ett succes-

svikt ökande belopp ställes till vuxenutbildningens förfogande; en mycket liten del av efterfrågan tillgodoses i början av en uppbyggnadsperiod, men i slutet av perioden erhåller vuxenutbildningen årligen avsevärda belopp.

Vi kan anta, att man planerar, att efterfrågan skall tillgodoses under en 20-årsperiod med en successiv uppbyggnad enligt följande:

5-årsperiod 1:	5 miljarder kr.
5-årsperiod 2:	10 miljarder kr.
5-årsperiod 3:	15 miljarder kr.
5-årsperiod 4:	20 miljarder kr.

Sammantaget gör detta för 20-årsperioden 50 miljarder.

För den första femårsperioden kan vi anta följande successiva uppbyggnad:

År 1:	330 miljoner kr.
År 2:	670 miljoner kr.
År 3:	1 000 miljoner kr.
År 4:	1 330 miljoner kr.
År 5:	1 670 miljoner kr.
Summa	5 000 miljoner kr.

Det är knappast troligt, att efterfrågan på utbildning kommer att vara minst under uppbyggnadsperiodens första år eller första femårsperiod. Det finns snarare anledning att räkna med att den då är störst (om inte annat för att då minst andel av den totala efterfrågan är tillgodosedd), samtidigt som de tillgängliga resurserna är minst.

Även om man alltså under en viss tidsperiod skulle vara beredd att tillgodose hela efterfrågan, så kommer under själva uppbyggnadsperioden att erfordras hårda prioriteringar: under den första femårsperioden, och i synnerhet under dess första år, kommer man att tvingas avvisa många som söker till vuxenstudier.

- Vilka effekter kan själva periodiseringen tillsammans med tekniken för resursuppbyggnaden tänkas få för totalefterfrågan av det här berörda slaget av vuxenutbildning?

För det första händer det, att – såvida man inte i början av perioden särskilt prioriterar de äldres efterfrågan på utbildning –

åtskilliga i de äldsta årsgrupperna aldrig kommer att få sin efterfrågan på utbildning tillgodosedd medan de befinner sig i förvärvsaktiv ålder. Om man tänker sig att uppbyggnaden av studiestödet för vuxna påbörjas t. ex. 1975 kommer redan då den äldsta årsgruppen i tabell 5:1, dvs. de som 1970 var i åldern 60–64 år, att vara 65 år eller äldre och alltså i stort att befinna sig utanför den grupp som kan ifrågakomma för studiesocialt stöd. Under den första femårsperioden kommer så successivt den därpå följande åldersgruppen att passera 65-årsgränsen osv. 1990, när systemet börjar närma sig sitt fullfunktionstadium, skulle endast de som 1970 var 44 år eller yngre fortfarande kunna ställa anspråk på studiesocialt stöd.

Därtill inträffar – under förutsättning att det tidigare gjorda antagandet om en med åldern sjunkande studiebenägenhet håller – att den totala efterfrågan successivt avtar och totalt sett blir mindre än vad som kalkylerats tidigare. Mera konkret innebär detta, att om en person av en eller annan anledning inte kan erhålla den efterfrågade utbildningen då han är i 20–25-årsåldern, så kanske han inte är villig att genomgå den då han i 30–35-årsåldern erbjuds den.

En tredje effekt är, att många inte avstår från vuxenutbildning överhuvudtaget bara därför att de vägras erhålla den med studie-stöd. I stället söker de sig till andra utbildningsformer som är av fritidskaraktär, t. ex. radio- och TV-kurser, studiecirklar eller fritidsstudier vid kommunal vuxenutbildning.

En överslagsmässig beräkning – byggd på det tidigare presenterade osäkra siffermaterialet – ger vid handen att den antagna med åldern minskande studiebenägenheten tillsammans med att årsgrupperna successivt passerar 65-årsåldern resulterar i att den totala efterfrågan på utbildning skulle minska till ca hälften eller till ca en miljon studieår. Behovet av resurser för 20-årsperioden skulle då minska till ca 25 miljarder kronor. Man kan då tänka sig följande ungefärliga resursuppbyggnad och periodisering:

5-årsperiod 1:	5 miljarder kr.
5-årsperiod 2:	7 miljarder kr.
5-årsperiod 3:	7 miljarder kr.
5-årsperiod 4:	6 miljarder kr.

Till vad som ovan nämnts kommer emellertid kontinuerligt nya grupper som efterfrågar utbildning av berört slag, nämligen de som i framtiden inte i ungdomsskolan når upp till den normala gymnasienivån. Överslagsvis tillförs arbetsmarknaden i framtiden ca 10 000 personer med enbart grundskolkunskaper eller med ofullständiga gymnasieskolkunskaper. Om man antar att hälften av dessa efterfrågar i genomsnitt ett års utbildning under 20-årsperioden, kommer i genomsnitt 5 000 personer ytterligare att årligen bedriva studier. Samhällets kostnader för dessa blir årligen ca 150 miljoner kr.

5.4.3 Prioritering eller försöksverksamhet?

Om man på ovan angivet sätt planerar för att efterfrågan på vuxenutbildning skall vara tillgodosedd först efter en lång tidsperiod och att man successivt skall bygga upp resurserna härför är man inte bara hänvisad till att i periodens början företa prioriteringar. Man kan också utnyttja tiden för försöksverksamhet, som då bl. a. kan avse att studera effekterna av olika åtgärder på studiefinansieringens område. Överhuvudtaget måste man föreställa sig, att det inte nu, i början av 1970-talet, med de begränsade erfarenheter som finns, går att fatta beslut som är bindande 1980 eller 1990 för insatserna på vuxenutbildningens område. Det måste i stället bli fråga om en rullande planering av metoder och resursinsatser.

- Vare sig man betraktar det hela som huvudsakligen en fråga om prioriteringar i ett inledningsskede eller som försöksverksamhet som grund för den vidare planeringen är det viktigt att diskutera vilka grupper verksamheten i första hand skall inriktas på, och vilken form den skall ha.

En linje (som i huvudsak har karaktären av prioritering) är att man redan från början relativt klart bestämmer sig för hur studiestödet skall se ut, både vad avser

belopp och utformning i övrigt, såsom t. ex. fördelning mellan bidrag och lån. Detta stöd låter man sedan utgå till grupper, som man särskilt vill prioritera, och sedan utvidgar man successivt rätten till detta studiestöd till allt flera grupper. I stället för att prioritera vissa grupper kan man prioritera vissa ämnen eller vissa utbildningsnivåer och successivt låta rätten till studiestöd omfatta alltflera ämnen och utbildningsnivåer. Olika kombinationsmöjligheter finns. Så kan man prioritera vissa grupper för överbryggande utbildning samtidigt som man ger ett förbättrat studiestöd till ett visst antal utbildningsplatser inom högskolan eller för annat slag av påbyggnadsstudier.

En annan linje (som mera har karaktär av försöksverksamhet på det studiesociala området) är att man successivt förbättrar studiestödet till de vuxna, samtidigt som man studerar effekterna av de vidtagna åtgärderna och med hänsyn härtill bedriver ett rullande planeringsarbete. Man kan då successivt höja studiestödsbeloppet, förändra behovsprövningsregler, öka bidragsdelen i studiestödet osv.

Vissa av de effekter som följer av valet av den ena eller andra linjen är tämligen lätta att förutse.

Väljer man den första linjen kan man i stort rikta insatserna dit, där man anser att de bäst behövs. Lågt prioriterade grupper (eller ämnen eller nivåer) får då vänta på sin tur. Väljer man den andra linjen med successiva förbättringar av studiestödet, måste man räkna med en under hela uppbyggnadsskedet fortsatt skev fördelning av utbildning. Det är känt att t. ex. grupper med relativt god utbildning, med relativt höga löner och med intellektuellt stimulerande yrken har störst studiebenägenhet. De kan då påverkas även av måttliga förbättringar av studiestödet. Grupper med stora handikapp som man i och för sig önskar i främsta rummet skall skaffa sig utbildning när man kanske däremot inte alls med sådana förbättringar av studiestödet.

Den senare linjen kan däremot på ett relativt tidigt stadium antas resultera i största totala utbildningsvolym till lägsta kostnader.

Om den samlade kostnaden för en individ i ett inledningsskede är relativt låg kan självfallet ett större antal erhålla utbildning inom ramen för en viss given total kostnad. Eftersom olika grupper börjar studierna då man successivt når den för dem behövliga balanspunkten för studiestödet, får man en minimering av kostnaderna – men det sker alltså till priset av att de grupper som har den lägsta studiebenägenheten kommer sist, eller, refererande till antagandet om med åldern sjunkande studiebenägenhet, aldrig.

5.4.4 Studiestödet – lån eller bidrag?

I de närmast föregående avsnitten har studiestödet behandlats närmast från den utgångspunkten att det är fråga om ett *bidrag* som i huvudsak skall täcka såväl inkomstbortfall som eventuella till studierna bundna kostnader.

Ur statsfinansiell synvinkel är det – på kort sikt – på ett sätt mindre betydelsefullt om studiestödet har formen av bidrag eller lån; om inte staten gör upplåning på den allmänna marknaden för att täcka medelsbehovet för långivningen, måste motsvarande utgift täckas av skattemedel eller av andra statens inkomster. Amorteringarna på de studielån som vid ett visst tillfälle beviljas ligger långt fram i tiden och påverkar endast i ringa utsträckning mera kortsiktigt budgetarbete. På lång sikt däremot kan ett lånesystem göras åtminstone i huvudsak självfinansierande – det kan betraktas som ett autonomt system, om man så vill, och det kan fungera med ett relativt blygsamt kapitaltillskott från staten.

Till det sagda kommer, att det under uppbyggnaden av ett lånesystem och särskilt vid expansion av utbildningssystemet fordras mycket stora investeringar. Som en illustration till detta kan nämnas, att centrala studiehjälpnämnden beräknat ett behov av investeringsanslag för sexårsperioden 1971/72 – 1976/77 till allmänna studielåne- och stu-

diemedelsfonderna på sammanlagt ca 5,5 miljarder kronor trots att de nuvarande studiesociala systemen fungerat i sju år. För att staten skall få tillbaka dessa investeringsanslag i sin helhet krävs att man upphör att bevilja statliga studielån, något som man inte planerar. Av detta framgår, att man i praktiken kan betrakta investeringsanslagen som om de vore driftutgifter, som dock minskar i framtiden allteftersom återbetalningarna ökar, men som sannolikt aldrig upphör.

- Med det här anlagda perspektivet kanske det mest intressanta med att studiestödet delvis har formen av ett lån är att man på så sätt dels undviker vissa transfereringar av pengar mellan individer. Dels transferera pengar från en period till en annan för en viss individ.

Av bl. a. långinkomstutredningens material framgår, att inkomsterna hittills på ett klart sätt varit beroende av utbildningsnivån hos en grupp av individer. De som har fått lång, framför allt teoretisk utbildning, har väsentligt högre genomsnittliga inkomster än de som endast har gått i folkskola. Om de välutbildade då också under studietiden skulle ha erhållit bidrag i stället för studielån, så hade innebörden härav i stort varit att man transfererat pengar från lågutbildade låginkomsttagare till personer som har favören av att både vara välutbildade och kunna förvänta goda inkomster.

När den välutbildade i stället finansierar den väsentliga delen av sitt uppehälle under studietiden med lån är innebörden den att man transfererar pengar från den period efter studierna då han har höga inkomster till studietiden, då han har små eller inga inkomster. Denna transferering via statliga lån sker samtidigt med visst risktagande från statens sida.

Vad som här sagts kan bilda utgångspunkt för mera allmänna resonemang om hur studiestödet bör vara fördelat på bidrag och lån.

Om studier ger stora ekonomiska fördelar för dem som bedriver studierna, så har man häri av allmänna rättviseskäl ett motiv för att individerna själva skall stå för en del av

studiekostnaderna — och då som hittills huvudsakligen i form av att man återbetalar en del av det studiesociala stöd man har erhållit under utbildningstiden.

- Utbildning ger emellertid inte bara fördelar i form av högre lön. Den ger också möjligheter till rikare fritid, förbättrade sociala kontakter, intressantare arbetsuppgifter och liknande. Häri kan man finna ett ytterligare motiv för att den som har fått studera själv skall betala åtminstone en del av utbildningskostnaderna, även om han inte skulle få högre lön.

I de ovan gjorda kalkylerna har antagits, att inte alla vuxna skulle söka sig till överbryggande utbildning. Om sådana studier bekostas helt av samhället kommer därför alla att få vara med och dela på kostnaderna, medan de som erhållit utbildningen får njuta av fördelarna av den. Vid en total avvägning av hur samhällets resurser bör fördelas innebär en prioritering av överbryggande utbildning, att andra reformer kommer i efterhand. Häri kan man finna ett tredje motiv för att individen själv skall belastas med vissa av de studiekostnader han förorsakat. Ett fjärde, näraliggande motiv härför är, att en del vuxna genomgår utbildning som inte förorsakar samhället motsvarande kostnader; de kan exempelvis bedriva fritidsstudier utan ekonomiskt stöd.

Det finns emellertid samtidigt starka skäl som talar för att just den överbryggande utbildningen skall subventioneras starkt av samhället och i största möjliga utsträckning göras kostnadsfri för deltagarna.

- Ett skäl är just utbildningens syfte att *överbrygga* en klyfta. Det är här fråga om att lyfta så många individer som möjligt och som själva önskar det till en viss nivå, som man anser att alla i samhället har rätt till, och som också en klart övervägande del av dagens ungdomar faktiskt når upp till utan att behöva ådra sig någon skuldsättning.

Ett annat skäl ligger i att om utbildning *delvis* är subventionerad, såsom fallet är i dag

med gratis undervisning och vissa studiebidrag, så finns det en stark tendens till att det i första hand är redan gynnade grupper som utnyttjar möjligheterna, blir ytterligare gynnade och förorsakar kostnader för andra grupper.

Ett tredje skäl för stora subventioner är att *alla* i samhället i någon mening kan ha nytta av en allmänt höjd kunskapsnivå, även om de inte själva har fått sin utbildning förbättrad. Det är värdefullt om flera kan ta aktiv del i det politiska livet, kan ta på sig mera komplicerade arbetsuppgifter, kan och vill kräva mera inflytande på arbetsplatserna och i samhället. Om kunskaper genom formell utbildning också ges till en begränsad grupp, uppstår dock spridningseffekter till personer i omgivningen. Mera påtagliga blir vinsterna för samhället i sin helhet om man med insatser i form av utbildning kan undvika andra kostnader för att t. ex. klara arbetslöshetsproblem eller sociala problem.

Ett fjärde skäl för stora subventioner till dem som genomgår överbryggande utbildning är att denna även i snävare bemärkelse skapar resurser för samhället. Även om ämnen av mera allmän karaktär naturligen spelar en huvudroll inom den överbryggande utbildningen, så utgör kunskaper i sådana ämnen en nödvändig grund i många fall för mera yrkesinriktade studier. Det är också sannolikt att vuxna i stor utsträckning själva skulle välja att studera ämnen som de anser sig ha nytta av i sitt arbete och att därför en i och för sig av andra skäl önskvärd möjlighet till tidig specialisering av studierna skulle bidra till att göra dem yrkesinriktade.

Överbryggande utbildning som till någon del är yrkesinriktad kommer naturligtvis arbetslivet tillgodo, då tillgången på kvalificerad arbetskraft ökar. Det är därför inte givet att studiebidragen till dem som genomgår överbryggande utbildning skall bekostas enbart med skattemedel. Man bör därför överväga om och i vilken grad ett studiestöd skall finansieras med bidrag från arbetsgivarna.

5.5 Påbyggnadsutbildning, återkommande utbildning

Påbyggnadsutbildning och återkommande utbildning har tidigare kortfattat behandlats i avsnitt 4:1, vari också i stor utsträckning hänvisades till det utredningsarbete som för närvarande pågår inom U 68.

Det bör påpekas, att återkommande utbildning redan nu förekommer inom högskolan och inom gymnasieskolan. Som återkommande utbildning kan man nämligen beteckna studier som bedrivs av vuxna, som under längre eller kortare tid förvärvat arbetat eller av andra anledningar gjort uppehåll i sina studier.

Det bör dock framhållas, att man i debatten om återkommande utbildning med detta begrepp främst avser ett utbildningspolitiskt system, där det är normalt med en varvning mellan studier och arbete.

Olika reformer under senare år har direkt syftat till att underlätta för vuxna att bedriva studier på berörda områden.

Ett exempel härpå är de särskilda studieplatser inom vissa utbildningar, till vilka vuxna har haft företräde. Sådana särskilda kvoter för vuxna har skapats inom den tidigare fackskolan och vid socialhögskolorna.

Också den kommunala och statliga vuxenutbildningen har inneburit ökade möjligheter för vuxna att erhålla påbyggnadsutbildning.

Kompetensutredningen har i sitt slutbetänkande föreslagit att ytterligare vägar skall öppnas för vuxna att bedriva fortsatta studier. Ett av förslagen innebär sålunda, att personer över 25 år som har yrkesarbetat i minst fem år eller har motsvarande erfarenheter skall anses ha uppnått allmän behörighet för inträde i högskolan.

Yrkesutbildningsberedningen har avgivit förslag om särskilda yrkestekniska högskolor (YTH), där de studerande förutsätts ha tidigare erfarenheter från arbetslivet utöver erforderliga teoretiska kunskaper. Regeringen har givit U 68 i uppdrag att bedriva försöksverksamhet med YTH-utbildning.

Även på olika områden inom yrkeslivet förekommer organiserade studier som för-

tjänar att betecknas som återkommande utbildning.

Som tidigare nämnts är det sannolikt, att den återkommande utbildningen som planeringsmodell är aktuell främst för påbyggande studier, särskilt inom högskolan. Samtidigt bör observeras tendenserna att överflytta allt fler utbildningar till högskolan, t. ex. viktiga områden inom bl. a. vårdsektorn enligt förslag från kompetensutredningen.

Diskussioner pågår om en starkare styrning än hittills av högskolans totala dimensionering och av fördelningen av de studerande på sektorer inom högskolan. Om man fattar beslut om att högskolan för framtiden skall få viss bestämd omfattning måste man skaffa sig effektivare styrmedel än man hittills begagnat.

- Om man utgår från att studiestödet i framtiden inte kommer att spela någon väsentlig roll då det gäller den totala tillströmningen till högskolan, måste man emellertid tillmäta det stor betydelse då det gäller sammansättningen hos dem som studerar i högskolan. I sammanhanget särskilt aktuell är då fördelningen mellan dem som bedriver sina studier i form av sammanhängande utbildning och dem som bedriver dem i form av återkommande utbildning; för denna fördelning kan utformningen av studiestödet till vuxna bli av avgörande betydelse.

För att få ett system med återkommande utbildning att fungera effektivt bör man utforma det studiesociala stödet så, att de enskilda verkligen i någon omfattning väljer återkommande utbildning framför sammanhängande utbildning och så, att när högskolestudierna blir aktuella för den som valt återkommande utbildning, han inte av ekonomiska skäl känner sig förhindrad att bedriva dessa studier. Allmänt kan sägas, att de krav som då måste uppfyllas innebär, att studiestödet måste ge ersättning för åtminstone en avsevärd del av den förlorade arbetsförtjänsten, och att det också i andra avseenden måste ha ett jämfört med dagens förhållanden förmånligare innehåll.

- I studiesocialt avseende är alltså problematiken vad gäller den återkommande utbildningen densamma som för den överbryggande utbildningen: om kraftiga förbättringar av studiestödet är nödvändiga för att möjliggöra för kortutbildade vuxna att genomgå överbryggande utbildning på heltid, så gäller detsamma om man vill förmå personer att frivilligt skjuta upp sina högskolestudier eller annan påbyggnadsutbildning så att den får formen av återkommande utbildning.

Av stor betydelse för de bedömningar man gör rörande avvägningen mellan volymer återkommande och sammanhängande utbildning bör vara jämförelser mellan kostnader och intäkter för högskolestudier anordnade i respektive form. I det följande skall några synpunkter ges på denna problematik.

I ett avseende skulle återkommande utbildning uppenbarligen leda till avsevärt större utgifter, nämligen vad gäller studiestödet. Inom ungdomsskolan (den sammanhängande utbildningen) erhåller de studerande i genomsnitt ca 9 500 kr. per år i studiemedel. Den som bedriver studierna som återkommande utbildning torde i genomsnitt kräva ett avsevärt större belopp, som kanske rentav överstiger det belopp på 15 000 kr. som ovan antagits som genomsnitt för den överbryggande utbildningen.

Det finns däremot anledning räkna med att driftutgifterna för undervisning, läromedel m. m. blir lägre inom den återkommande utbildningen. Inom högskolan kan detta emellertid beräknas vara en i genomsnitt tämligen liten utgiftspost, som torde uppgå till ca 5 000 kr. per elev och år.

Man kan anta, att studietiden i genomsnitt blir kortare för den som genomgår återkommande utbildning. Personer som efter viss tids yrkesarbete börjar studera i högskolan är både mer målinriktade och studiemotiverade än de som saknar erfarenhet av yrkesarbete. De kunskaper som erhållits i yrkesarbetet kanske delvis också är sådana, som i annat fall hade fått ingå i högskoleutbildningen,

varför vissa kursmoment kan bortfalla eller avkortas. Samtidigt kan dock frånvaron från studierna ge bristande studievana och medföra att kunskaper och färdigheter från tidigare utbildningsperioder bortfallit.

Ett system med sammanhängande utbildning blir av naturliga skäl examensinriktat; alla studerande strävar efter att uppnå en viss minsta gemensamma nivå. I ett system med återkommande utbildning kommer – i den mån det då alls är motiverat att bibehålla examina – många att studera i annat syfte än att avlägga examen, nämligen för att skaffa sig just de kunskaper som för dem är relevanta, vilket kan vara avsevärt mindre än för en fullständig examen.

De här redovisade omständigheterna bör medföra, att man genomsnittligt räknar med en kortare studietid för den som genomgår återkommande utbildning. Gissningsvis kan studietiden bli 25 procent kortare. Studier som normalt tar fyra år motsvarar då i återkommande utbildning tre år; totalkostnaden för lärare etc. minskar då från 20 000 till 15 000 kr. dvs. med 5 000 kr.

På motsvarande sätt bör man reducera kostnaderna för studiesocialt stöd. Fyra år i sammanhängande utbildning ger en genomsnittlig totalutgift på ca 38 000 kr. Tre år i återkommande utbildning ger en totalutgift på i genomsnitt kanske ($3 \times 17\ 000 =$) 51 000 kr.

Sammanfattningsvis kan totalutgifterna för återkommande utbildning beräknas vara ca tio procent högre än för motsvarande sammanhängande utbildning. Härav kan man emellertid inte direkt dra några slutsatser om vilken studieform som är mest lönsam.

För att göra lönsamhetskalkyler i ett samhällsekonomiskt perspektiv bör man känna till vilka kostnader som är förknippade med de olika alternativen och också vid vilka tidpunkter kostnaderna skall bäras. Många av för- och nackdelarna med de båda alternativen är dock av den arten att de inte kan beräknas i siffror som införs i en lönsamhetskalkyl.

De viktigaste samhällsekonomiska kostnaderna för utbildning är de egentliga undervis-

ningskostnaderna, dvs. löner till lärare, utgifter för materiel osv., samt kostnaden för den produktion den studerande skulle ha åstadkommit om han inte studerat. Utgifterna för studiesocialt stöd utgör ingen samhällsekonomisk kostnad utan är en transferering. Detsamma kan sägas om löner som de studerande mister under studietiderna.

Kostnaderna för lärarlöner etc, var inte bara lägre i återkommande utbildning, utan de sköts också framåt i tiden. Till detta brukar man i en ekonomisk kalkyl ta hänsyn genom diskontering efter någon intern räntefot.

Värdet av den produktion den studerande skulle ha åstadkommit om han inte studerat är svårt att beräkna. Detta är emellertid inte så intressant, utan vad vi i stället bör ha ett mått på är skillnaden i produktivitet före och efter studierna och skillnaden i produktivitet mellan den som just lämnat gymnasiet och den som yrkesarbetat några år.

Produktivitetsförlusten blir då störst för den som genomgår återkommande utbildning, men å andra sidan ligger denna förlust längre fram i tiden. Den som genomgått sammanhängande utbildning kommer att tidigare begagna sig av sina kunskaper, men å andra sidan fick också kostnaderna för den bäras tidigare. Även dessa kostnads- och intäktsskillnader skall diskonteras, vilket tenderar att slå till fördel för den återkommande utbildningen. Dessutom antas ju studierna ge till resultat ökad produktivitet i båda fallen. Den som har valt återkommande utbildning bör då omedelbart efter utbildningen vara mera produktiv än den som valt sammanhängande utbildning.

Kalkyler av här berört slag som utförts talar snarare till förmån för återkommande utbildning, åtminstone om studieuppehållet är måttligt, eller fem sex år. Det skulle i så fall inte finnas några samhällsekonomiska skäl att avstå från återkommande utbildning, trots de avsevärda anspråken på studiesocialt stöd som den reser.

Det vill alltså synas som om en organisation med återkommande utbildning från statsfinansiell synpunkt kan ställa sig relativt

obetydligt dyrare än en organisation med sammanhängande utbildning. Från samhällsekonomisk synpunkt däremot kanske den återkommande utbildningen ställer sig mera förmånlig än den sammanhängande utbildningen. Frågan är dock svårbedömbare och gjorda beräkningar osäkra.

De ovan förda resonemangen bygger på att en organisation som gynnar återkommande utbildning inte resulterar i att totalt fler människor erhåller påbyggnadsutbildning. Sålunda har förutsatts att personer som under alla förhållanden kommer att genomgå påbyggnadsutbildning väljer att uppskjuta denna helt eller delvis så att den får formen av återkommande utbildning. Om däremot studieorganisationen resulterar i att totalt sett fler personer erhåller påbyggnadsutbildning ökar de statsfinansiella merkostnaderna starkt. Hur en sådan expansion ställer sig från samhällsekonomisk utgångspunkt hänger samman med frågan om studiers lönsamhet i allmänhet.

Kring frågan om de vuxnas ökade möjligheter att erhålla påbyggnadsutbildning i en omfattning som leder till en total expansion av undervisningssektorn — och särskilt högskolan — tecknar sig ett för den framtida utbildningspolitiken övergripande samordnings- och prioriteringsproblem.

- Å ena sidan står kravet på att prioritera den överbryggande utbildningen. För att denna skall bli effektiv krävs att ett stort antal kortutbildade vuxna skall få möjligheter att bedriva studierna på heltid. För att detta skall vara möjligt krävs mycket stora insatser på det studiesociala området med stora kostnader som följd. Också kostnaderna för undervisning blir stora. De erforderliga insatserna är av en sådan storleksordning att redan inom ramen för den överbryggande utbildningen hårdhända och impopulära prioriteringar med all säkerhet blir nödvändiga. Som en följd härav kommer åtskilliga kortutbildade att avstå från överbryggande utbildning och andra kommer att skaffa sig den under betydande personliga uppoffringar.

Å andra sidan står önskemålet att inom högskolan och möjligen också inom delar av gymnasieskolan få till stånd en ökad andel återkommande utbildning och en minskning av andelen sammanhängande utbildning. En av förutsättningarna för att få detta önskemål tillgodosatt är att de som väljer återkommande utbildning får ett väsentligt bättre studiestöd.

Om man på grund av bristande resurser tvingas göra prioriteringar inom den överbryggande utbildningen, som bl. a. tar sig uttryck i att inte alla kan få ett för dem tillräckligt studiestöd – kan man då samtidigt ge de relativt välutbildade personer som vill få påbyggnadsutbildning bl. a. i högskolan ett så stort studiestöd som behövs för att de skall välja återkommande utbildning? Svarar man ja på denna fråga blir konsekvensen, att grupper av välutbildade för sin påbyggnadsutbildning får ett bättre studiestöd än de grupper av kortutbildade som ej kommer med i den prioriterade överbryggande utbildningen.

Man kan vända på frågan. Om man är beredd att satsa de erforderliga resurserna för ett förbättrat studiestöd för den återkommande utbildningen – hur skall man då motivera att studiestöd av samma omfattning inte kan beviljas alla som behöver få överbryggande utbildning?

Svaret på frågan blir även beroende av hur man önskar en kommande fördelning mellan vuxenstuderande och ungdomsstuderande i vissa delar av gymnasieskolan och i högskolan. Som nyss nämnts är en förutsättning för en större andel vuxna att ett för dem avpassat studiestöd kan erhållas också för påbyggnadsutbildning. Så länge ett sådant studiestöd saknas torde för flertalet en senareläggning av studierna inte framstå som ett realistiskt alternativ.

Till bilden hör också, att vissa utbildningar på bl. a. högskolenivå förutsätter tidigare yrkeserfarenheter, vilket medför att de studerande har ekonomiska behov som är typiska för vuxenstuderande. Exempel på utbildningar som sannolikt inte kan komma

till stånd utan särskilda åtgärder på det studiesociala området är yrkestekniska högskolor i enlighet med yrkesutbildningsberedningens förslag.

5.6 Allmänna synpunkter på fördelningen av utbildningskostnader.

5.6.1 Finansiering över statsbudgeten

Då vuxenutbildningen till stor del måste vara allmänt nivåhöjande och gynnsam för hela samhället, finns det motiv för att den helt eller delvis skall finansieras över statsbudgeten. Detta gäller i synnerhet kostnaderna för studieplatserna, särskilt om undervisningen organiseras i samhällets regi, vilket är naturligt för den allmänna vuxenutbildningen (med undantag för folkbildningen). En omfattande vuxenutbildning genomförd på heltid medför ett avsevärt skattebortfall, som staten och kommunerna får bära själva. Man kan också tänka sig att staten helt eller delvis står för kostnaderna för studiefinansieringssystemet.

5.6.2 Finansiering genom arbetsgivaravgifter

Finansiering genom arbetsgivaravgifter kan motiveras med det värde för arbetsgivarna som en bättre utbildad arbetskraft innebär. Vuxenutbildning som organiseras av samhället onödiggör dessutom viss företagsutbildning. Arbetsgivaravgiften skulle kunna vara generell och knyts till sjukförsäkringsavgiften, ATP-avgiften eller den allmänna arbetsgivaravgiften. Den skulle också kunna vara proportionell eller heltäckande i förhållande till utbildningskostnaderna för de anställda i respektive bransch eller företag, vilket skulle kunna få strukturpolitiska konsekvenser. Vidare skulle den kunna tas ut proportionellt mot lönesumman för anställda med viss inkomst. Det skulle emellertid kunna styra lönesättningen och öka benägenheten att ge vissa anställda förmåner, vilka inte bokförs som löner. Slutligen skulle avgiften kunna göras proportionell mot lönesumman för anställda med viss utbildning. Om den var

proportionell mot lönesumman för anställda med lägre utbildning, skulle den verka som en utbildningsskatt och bland annat medföra en ökning av den interna företagsutbildningen på bekostnad av utbildning i samhällets regi.

5.6.3 Finansiering genom avgifter från de studerande

För närvarande pågår utomlands en diskussion om huruvida inte de studerande själva borde betala samtliga utbildningskostnader, dvs. också kostnaderna för undervisning, lokaler etc. Påpekas bör också, att i många länder förekommer att de studerande till läroanstalterna får betala betydande avgifter för undervisningen. Denna debatt har inte någon motsvarighet i Sverige, där det numera är regel, att de studerande själva endast svarar för huvuddelen av sina levnadskostnader under studietiden och – inom högskolan – för kostnader för den egna studiematerialet. För dessa egna kostnader kan den studerande vanligen erhålla statlig studiekredit, som skall återbetalas efter studiernas slut.

Skälet för att de studerande själva skall svara för kostnaderna för studiefinansieringen och eventuellt också för andra utbildningskostnader är att högre utbildning vanligen leder till god levnadsstandard och en trygg framtid. I Sverige är det dock knappast aktuellt att införa avgifter till läroanstalterna.

I vad mån det är motiverat att de studerande själva skall betala sina levnadskostnader under studietiden bör bero dels av syftet med studierna, dels av utbytet av studierna i bl. a. ekonomiskt avseende för den enskilde.

Om utbildningen är starkt socialt motiverad – såsom fallet är med arbetsmarknadsutbildningen enligt de regler som nu gäller – är det knappast rimligt att den studerande själv belastas med några kostnader. Liknande synpunkter kan läggas på den överbyggande utbildningen överhuvudtaget och med större tyngd ju lägre utbildningsnivå det är fråga om.

Om en person erhåller utbildning utöver genomsnittet och om utbildningen också ger honom förmåner utöver genomsnittet – t. ex. i form av hög lön – finns det däremot motiv för att låta honom bära sina utbildningskostnader helt eller i viss utsträckning.

5.6.4 Slutsatser rörande finansieringsformer

Från vilken källa utbildningskostnaderna än finansieras utgör de ett samhällsekonomiskt åtagande, som får bäras av alla i egenskap av skattebetalare, löntagare och konsument. Det finns nämligen risk för att arbetsgivaravgifter skulle övervältras på konsumenter och inskränka utrymmet för lönestegringar, varigenom de skulle nödvändiggöra begränsningar i den privata konsumtionen på liknande sätt som vid skattehöjningar. Frågan i vad mån företagsbeskattningen påverkar fördelningen löner–vinster utreds för övrigt av företagsskatteutredningen.

Finansieringsformerna har styreffekter i olika avseenden. Vilka dessa blir är ofta svårt att bedöma. Då flera parter har intresse av en vidgad vuxenutbildning skulle man emellertid kunna tänka sig en kombination av de ovannämnda finansieringsformerna.

Oavsett hur finansieringen sker kan den administreras av staten – som i studiemedelssystemet – av de fackliga organisationerna – som när det gäller arbetslöshetskassorna – eller av staten, arbetsgivarorganisationerna och de fackliga organisationerna gemensamt – som när det gäller allmänna pensionsfonden.

Utkast till några system för vuxnas studiefinansiering

6.1 Några principfrågor

6.1.1 Allmänna krav

I detta kapitel skall några tänkbara system för studiefinansiering skisseras och diskuteras mot bakgrund av de resonemang som förts i tidigare kapitel.

Några grundläggande utgångspunkter bör inledningsvis nämnas.

Vi har i dag tre statliga studiesociala stödformer, nämligen studiehjälp, studiemedel och länsarbetsnämndernas utbildningsbidrag. Redan avgränsningen mellan dessa tre former vållar problem vid administrationen, och det är därför önskvärt att ett system för vuxnas studiefinansiering inte tillkommer som en fjärde stödform; det vore fördelaktigt om det kunde ersätta eller integreras med någon av de existerande formerna. Därvid är det i första hand studiemedelssystemet som är av intresse. Studiehjälpssystemet är nämligen konstruerat med tanke främst på behoven hos ungdomar under 20 år. Bidragen inom arbetsmarknadsutbildningen är utformade i syfte att tillgodose arbetsmarknadspolitiska behov, och de ligger därmed delvis utanför syftet med ett generellt verkande studiestöd för vuxna, men självfallet saknas inte möjligheter till viss integration, och under alla förhållanden är en samordning nödvändig för att undvika kollisioner.

Ett krav man måste ställa på ett nytt studiestöd för vuxna är att det skall kunna

byggas upp successivt, eftersom tillgängliga resurser för ändamålet måste antagas vara minst under ett inledningsskede. Systemet får alltså inte vara så utformat, att det mer eller mindre förutsätter en generell rätt för alla vuxna till studiestöd från början. Detta krav har också relevans för valet av metod för kostnadstäckningen. Ytterligare några frågor av principiell betydelse för konstruktionen av ett nytt studiestöd för vuxna bör diskuteras innan några utkast till system presenteras.

6.1.2 Enhetligt belopp, behovsprövning, ersättning för inkomstbortfall?

Studiemedelssystemet innebär att alla erhåller ett lika stort belopp för ett läsår. Till detta kan komma barn tillägg. Om kostnaderna för utrustning o. d. är särskilt stora inom en viss utbildning kan därtill extra studiemedel beviljas. Det karakteristiska är emellertid att alla studerande erhåller samma maximibelopp. Det enda "normala" tillägget är barn tillägget. Studiemedlen kan reduceras från sin maximinivå genom behovsprövningsregler, som innebär att hänsyn tas till den studerandes och eventuell makes inkomst och förmögenhet.

Arbetsmarknadsutbildningens bidrag är behovsprövade i långt högre utsträckning. I botten ligger ett grundbidrag om 575 kr. per månad. Regelmässigt erhåller emellertid de studerande olika tillägg ovanpå detta grund-

bidrag. Tillägg kan sålunda utgå för faktiska hyreskostnader i hemorten, för hyra på studieorten, för resor, för arbetskläder, för make och för barn. Med vissa undantag kan summan av grundbidraget plus tilläggen reduceras av makes inkomst, av förmögenhet och av egen inkomst av vissa slag (ersättning från arbetslöshetskassa, pension, sjukpenning, etc.). Det karakteristiska för utbildningsbidraget är alltså att storleken inte bara påverkas av egna eller makes ekonomiska förhållanden utan också av skillnader på behovssidan — hyreskostnader, resekostnader osv.

Enhetligt belopp

Om det för studiemedelssystemet karakteristiska maximibeloppet, som är gemensamt för alla, skulle användas också i ett system för studiestöd åt vuxna, måste man uppenbarligen väsentligt höja detta maximibelopp för att möjliggöra studier för stora grupper av vuxna. Ett av de väsentligaste skälen för att vuxna har svårt med studiefinansieringen är ju att stödet i dag är för lågt. Antag att man syftar till att alla som för heltids- och helsårarbete har mindre än genomsnittlig inkomst, dvs. för närvarande ca 30 000 kr., skall stimuleras till vuxenutbildning på så sätt att de under heltidsstudier inte skall behöva sänka sin levnadsstandard. Den som tjänar 30 000 kr. har i dag en nettoinkomst av ungefär 20 000 kr; alltså skulle studiestödet behöva uppgå till ca 20 000 kr. för att bibehålla hans levnadsstandard. Ett studiestöd av denna storleksordning skulle innebära en utomordentligt stark stimulans för dem som tidigare haft en lägre nettoinkomst att bedriva studier, dvs. för låginkomsttagare, för deltidsarbetande och för hemarbetande. Dessa skulle under studietiden kunna erhålla en — ofta väsentligt — höjd levnadsstandard. En tänkbar effekt härav är att man skulle "utbilda bort" låglöneyrkena. Ett studiestöd av här diskuterad storlek skulle ställa sig mycket kostsamt och det är tveksamt om man inte måste beteckna möjligheterna för stora grupper att under studietiden väsentligt

öka sin levnadsstandard som en i många fall obefogad överstimulans.

- Ett studiestöd som utgår med för alla gemensamt belopp är rättvist i den meningen att alla behandlas lika; alla erhåller samma belopp för samma studietid. Det motsvarar alltså ett rättvisekrav som förts fram bl. a. av dem som krävt studielön, nämligen att alla skall ha samma ersättning för den tid som offras för studier, dvs. för samma "prestation". Det kan dock hävdas, att ett sådant rättvisebegrepp är väl formellt i sammanhanget. Den enskildes kostnader för studierna varierar. Det kan vara fråga om skillnader i mera egentliga studiekostnader mellan olika utbildningslinjer, men också — och framför allt — om skillnader i levnadskostnader. En del vuxna kan få undervisningen i hemorten. Andra måste bedriva studierna utanför hemorten och tvingas till dubbelbosättning och kostnadskrävande resor. Även skillnader i försörjningsbörda föreligger.

Behovsprövat belopp

De bidrag som beviljas dem som genomgår arbetsmarknadsutbildning tar i betydande utsträckning hänsyn till skillnader i medelsbehovet för de studerande, men av naturliga skäl kan man inte göra exakta beräkningar, varför man i många fall rör sig med schabloner.

Till alla utgår ett grundbidrag om 575 kr. per månad, alltså med ett schabloniserat belopp (undantag för vissa skolor där lunch etc. erhålls kostnadsfritt). För försörjningsbörda utgår familjetillägg, också med schabloniserade belopp för varje person som skall försörjas. Hyresbidrag kan beviljas för bostad i hemorten, och det utgår då med den enskildes faktiska hyreskostnad; detta bidrag är alltså inte schabloniserat. De hittills berörda bidragen avser den studerandes och eventuell familjs försörjning, dvs. kostnader som vederbörande skulle ha haft oavsett om han studerat eller ej. Härtill kommer tillägg

som avser att täcka de merkostnader som uppstår till följd av utbildningen. Hit hör flyttningsbidrag (faktisk kostnad om den bedöms skäligen), resebidrag (för dagliga resor mellan hemorten och studieorten med 60 kr. i månaden eller med faktisk kostnad om den är större än 60 kr.), bidrag för bostadskostnad om utbildningen ej äger rum på hemorten (schabloniserat efter ortsgrupp), bidrag till arbetskläder (schabloniserat till 30 kr. i månaden) osv. Som synes är det en blandning av schabloniserade belopp och belopp som utgår med den faktiska kostnaden, i vissa fall med prövning av skäligheten. Totalt sett får bidraget ej överstiga den genomsnittliga lönen i studieorten i det yrke som utbildningen avser.

Det nuvarande utbildningsbidraget representerar troligen med alla sina former av tillägg vad som är möjligt i form av fingerad behovsprövning (nämnas bör dock att förslag om ytterligare schabloniseringar hösten 1971 i förenklande syfte avgivits av utredningen för översyn av bidragsbestämmelser m. m. inom arbetsmarknadsutbildningen i stencil Ds In 1971:13).

- Som synes innehåller utbildningsbidragen likväl starka schabloniseringar, vilka medför att bidragen endast delvis prövas i förhållande till den enskilda individens verkliga behov. I praktiken är det oftast omöjligt att avgöra vad som från individens synpunkt faktiskt motsvarar ett behov; man antar att en schablon kan motsvara behovet. Den enda punkt vid sidan av resekostnader i vissa fall och kostnader för studiematerial där bidragen utgår med belopp som motsvarar den faktiska kostnaden är bidrag för bostad på hemorten. Prövningen härvidlag anses vara administrativt mycket betungande. Den förutsätter inte bara kontakter med hyresvärden utan också med det kommunala organ som handlägger ärenden om kommunala och statliga bostadstillägg. Kontroller av detta slag innebär visst intrång i den studerandes personliga integritet. Vad gäller bidraget till hyreskostnaden är detta intrång kan-

ske inte så betydande, men skulle motsvarande kontroll gälla andra bidragstyper vore problemet allvarigare.

Sammanfattningsvis kan sägas, att de starkt schabloniserade belopp som är typiska för studiemedelssystemet inte gör det möjligt att ta hänsyn till variationer i den enskildes behov. För att täcka in tänkbara och rimliga behov måste därför ett sådant studiestöd vara relativt högt för att inte negativa effekter skall uppstå vid rekryteringen till studier. Därmed blir systemet förhållandevis dyrt. Ett studiestöd som i likhet med utbildningsbidragen i stället avpassas till de studerandes behov blir administrativt tungrott och kan för den enskilde kännas besvärande. Vilket system som är bäst från rättvisesynpunkt är svårt att avgöra; skäl kan anföras till för- och nackdelar för båda systemen.

Ersättning för inkomstbortfall

En tredje möjlighet att utforma ett för vuxna lämpligt studiestöd är att man inom vissa gränser låter det vara avpassat efter storleken av den förlust av förvärvsinkomster som den studerande drabbas av under utbildningstiden. Ett så utformat studiestöd har hittills inte prövats praktiskt (i den mån man inte hit vill hänföra de former av studier med bibehållen lön som existerar, bl. a. för lärare). För olika typer av försäkringar är det däremot vanligt att förmånen görs beroende av storleken av den inkomstförlust som man försäkrar sig mot. Exempel är sjukpenning, arbetslöshetsunderstöd, tilläggs pension, etc. Ett studiestöd som avser att ersätta inkomstbortfall skulle kunna vara uppbyggt på ungefär följande sätt.

I botten bör finnas ett grundbelopp, som kan täcka absolut nödvändiga kostnader. Om man tidigare haft nettoinkomst av förvärvsarbete som överstiger grundbeloppet, skall studiestödet i stället ersätta bortfallet av förvärvsinkomsten. Av olika skäl — främst för att begränsa kostnaderna och för att ge viss prioritet åt personer med måttliga

inkomster — måste man tänka sig att det också sätts ett tak för studiestödets maximala storlek.

- En klar fördel med ett studiestöd byggt på principen om ersättning för inkomstbortfall är att utbildning inte innebär att den studerande eller hans familj under studietiden skulle behöva vidkännas någon sänkning av konsumtionsstandarden, något som sannolikt av den enskilde ofta skulle upplevas som ett direkt studiehinder. Studierna skulle därmed inte innebära några direkta ekonomiska påfrestningar, vilket måste vara starkt gynnsamt för den enskildes möjligheter och benägenhet att genomgå utbildning.

I viss mån kan också ett studiestöd som ersätter inkomstbortfall sägas på ett schabloniserat sätt motsvara ett behovsprövat studiestöd av typ bidrag inom arbetsmarknadsutbildningen. I stort rättar sig konsumtionsstandarden efter inkomsten, och det finns därför anledning att räkna med att i många fall de — åtminstone subjektivt — upplevda behoven ganska väl motsvarar den inkomst som normalt finns tillgänglig efter skatt.

En nackdel med ett studiestöd som ger ersättning för inkomstbortfall är att det under utbildningstiden konserverar skillnader i konsumtionsstandard. Den som före utbildningen haft låga inkomster får det sämre studiestödet. Den som tidigare haft relativt goda inkomster får också ett högre studiestöd. På så sätt bibehålls skillnader i levnadsstandard mellan olika personer. Detta är dock något som regelmässigt förekommer inom socialförsäkringarna.

6.1.3 Hänsynstagande till egen och makes ekonomi

De olika former av studiestöd som finns för närvarande prövas som regel med hänsyn till egen och makes ekonomiska förhållanden.

Att ett framtida studiestöd på något sätt bör vara beroende av den studerandes egna ekonomiska förhållanden under utbildnings-

tiden kan tas för givet. Lämpligheten av en sådan ekonomisk prövning har heller knappast på allvar ifrågasatts.

- Däremot har betydande intresse riktats mot frågan om studiestödet också skall prövas i förhållande till den studerandes makes inkomst och förmögenhet. Allmänt sett är det en fördel om studiestödet kan konstrueras så att hänsyn ej behöver tas till makes ekonomi. Denna fråga kan alltså knappast bedömas fristående från de principer som tillämpats för studiestödets konstruktion i övrigt.

Om studiestödet i sin helhet eller i fråga om vissa former av tillägg till ett grundbelopp är konstruerat för att täcka familjens kostnader för t. ex. barn och hyra finns det skäl som talar för att hänsyn också bör tagas till om den studerandes make kan bidra till den studerandes och i synnerhet den övriga familjens försörjning. Om den studerande har barn finns det mindre anledning att bevilja barntillägg om barnen kan försörjas med makens inkomster. I varje fall kan det hävdas att barntilläggets storlek bör påverkas av hur stora inkomster maken har. På liknande sätt kan argumenteras i fråga om t. ex. bostadskostnaderna. Om den studerandes make har inkomster är det rimligt att han svarar för en mot inkomsterna proportionell del av dessa kostnader. Detta är desto naturligare om bostadsstandarden redan före studiernas början påverkats eller bestämts av makens inkomster. Argumenten kan föras vidare till andra delar av studiestödet.

Om studiestödet i stället avser att utgöra ersättning för inkomstbortfall försvagas eller bortfaller argumenten för att det skall prövas mot makes inkomst. Syftet med stödet blir ju då bl. a. att den studerande skall bli i stånd att svara för sin del av familjens gemensamma kostnader på samma sätt som före studiernas början. Det intressanta är då hur stort hans eget inkomstbortfall är, inte hur stor inkomst maken har.

6.2 Reformen av studiemedelssystemet

6.2.1 Inledning

Den metod som kanske ligger närmast till hands då det gäller reformer av studiestödet ligger i successiva förändringar av studiemedelssystemet som gör detta ändamålsenligt för de vuxnas studiefinansiering. Det finns här en rad reformmöjligheter, som kan förekomma i olika kombinationer.

6.2.2 Rörlig övre gräns för studiemedelsbeloppet

Studiemedel kan för närvarande beviljas med högst 140 procent av basbeloppet per år enligt lagen om allmän försäkring, dvs. i nuvarande penningvärde högst 9 660 kr. Till detta kan komma barmtillägg och vissa tillägg för specificerade merkostnader. I princip är dock en för alla studerande gemensam övre gräns för studiemedelsbeloppet fastställd.

I tidigare kapitel har konstaterats, att ett av de väsentligaste problemen för vuxna är att studiemedelsbeloppet är så lågt, att vederbörande under sina studier tvingas att kraftigt sänka sin egen och i förekommande fall familjens levnadsstandard. En möjlighet att lösa problemet bör vara, att den övre gränsen för studiemedelsbeloppet görs rörlig och beroende av den enskildes behov av medel under studietiden. Man kan exempelvis tänka sig att studiemedlen – åtminstone upp till en viss nivå – skulle få utgöra ersättning för förlorade förvärvsinkomster. Den som av förvärvsarbete tidigare har haft en nettoinkomst av t. ex. 20 000 kr. skulle i studiemedel kunna erhålla ersättning för hela eller del av detta belopp, så att han under studietiden inte behövde sänka sin egen eller familjens levnadsstandard.

I anslutning till en förändring av här ifrågasatt slag kan man överväga att förändra behovsprövningsreglerna så, att de inte bara tar hänsyn till de inkomster den studerande har under studietiden utan också tar hänsyn till storleken av de inkomster han förlorat genom att studera i stället för att förvärvsarbeta.

6.2.3 Rörlig bidragsdel

Den som under ett helt år bedriver studier på heltid kan i bidrag erhålla högst 1 750 kr. Halvtidsstuderande kan under ett studieår erhålla högst 880 kr. i bidrag.

Flera olika skäl kan anföras för att studiebidraget borde kunna variera och vara högre för vuxenstuderande, och det finns möjligheter att inom studiemedelssystemets ram åstadkomma detta.

Ett sådant skäl är att den vuxna drabbas av en hårdare årlig återbetalningsbördan än den unge eftersom han har ett mindre antal år på sig att betala sin studieskuld.

Tekniskt sett bör det vara lätt att åstadkomma ett system som innehåller en jämnare fördelning av återbetalningsbördan mellan äldre och yngre studerande. Man kan helt enkelt låta studiebidraget variera med åldern på de studerande, så att de äldre får högre bidrag.

Ett ytterligare skäl för att låta bidraget vara större för vuxna har man om man låter dem erhålla ett totalt större studiestöd på sätt som berörs i 6.2.2. Får inte de vuxenstuderande ett högre bidrag än för närvarande skulle de komma att drabbas av en mycket kraftig återbetalningsbördan.

Man skulle emellertid kunna göra bidraget inom studiemedelssystemet rörligt inte endast efter de studerandes ålder. Man kan också använda bidraget för att särskilt stimulera vissa grupper till studier eller för att särskilt stimulera till studier på vissa nivåer eller med viss inriktning. Personer som inte har erhållit grundskolutbildning skulle t. ex. kunna få ett särskilt högt bidrag för studier på grundskolnivå. Förutom att man härigenom skulle stimulera grupper med särskilt kort tidigare utbildning till studier skulle man också uppnå att dessa personer inte behövde ådra sig skulder på studienivåer där ungdomar idag inte skuldsätter sig.

6.2.4 Ändrad behovsprövning

Studiemedlen är för närvarande behovsprövade inte endast i förhållande till den studerandes egen inkomst och förmögenhet

utan också i förhållande till makes ekonomi. Den grupp som framför allt drabbas av denna behovsprövning är hemmavarande kvinnor, som, om de börjar studera, ofta inte kan erhålla studiemedel på grund av makens inkomst. Om makens bruttoårsinkomst överstiger ca 19 500 kr. reduceras studiemedlen; om makens inkomst överstiger ca 46 500 kr. är det ordinarie studiemedelsbeloppet helt bortreducerat.

Lättnader i denna behovsprövning, eventuellt ett helt borttagande av den, skulle sannolikt leda till att ett ökat antal av tidigare hemmavarande kvinnor började bedriva studier. Förslag om ändringar av nuvarande regler har under hösten 1971 lagts fram av 1968 års studiemedelsutredning.

6.2.5 Ändrade återbetalningsregler

Som ett av skälen för att ge vuxenstuderande större studiebidrag har i 6.2.3 angivits lättnader i återbetalningsbördan. Sådana lättnader kan också åstadkommas på annat sätt, nämligen genom förändrade återbetalningsregler.

Ett karakteristiskt drag i studiemedelsystemet är att en återbetalningsskyldig har *rätt* till befrielse från återbetalning om hans ekonomiska förhållanden motiverar detta. Reglerna anger exakt betalningsskyldigheten för ett visst år. Studiemedelsavgiften måste på den avgiftsskyldiges begäran nedsättas så att den står i visst förhållande till familjens inkomster och förmögenhet med hänsynstagande också till om det i familjen finns barn under tio år.

Ensamstående utan barn som saknar större förmögenhet behöver erlägga studiemedelsavgift för 1971 endast om hans beskattningsbara inkomst uppgår till minst 16 400 kr. (motsvarar en bruttoinkomst av ca 21 500 kr.). Gift som har barn under tio år och vars make saknar inkomst behöver erlägga studiemedelsavgift för 1971 endast om hans beskattningsbara inkomst uppgår till minst 22 800 kr. (motsvarar en bruttoinkomst av ca 28 000 kr.). Ovanför de angivna gränserna ökas avgiftsskyldigheten

först successivt med ökande inkomst.

De regler för vilka här har redogjorts innebär trygghet mot att återbetalningsbördan under ett visst år blir orimligt stor. Samtidigt kan man hävda att de inkomstgränser där avgiftsskyldigheten utlöses är väl låga och att avgiftsskyldigheten därför i realiteten kan bli betungande också vid måttliga inkomster. Tryggheten begränsas också av att befrielse från avgift ett visst år i flertalet fall endast innebär ett uppskov, så att motsvarande avgift ändå måste betalas, fastän det sker vid en senare tidpunkt.

Det förefaller troligt att vuxna mer än unga studerande fäster avseende vid hur återbetalningsreglerna fungerar och vid vilken inkomstnivå han är skyldig att återbetala studiemedlen. Att avgiftsskyldighet då inträder även vid relativt måttliga inkomster kan spela roll för benägenheten att ådra sig återbetalningsböroda för studiemedel. Det förefaller därför troligt att en höjning av den gräns där avgiftsskyldigheten inträder skulle vara ett sätt att gynnsamt påverka vuxna till studier.

En ytterligare tänkbar metod för att öka tryggheten i återbetalningssystemet är att befrielse från avgift ett visst år från början göres definitiv, dvs. att man helt enkelt avskriver den del av avgiften som ej skall erläggas på grund av för lågt avgiftsunderlag. Befrielse från avgift ett visst år skulle alltså inte som nu i första hand innebära att avgiften skjuts upp till ett senare år. Genom en sådan förändring av återbetalningsreglerna skulle belastningen för den enskilde komma att stå i bättre förhållande till hans ekonomiska situation efter studierna.

Förändringar av här diskuterat slag innebär att de återbetalningspliktiga studiemedlen i mindre grad får karaktären av skuld än för närvarande, eftersom villkorligheten i återbetalningsskyldigheten blir så starkt framträdande. Man återbetalar bara i den mån ekonomin under en viss period efter studierna är ganska god.

6.3 Utbildningsförsäkring

En tänkbar möjlighet att lösa de vuxnas problem med studiefinansieringen är att man konstruerar ett system som liknar en försäkring, en utbildningsförsäkring.

När man i detta sammanhang använder begreppet "försäkring" bör man emellertid ha klart för sig vilken närmare innebörd man vill ge begreppet. Det för tankarna till ett skydd som man tillgriper i en behovssituation. En pensionsförsäkring innebär att man skaffar sig ett skydd för sin försörjning efter uppnådd pensionsålder, och den träder i funktion om man uppnår sådan ålder. Sjukförsäkringen garanterar att man har inkomster även om man skulle bli sjuk. Arbetslöshetsförsäkringen att man har inkomster även om man skulle bli arbetslös, osv. Gemensamt för försäkringarna är att något objektivt konstaterbart behov skall uppstå. Som regel kan den försäkrade inte heller själv avgöra när behovet uppstår; något inträffar som gör att man behöver skyddet och då utlöses försäkringen. Eftersom man inte själv har avgörandet över i vilken mån man utnyttjar försäkringen är det allmänt accepterat att inte alla utnyttjar förmånerna lika mycket eller att utnyttjandet för den enskilde inte står i fast proportion till de avgifter han erlagt. Försäkringen innebär en fördelning av risker.

- Av uppenbara skäl kan en utbildningsförsäkring inte ges den ovan tecknade innebörden. Även om det är så att man kan tänka sig flera situationer där studier är ett medel att ta sig ur problem man hamnat i, råkar man i stora svårigheter om man närmare skulle försöka beskriva sådana situationer, som alltså skulle vara ett villkor för att försäkringen skulle utlösas. Mera realistiskt är att betrakta utbildning som någonting den enskilde själv väljer, och det är från flera undersökningar känt att en del personer eller grupper har större studiebenägenhet än andra. Graden av försäkringens utnyttjande skulle avgöras av den enskilde, och därmed är det inte

särskilt rimligt att fördela kostnaderna lika på alla försäkrade.

När man därför talar om utbildningsförsäkring som en metod att lösa de vuxnas problem med studiefinansieringen avser man troligen någonting annat än en försäkring i mera strikt mening, nämligen ett system där man bygger upp en rätt till studiestöd av viss omfattning. Detta kan utnyttjas under perioder då den enskilde själv — t. ex. under trycket av omständigheter i samband med hans arbetssituation — önskar bedriva studier. Tekniken för fonduppbyggnad kan i stora stycken hämtas från exempelvis socialförsäkringarna.

I ett sådant system är det inte nödvändigt att — såsom i ATP-systemet — starta med en lång fonduppbyggnadsperiod för att erhålla medel som i princip skall täcka gjorda åtaganden. Man kan i stället nöja sig med en buffertfond för att möta temporära toppar i utnyttjandet och i övrigt se till att de årliga intäkterna täcker de årliga utgifterna.

- Det väsentligaste problemet med försäkringskonstruktionen tycks vara att åstadkomma en rimlig avvägning mellan avgifter och förmåner. Utbildningsbehoven skiftar oerhört för olika individer och för olika studiemål. Om försäkringen skall avse utbildning ovanför grundskolan, finner man, att åtskilliga av försäkringstagarna aldrig kommer att efterfråga någon utbildning överhuvudtaget. Andra kommer att genomgå treårigt gymnasium och därefter bedriva högskolestudier, som inklusive forskarutbildning kan uppgå till mer än tio år, varefter kan komma ytterligare behov av fortbildning. Skall försäkringen omfatta även tidskrävande akademiska studier? Skall man ge någon kompensation till dem som överhuvudtaget inte utnyttjar försäkringen genom att bedriva studier? Eller skall man låta avgifterna vara beroende av i hur hög grad försäkringen utnyttjas?

Ett annat väsentligt problem är om en försäkring skall omfatta såväl personer i ungdomsskolan som personer i återkommande

utbildning eller vuxenutbildning, alltså om försäkringen skall *ersätta* de nuvarande studiehjälps- och studiemedelssystemen eller om det skall *komplettera* dem. Frågeställningen har olika aspekter om man ser den på kort eller lång sikt. I dag finns personer som faktiskt har utnyttjat de nu existerande studiesociala systemen för att skaffa sig utbildning i gymnasium och högskola. Andra har enbart gått i folkskola. Utgångslägena är alltså mycket skiftande för försäkringstagarna under en mycket lång övergångstid.

- Skall likväl alla ha rätt till ett visst bestämt antal studieår som finansieras via försäkringen?

Problemet blir likartat på längre sikt om man inte låter försäkringen ersätta övriga studiesociala system. Då kommer också många att med studiehjälp och studiemedel finansiera utbildning ovanför grundskolan och alltså ha ett annat utgångsläge vid utnyttjandet av försäkringen än de som började förvärvsarbeta omedelbart efter grundskolan

Frågor och problem av här ställt slag bör givetvis diskuteras noggrant innan man försöker konstruera ett system av typ utbildningsförsäkring. För att göra en sådan diskussion något mera konkret kan det emellertid vara av värde att man åtminstone skissartat anger hur studiefinansieringen skulle se ut i en försäkringsliknande modell.

Utgångspunkten är att ett försäkrings-system skall omfatta all utbildning efter den obligatoriska skolan, dvs. för dagens ungdomar all utbildning ovanför grundskolan, men för dem som finns i förvärsaktiv ålder också studier på grundskolenivå, eftersom många inte har erhållit sådan utbildning.

Den som bedriver vuxenstudier i dag kan i *studiebidrag* erhålla högst 1 750 kr. Detta bidrag kan man få endast då man faktiskt studerar. Den som inte bedriver studier alls efter grundskolan får då inte någon del av bidraget, medan den som bedriver studier i tio år erhåller 17 500 kr. sammanlagt.

Man kan nu tänka sig, att medel för det årliga studiebidraget om 1 750 kr. avsätts för

varje person under varje år i tio år efter det vederbörande fyllt 16 år, vare sig han studerar eller inte.

Då man bedriver studier har man rätt att erhålla dels det årliga bidraget på 1 750 kr., dels det belopp som tidigare avsatts.

Exempel:

A börjar då han är 16 år treårigt gymnasium. Varje år erhåller han 1 750 kr. i studiebidrag. Han bedriver därefter högskolestudier i tre år, och erhåller också då 1 750 kr. i studiebidrag årligen. Han har nu utnyttjat sammanlagt sex års studiebidrag. Studiebidragen för de resterande fyra åren avsätts under det 22:a t. o. m. det 25:e levnadsåret och kan i sin helhet utnyttjas under eventuella senare studier.

B förvärvsarbetar tre år efter grundskolan, men börjar därefter gymnasiala studier under sitt 19:e levnadsår. Under detta år har han då rätt att erhålla dels de innehållna medlen från de tre tidigare åren (beloppen bör antingen vara värdesäkrade genom indexanknytning eller förhöjda genom räntor), dels det bidrag på 1 750 kr. som är hänförligt till hans 19:e levnadsår.

C är 30 år och har endast erhållit folkskolutbildning då systemet med utbildningsförsäkring införs. För hans del avsätts medel under tio år fr. o. m. hans 30:e t. o. m. hans 39:e levnadsår. I övrigt behandlas han som A och B, dvs. han har rätt att utnyttja studiebidragen vid valfri tidpunkt.

Den som inte alls eller endast delvis utnyttjar sitt studiebidrag för att studera kan — om man finner detta lämpligt — ges rätt att erhålla hela det innehållna beloppet t. ex. i form av en engångsbetalning vid uppnådd pensionsålder. Regler av sistnämnda slag skulle emellertid innebära en kraftig dämpning av studiestimulansen framför allt för äldre personer.

Ett bidrag av den här diskuterade storleksordningen kan omöjligen täcka alla studie-kostnader, utan det måste uppenbarligen kompletteras med någon form av kredit. Storleken av det totala studiestödet, dvs. av bidraget + krediten under ett visst år, kan

ovanför ett visst för alla personer gemensamt grundbelopp göras beroende av storleken av tidigare förvärvsinkomster. Det kan också göras beroende av den studerandes och hans familjs behov under studietiden. Man erhåller då ett studiekreditsystem, precis som fallet är i dag. En lämplig utgångspunkt för hur ett sådant kreditsystem bör se ut kan man ha i de regler som i dag finns i studiemedelssystemet.

6.4 Studielön

Redan i samband med att de nuvarande studiesociala systemen infördes under 1960-talets förra hälft hade man en ingående debatt om studielön som lämplig metod att finansiera studier. I stor utsträckning kan hänvisas till denna debatt.

Grundmotivet för att studielön skulle införas är att studier skulle vara ett arbete, jämförbart med annat slag av förvärvsarbete. De som pläderar för studielön förefaller i huvudsak se den som ett mål på lång sikt. Särskilt pekar man på de fördelar studielönnen skulle innebära vad avser rekryteringen till utbildning. Argumenten mot studielönnen har i huvudsak byggt på att den i det i dag givna läget skulle innebära, att man ytterligare gynnar grupper i samhället, som redan är gynnade. I stor utsträckning har man byggt på samma argument. Anhängarna av studielön har sett den som ett medel att minska skillnader i lön efter utbildning; motståndarna till studielön har hävdad, att den inte kan införas förrän de av utbildningens längd beroende skillnaderna i inkomst faktiskt har minskat.

Begreppet "lön" antyder att studierna som prestation skall belönas. Lönen för en viss tids studier kan då göras lika stor. Skall lönen vara olika stor för olika personer skulle detta snarast bero på skillnader i prestation under studietiden. Problemet är då hur man skall kunna differentiera lönen med hänsyn till skillnader i behov, skillnader som grundas på tidigare roller, försörjningsbörda och liknande.

6.5 Betald ledighet för studier

Betald ledighet för studier kan sägas utgöra en variant av studielönen, även om den i debatten närmast presenteras som en förkortning av arbetstiden för personer som genomgår utbildning. När sådana förkortningar av arbetstiden begärts av de anställdas organisationer har det oftast varit fråga om grundläggande studier för kortutbildade, som man av bl. a. rekryteringskäl velat förlägga till arbetstid. Det är vanligt att arbetsplatsinriktad utbildning sker med bibehållen lön för de anställda, vare sig studierna äger rum inom eller utanför företaget.

I förhållande till den studielön som diskuteras i 6.4 innebär betald ledighet för studier framför allt, att det är arbetsgivaren som betalar studiestödet. Naturligt är också, att man under studietiden behåller samma lön som man haft tidigare. Detta innebär, att de som bedriver studierna jämförda med varandra erhåller olika stort studiestöd.

Eftersom arbetsgivaren svarar för finansieringen av studiestödet får han ett betydande inflytande över omfattningen av studierna liksom också över urvalet av dem som kan erhålla sådan utbildning. Genom lagstiftning eller avtal kan samhället eller fackliga organisationer ges bestämmanderätt i de berörda avseendena. Det ligger likväl i sakens natur att den företagsinriktade utbildningen blir särskilt gynnad liksom att utbildningen kommer att avse personer som med hänsyn till företagets intressen behöver utbildas.

Ett studiestöd som innebär rätt till bibehållen lön under studietiden kan bara avse personer som förvärvsarbetar. Därför är stora och i utbildningsavseende angelägna grupper ställda utanför. Framst gäller detta hemarbetande kvinnor.

6.6 Bidrag för arbetsmarknadsutbildning

En möjlig lösning av de vuxnas studiefinansiering är att man vidgar rätten till bidrag för arbetsmarknadsutbildning. Detta kan ske på olika sätt. Man kan ge avkall på det nuvarande kravet att den som skall få

arbetsmarknadsutbildning måste vara arbetslös eller löpa risk att bli arbetslös. Rätten till arbetsmarknadsutbildning skulle också kunna omfatta personer med låga inkomster, med tunga och ohälsosamma arbeten osv. Man kan också låta inslaget av allmänna ämnen i kurserna öka ytterligare. Sådana förändringar kan motiveras med att de — särskilt på lång sikt — medverkar till att minska riskerna för arbetslöshet. Om man vidgar möjligheterna till arbetsmarknadsutbildning kraftigt på här angivet sätt träder emellertid de allmänna utbildningspolitiska och fördelningspolitiska aspekterna i förgrunden som ett komplement till arbetsmarknadsmotiven. Därmed blir hela den diskussion som förs i denna skrift tillämplig också på utbildningsbidragen.

Statens offentliga utredningar 1971

Kronologisk förteckning

1. SOU 71. Handbok för det officiella utredningstrycket. Beckman, Fi.
2. Post- och Inrikes Tidningar. Norstedt & Söner. Ju.
3. Veterinärdistriktsindelningen, m m. Svenska Reproduktions AB. Jo.
4. Kommunala val. Esselte, C.
5. Svensk industri under 70-talet med utblick mot 80-talet. Bilaga 2. Esselte, Fi.
6. Ny sjömanslag. Esselte, K.
7. Finansiella tillväxtaspekter 1960—1975. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 4. Esselte, Fi.
8. Arbetskraftsresurserna 1965—1990. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 1. Esselte, Fi.
9. Större företags offentliga redovisning. Esselte, Fi.
10. Snatter. Berlingska Boktryckeriet, Lund. Ju.
11. Ett nytt bilregister. Göteborgs Offsettryckeri AB. K.
12. Miljövärden i Sverige under 70-talet. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 8. Esselte, Fi.
13. Utvecklingstendenser inom offentlig sektor. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 6. Esselte, Fi.
14. Varuhandeln fram till 1975. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 3. Esselte, Fi.
15. Förslag till aktiebolagslag m m. Tryckeribolaget, Ju.
16. Regional utveckling och planering. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 7. Esselte, Fi.
17. Malm - Jord - Vatten. Svenska Reproduktions AB. I.
18. Mätt och vikt. Norstedt & Söner, Fi.
19. Familjepensionsfrågor m m. Berlingska Boktryckeriet, Lund, S.
20. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Betänkande I. Norstedt & Söner, K.
21. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Bilaga A. Norstedt & Söner, K.
22. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Bilaga B. Norstedt & Söner, K.
23. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Register m m. Norstedt & Söner, K.
24. Vuxenpedagogisk forskning och utbildning. Berlingska Boktryckeriet, Lund, U.
25. Boendeservice 3. Kommunstudien. Esselte, In.
26. Boendeservice 4. Projektstudien. Esselte, In.
27. Boendeservice 5. Totalkostnadsstudien. Esselte, In.
28. Boendeservice 6. Strukturstudien. Esselte, In.
29. Kyrkan kostar. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
30. Sjömanspension. Göteborgs Offsettryckeri AB. K.
31. Den svenska betalningsbalansstatistiken. Esselte, Fi.
32. Valutarenserven och utrikeshandelns finansiella struktur. Bilaga till Den svenska betalningsbalansstatistiken. Esselte, Fi.
33. Fri affärstid. Göteborgs Offsettryckeri AB. H.
34. Lastbil och Taxi. Beckman, K.
35. Den fria rörligheten för personer inom EEC. Esselte, In.
36. Produktionsresurser för tv och radio i utbildningen. Esselte, U.
37. Konsumentpolitik-riktlinjer och organisation. Tryckeribolaget, H.
38. Särskilda tandvårdsanordningar för vissa patientgrupper. Göteborgs Offsettryckeri AB. S.
39. Den svenska köpkraftsfördelningen 1967. Berlingska Boktryckeriet, Lund, In.
40. Export och import 1971—1975. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 5. Esselte, Fi.
41. Ny domstolsadministration. Göteborgs Offsettryckeri AB. Ju.
42. Försäkring och annat kontant stöd vid arbetslöshet. Esselte, In.
43. Arbetskraftens struktur och dimensioner. Esselte, In.
44. Bilagor till KSA-utredningens betänkande. Esselte, In.
45. Utsökningsrätt XI. Norstedt & Söner, Ju.
46. Teknisk översyn av kapitalbeskattningen. Norstedt & Söner, Fi.
47. Psykologiska urvalsmetoder inom statsförvaltningen. Göteborgs Offsettryckeri AB. Fi.
48. Personurval med hjälp av psykologiska undersökningar. Göteborgs Offsettryckeri AB. Fi.
49. Unga lagöverträdare I. Esselte, Ju.
50. Räddningstjänst. Göteborgs Offsettryckeri AB. C.
51. Invandrarutredningen I. Göteborgs Offsettryckeri AB. In.
52. Byggandets industrialisering. Beckman, In.
53. Lärarnas arbete. En statistisk arbetstidsstudie. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
54. Lärarnas arbete. Bilaga I. Tekniska rapporter. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
55. Lärarnas arbete. Bilaga II. Tabeller. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
56. Handräkning inom försvaret. Esselte, Fö.
57. Utbildning av vissa värnpliktiga i stabstjänst. Esselte, Fö.
58. Rätten till abort. Göteborgs Offsettryckeri AB. Ju.
59. Högsta domstolens kansli. Göteborgs Offsettryckeri AB. Ju.
60. Universitetsstudier utan examen. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
61. Val av utbildning och yrke. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
62. Högre utbildning och arbetsmarknad. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
63. Vintersjöfart. Beckman, K.
64. Sanering I. Esselte, In.
65. Sanering II. Bilagor. Esselte, In.
66. Mellanölsfrågan. Göteborgs Offsettryckeri AB. Fi.
67. Ränteomfördelning och vinstutdelning. Göteborgs Offsettryckeri AB. In.
68. Läkartjänster. Göteborgs Offsettryckeri AB. S.
69. Näringspolitiken — ny verksamorganisation. Göteborgs Offsettryckeri AB. H.
70. Plan och prognos. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 9. Esselte, Fi.
71. Bokskogens bevarande. Svenska Reproduktions AB. Jo.
72. Maskinell teknik vid de allmänna valen. Göteborgs Offsettryckeri AB. Ju.
73. Fonogrammen i musiklivet. Esselte, U.
74. Kriminalvård i anstalt. Esselte, Ju.
75. Fysisk riksplanering. Esselte, C.
76. Offentligt biträde och kostnadsersättning i förvaltningsärenden. Göteborgs Offsettryckeri AB. Ju.
77. Svenska folkets alkoholvanor. Esselte, Fi.
78. Jordbruksbeskattningen. Beckman, Fi.
79. Byggnadsindex för bostäder. Esselte, Fi.
80. Vuxna Utbildning Studiefinansiering. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.

Statens offentliga utredningar 1971

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Post- och Inrikes Tidningar. [2]
Snatteri. [10]
Förslag till aktiebolagslag m m. [15]
Ny domstolsadministration. [41]
Utsökningsrätt XI. [45]
Unga lagöverträdare I. [49]
Rätten till abort. [58]
Högsta domstolens kansli. [59]
Maskinell teknik vid de allmänna valen. [72]
Kriminalvård i anstalt. [74]
Offentligt biträde och kostnadsersättning i förvaltningsärenden. [76]

Socialdepartementet

Familjepensionsfrågor m m. [19]
Särskilda tandvårdsanordningar för vissa patientgrupper. [38]
Läkartjänster. [68]

Försvarsdepartementet

Utredningen om handräckningsvärnpliktiga. 1. Handräckning inom försvaret. [56] 2. Utbildning av vissa värnpliktiga i stabstjänst. [57]

Kommunikationsdepartementet

Ny sjömanslag. [6]
Ett nytt bilregister. [11]
Utredningen angående befordran av farligt gods på väg m m. 1. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Betänkande 1. [20] 2. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Bilaga A. [21] 3. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Bilaga B. [22] 4. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Register m m. [23]
Sjömanspension. [30]
Lastbil och Taxi. [34]
Vintersjöfart. [63]

Finansdepartementet

SOU 71. Handbok för det officiella utredningstrycket. [1]
1970 års långtidsutredning. 1. Svensk industri under 70-talet med utblick mot 80-talet. Bilaga 2. [5] 2. Finansiella tillväxtaspekter 1960–1975. Bilaga 4. [7] 3. Arbetskraftsresurserna 1965–1990. Bilaga 1. [8] 4. Miljövärden i Sverige under 70-talet. Bilaga 8. [12] 5. Utvecklingstendenser inom offentlig sektor. Bilaga 6. [13] 6. Varuhandeln fram till 1975. Bilaga 3. [14] 7. Regional utveckling och planering. Bilaga 7. [16] 8. Export och import 1971–1975. Bilaga 5. [40] 9. Plan och prognos. 1970-års långtidsutredning. Bilaga 9. [70]
Större företags offentliga redovisning. [9]
Mått och vikt. [18]
Betalningsbalansutredningen. 1. Den svenska betalningsbalansstatistiken. [31] 2. Valutarenserven och utrikeshandelns finansiella struktur. Bilaga. [32]
Teknisk översyn av kapitalbeskattningen. [46]
Testutredningen. 1. Psykologiska urvalsmetoder inom statsförvaltningen. [47] 2. Personurval med hjälp av psykologiska undersökningar. [48]

Mellanölsfrågan. [66]
Svenska folkets alkoholvanor. [77]
Jordbruksbeskattningen. [78]
Byggnadsindex för bostäder. [79]

Utbildningsdepartementet

Vuxenpedagogisk forskning och utbildning. [24]
Kyrkan kostar. [29]
Produktionsresurser för tv och radio i utbildningen. [36]
Utredningen rörande lärarnas arbetsförhållanden. 1. Lärarnas arbete. En statistisk arbetstidsstudie. [53] 2. Lärarnas arbete. Bilaga I. Tekniska rapporter. [54] 3. Lärarnas arbete. Bilaga II. Tabeller. [55]
1968 års utbildningsutredning 1. Universitetsstudier utan examen. [60] 2. Val av utbildning och yrke. [61] 3. Högre utbildning och arbetsmarknad. [62]
Fonogrammen i musiklivet. [73]
Vuxna Utbildning Studiefinansering. [80]

Jordbruksdepartementet

Veterinärdistriksindelningen, m m. [3]
Bokskogens bevarande. [71]

Handelsdepartementet

Fri affärstid. [33]
Konsumentpolitik — riktlinjer och organisation. [37]
Näringspolitiken — ny verksorganisation. [69]

Inrikesdepartementet

Servicekommittén. 1. Boendeservice 3. Kommunstudien. [25] 2. Boendeservice 4. Projektstudien. [26] 3. Boendeservice 5. Totalkostnadsstudien. [27] 4. Boendeservice 6. Strukturstudien. [28]
Den fria rörligheten för personer inom EEC. [35]
Den svenska köpkraftsfördelningen 1967. [39]
KSA-utredningen. 1. Försäkring och annat kontant stöd vid arbetslöshet. [42] 2. Arbetskraftens struktur och dimensioner. [43] 3. Bilagor till KSA-utredningens betänkande. [44]
Invandrarutredningen 1. [51]
Byggandets industrialisering. [52]
Saneringsutredningen. 1. Sanering I. [64] 2. Sanering II. Bilagor [65]
Ränteomfördelning och vinstutdelning. [67]

Civildepartementet

Kommunala val. [4]
Räddningstjänst. [50]
Fysisk riksplanering. [75]

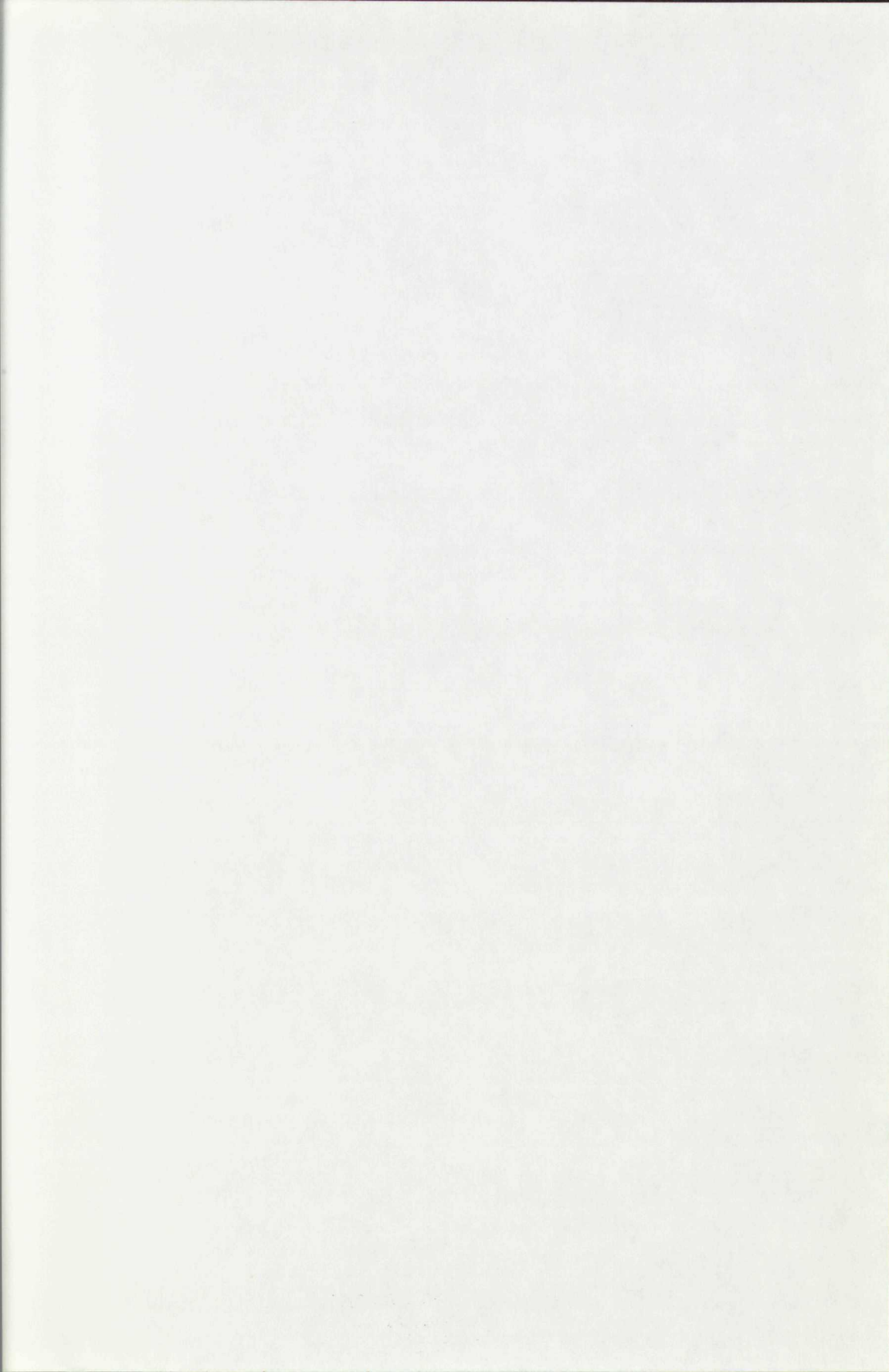
Industridepartementet

Malm — Jord — Vatten. [17]

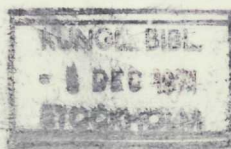
Kronologisk förteckning

1. Forskning med relation till utbildning för åldersklasserna 16–19 år.
2. Harmonisering av matematikundervisningen i årskurs 1–6 i de nordiska länderna.
3. Konsument- och marknadsföringsfrågor.
4. Nordiska transportproblem.
5. Nordiska ministerrådets arbetsformer.





Allmänna Förlaget



ISBN 91-38-00021-0

Esselte Tryck, Sthlm 1971