

HISTORIEN OM SU:

FØRST TIL DE UBEMIDLEDE EVNERIGE OG SIDEN TIL ALLE OG ENHVER

SU'en er både en olding på over 100 år og en frisk fætter på fyrre. På papiret holder den guldbryllup med de danske studerende næste år, og båndet mellem dem er kun blevet stærkere og mere selvfølgelig med årene. Her er historien om Statens Uddannelsesstøtte.



Rundt regnet 15 milliarder danske kroner ruller hvert år fra den danske statskasse til de studerende på videregående uddannelser i form af SU-stipendier. Den betragtelige sum til trods er der ikke meget forskning i den danske uddannelsesstøtte, påpeger Thomas Clausen, der forsker i uddannelsesstøttens forvaltningshistorie på DPU, Aarhus Universitet.

Men SU'ens stille liv uden for rampelyset lakker formentlig mod enden, for i begyndelsen af 2019 nedsatte den tidligere regering et ekspertudvalg, som skal kortlægge effekterne af støtten. Hvad det kan ende med, vender vi tilbage til, når vi har stiftet nærmere bekendtskab med selve fænomenet uddannelsesstøtte.

Thomas Clausen tegner et billede af en ydelse, der har bevæget sig fra at være noget, man gav til dem, der var i økonomisk trang, til at være noget, alle studerende har ret til.

”Den offentlige uddannelsesstøtte har – siden den blev indført i starten af 1950’erne – vokset sig stor og stærk, så at sige, og er i dag, ligesom andre udbredte velfærdsgoder, politisk svær at røre ved. Flere og flere danske unge tager en uddannelse, så selvom satserne for SU-stipendier og SU-lån siden slutningen af firserne kun er steget i takt med pris- og lønudviklingen, er det beløb, vi som samfund bruger på SU, vokset meget.”

Da de første spadestik til det, vi kender som SU, blev taget, så uddannelseslandskabet noget anderledes ud end i dag.

”Dengang det var de færreste unge, der læste på en videregående uddannelse, var mange af dem nødt til at arbejde meget under studierne for at have penge nok at leve for – medmindre de havde familie, der kunne hjælpe dem økonomisk, eller de var så

»Dengang det var de færreste unge, der læste på en videregående uddannelse, var mange af dem nødt til at arbejde meget under studierne for at have penge nok at leve for«

Thomas Clausen

heldige at få tildelt et legat. Men i december 1912 skete der noget: En jurastuderende, der hed Emil Fryd, tog initiativ til oprettelsen af Dansk Studiefond, der skulle tilbyde lån med lav rente til mindrebemidlede studerende,” fortæller Thomas Clausen.

Dansk Studiefond var privat med repræsentation fra Undervisningsministeriet. Fondens midler kom fra forskellige velhavende personer og foreninger, men der var kun penge nok til, at et forholdsvis lille antal studerende kunne optage lån.

Finansieret af spil på heste

Det store gennembrud i uddannelsesstøttens historie kom først efter Anden Verdenskrig:

”Blandt politikerne var der efter krigen opstået en stemning af, at man skyldte de unge noget, efter at mange af dem havde været aktive i modstandsbevægelsen og på den måde havde bragt ofre. Og så anså man det for en god idé at give en økonomisk håndsrækning til dem, der havde valgt at tage en uddannelse, og som var ’ubemidlede, dygtige og evnerige’, som det kom til at hedde i lovteksten,” fortæller Thomas Clausen.

I starten af 1950’erne kom Ungdomskommissionen, som havde haft til opgave at kulegrave de unges vilkår, med en betænkning, som anbefalede, at man gav de studerende økonomisk støtte i en størrelsesorden, så deres grundlæggende leveomkostninger blev dækket.

”Det blev dog ikke til noget, for det havde staten slet ikke penge til,” siger Thomas Clausen.

Alternative finansieringsmuligheder dukkede dog op.

”Få år forinden havde man besluttet at gøre det lovligt at spille på sport – hestevæddeløb, fodbold osv. Overskuddet skulle gives til kulturelle formål og foreninger, ligesom vi kender det i dag fra tipsmidlerne, men man endte faktisk med at tage pengene til uddannelsesstøtten derfra. Så man kan godt sige, at uddannelsesstøttens økonomiske grundlag beroede på lidt af en tilfældighed,” siger han.

Trangbaseret og efter skøn

Der kom dog slet ikke så mange penge ud af lovliggørelsen af spilområdet, som man havde regnet med.

”Pengene var små, og man afsatte derfor kun 1,5 mio. kr. om året til uddannelsesstøtte i starten. Det var slet ikke nok i forhold til det antal studerende, der havde behov for støtte,” fortæller Thomas Clausen.

Studiestøtten blev administreret af den såkaldte Ungdommens uddannelsesfond og blev fordelt af decentrale stipendienævn på uddannelsesstederne efter et individuelt skøn, og støtten var således stadig ikke noget, der blev givet til alle.

”Mange betingelser skulle være opfyldt, før man var berettiget til at få den første egentlige studiestøtte. For eksempel blev der taget højde for den studerendes egen og forældrenes indkomst, antal søskende og hvad de eventuelt tjente, karakterniveau og



1913

Dansk Studiefond oprettes på initiativ fra en studerende. Undervisningsministeriet er repræsenteret, men pengene kommer fra velhavende personer og foreninger.

1952

Ungdommens uddannelsesfond bliver oprettet. Den første offentlige uddannelsesstøtte bliver dermed til. 1,5 mio. fra lovliggørelsen af spilområdet er til uddeling.

Uddannelsesstøtte i Danmark

studieprogression,” siger han. Og selv om man levede op til betingelserne, kunne man stadig ikke vide sig sikker, både fordi beløbet til uddeling var så lavt, og fordi støtten blev uddelt på baggrund af skøn.

I de følgende år opstod der kritik af måden, pengene blev fordelt på:

”Problemet med den decentrale, skønsbaserede forvaltning var, at studerende på sammenlignelige uddannelser, på samme alder og med samme sociale baggrund fik forskellige ydelser,” fortæller han.

SU'en blev en ret

Uddannelsesstøtten blev op gennem 1950'erne og 1960'erne udvidet og lempet, både hvad angår den økonomiske bevilling, antallet af institutioner, hvortil de studerende kunne få støtte, og de betingelser de skulle leve op til for at få støtte. Mest iøjnefaldende i den periode var hævelsen af bevillingen fra 18 mio. til 63 mio. i 1961.

I 1970 vedtog man SU-loven, og administrationen af støtten blev centraliseret. Mange vil måske mene, at det år var skelsættende, men det mener Thomas Clausen er en misforståelse.

”De overordnede støttebetingelser – studieegnethed, studieaktivitet og økonomisk trang – var stadig gældende efter 1970, og ansøgere skulle være fyldt 28 år for at modtage støtte uafhængigt af forældres indtægts- og formueforhold. Der blev heller ikke afsat mærkbart flere penge til området lige med det samme, så alt i alt skete der ikke de store ændringer,” siger han.

Derimod tillægger han året 1979 stor betydning: ”Det var året, hvor SU'en blev en lovbunden overførselsindkomst, og hvor bindende satser for stipendie- og lånebeløb optrådte i lovtæksten for første gang.”

Af andre vigtige årstal nævner han 1988: Her steg SU-satserne meget – for studerende

»Jeg bliver overrasket, hvis ikke de foreslår, at stipendiedelen falder væk på hele eller en del af kandidatuddannelsen og bliver erstattet af lån«

Thomas Clausen

VIDSTE DU?

Bruderklæringer var udbredt

2%

af de studerende i 1960'erne og 1970'erne fik forhøjet støtte efter at have underskrevet en erklæring om, at de havde afbrudt forbindelsen til deres familie, både økonomisk og følelsesmæssigt. Et vidne skulle bekræfte, at det var sandt. Mange mente, at der blev snydt med erklæringerne.

Den danske SU er på niveau med de andre nordiske landes

Selvom den danske SU ofte fremhæves som den højeste i verden, har andre lande, heriblandt de nordiske, andre ordninger, som gør, at Danmark samlet set ikke ligger meget højere. Det kan fx være skattefradrag, tillægsgydelser og muligheden for at få lån konverteret til stipendier.

Kilde: Thomas Clausen, adjunkt, DPU, Aarhus Universitet

over 22 år var der tale om en fordobling. Og i 1996 blev der indført et grundstipendium, der var uafhængigt af forældreindtægten, til alle over 18 år på en ungdomsuddannelse – og så blev ordet ”trang” helt fjernet fra lovtæksten.

”Opsummerende kan man sige, at uddannelsesstøttens historie kan inddeles i tre perioder: Op igennem 1950'erne og 1960'erne udbredte man den til at omfatte flere og flere studerende. I næste periode, 1971-1995, blev satserne hævet meget, og i den sidste periode – fra 1996 frem til i dag – har man ikke hævet satserne så meget, men man har begunstiget bestemte grupper, fx handicappede og forsørgere,” fortæller han.

I de seneste tyve år er der ikke sket meget med SU'en, mener han, i hvert fald ikke hvis man ser på hele uddannelsesstøttens historie.

”Nogle studerende vil mene, at fremdriftsreformen i 2013-2014 var en radikal forringelse af deres vilkår, men i et historisk perspektiv var ændringerne ikke dramatiske,” siger Thomas Clausen. ”Det kan godt være, at man strammede op på kravet om studieaktivitet og indførte nogle sanktioner, men der er tidligere sket forringelser af SU'en, og der har også været tiltag, der skulle få de studerende hurtigere igennem, så jeg synes ikke, den reform var specielt skelsættende.”

SU på vej i vælten

Hvad der ifølge Thomas Clausen altså kan betragtes som et par årtier med relativ stilstand, bliver måske afløst af en vis virak, når den tidligere regerings ekspertudvalg kommer med sine anbefalinger, hvilket ventes af ske ved udgangen af 2019.

Ifølge hans vurdering er det sandsynligt, at politikerne kommer til at spare på udgifterne til SU i den nærmeste fremtid:



I 1978-79 forsøgte studenterne sig med en stribe forskellige aktioner for at få hævet uddannelsesstøtten. Her demonstranter på Frue Plads i 1979.



FOTO: FINN FRANSEN/SCANPIX

”Jeg bliver overrasket, hvis ikke de foreslår, at stipendiedelen falder væk på hele eller en del af kandidatuddannelsen og bliver erstattet af lån, ligesom vi ser i nogle af de andre europæiske lande,” siger han.

”Jeg tror dog, at mange politikere er lidt nervøse for at lægge sig ud med den store vælgergruppe, som de studerende i Danmark udgør. Undersøgelser viser også, at danskerne synes, det er en god idé at bruge skatte kroner på uddannelse.”

Thomas Clausens egen holdning er, at vi bør diskutere besparelser på SU'en.

”Vi er nødt til at overveje, om vi som samfund har råd til at bruge så mange penge på SU i en tid, hvor udgifterne til andre vel-

færdsområder stiger, blandt andet til omsorg og pleje og til sundhedssektoren.”

Han undrer sig også over, at der ikke står noget eksplicit om formål i SU-loven.

”Politikere fremhæver fra tid til anden, at støtten skal medvirke til at skabe mere lighed i samfundet igennem lige adgang til uddannelse, men det fremgår ikke af lovteksten, og den effekt er aldrig blevet undersøgt til bunds, så om investeringen kan betale sig, er et åbent spørgsmål,” siger Thomas Clausen.

Han tvivler på, at færre unge vil vælge at tage en uddannelse, hvis der skæres i stipendiedelen af SU'en.

”Jeg tvivler på, at det ville medføre et stort fald i antallet af studerende,” siger han og

henviser til en undersøgelse, der blev lavet, efter at Bertel Haarder i 1988 blev tvunget af et flertal uden om regeringen til at sætte ydelsen mærkbart op. ”Det viste sig, at den store stigning i SU-beløbet havde en forholdsvis lille effekt. Frafaldet på uddannelserne blev kun lidt mindre, og antallet af unge, der valgte at studere, steg også kun lidt,” fortæller han.

”Undersøgelser af danske unges studievalg viser desuden, at de vælger med hjertet og i mindre grad lader sig påvirke af økonomiske argumenter såsom hvilken indtjening, de kan forvente bagefter. Det taler også for, at antallet af studerende ikke nødvendigvis vil falde ret meget, hvis man skærer i SU'en.” ■

1988

Bertel Haarder tvinges til at forhøje SU-satserne mærkbart af et flertal uden om regeringen. For nogle studerende bliver satsen næsten fordoblet.

1996

Ordet ”trang” forsvinder fra lovteksten. Grundstipendium til alle unge over 18 år på en ungdomsuddannelse uafhængigt af forældreindtægt.



THOMAS CLAUSEN er adjunkt på DPU, Aarhus Universitet. Han har en ph.d. i erhvervshistorie og forsker blandt andet i uddannelsesstøttens forvaltningshistorie. Han underviser på Bachelor- og Kandidatuddannelsen i uddannelsesvidenskab.