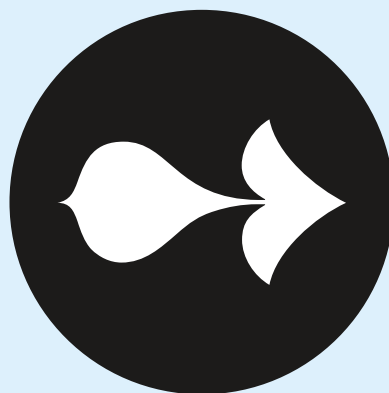




FULD VALUTA

FOR UDDANNELSESPENGENE

Forurener økonomerne pædagogikken med al deres snak om produktivitet, investering og effekt? Eller er det faktisk pædagogikken, der har brug for en håndsrekning, hvis den ikke skal spille fallit? Asterisk ser på, hvordan økonomi og pædagogik krydser bane i velfærdsstatens tjeneste, men undervejs får billedet af skolens formål til at stå uskarpt.



Intet i livet er gratis – heller ikke uddannelse. Eller, det er det jo faktisk. For selvom betalingsuddannelser også vinder indpas i Danmark, kan den enkelte stadig kvit og frit gå i skole, tage en uddannelse og ovenikøbet få en pose penge af staten i studiestøtte. Men det er ikke alle gode gaver, der kommer oven ned. Uddannelse er en dyr fornøjelse, der årligt trækker milliarder ud af statskassen. Kan det nu også svare sig, kunne man spørge på godt jysk. De fleste er nok enige om, at uddannelse er kommet for at blive, men får vi det for pengene, vi ønsker? Og hvordan måler man overhovedet værdien af uddannelse, når det også har en værdi i sig selv, som voldes enhver økonomisk målestok hovedbrud?

Vismændenes mål

Formandskabet for De Økonomiske Råd, de økonomiske vismænd, skriver i deres produktivetsrapport for 2019, hvordan vi, når vi vurderer produktiviteten i grundskolen, også må tage højde for kvaliteten af den læring, der foregår. De foreslår at vurdere kvaliteten ud fra de danske elevers scorer i PISA-undersøgelserne af 15-åriges færdigheder i læsning, matematik og naturfag. Ifølge Christian Christrup Kjeldsen, viceinstituttleder på DPU, Aarhus Universitet, og leder af Nationalt Center for Skoleforskning er der en række problemer ved den tilgang til kvalitet i skolen, og på De Økonomiske Råds årsmøde i november gav han sine bud på, hvad kvalitet handler om, og hvordan man også kan vurdere den.

”Det er ikke noget nyt, at man i nationalregnskabet forsøger at opgøre produktivitet på uddannelsesområdet. Når vi bruger samfundets fælles gode, skattekrone, på at investere i den enkeltes uddannelse, er det legitimt at spørge, hvad samfundet får igen. Hidtil har opgørelserne dog alene bygget på input-output-teknologi, hvor produktivitet blev målt på antal af elever i skolen og antal undervisningstimer set i forhold til, hvad skolegangen koster samlet set. Jeg er enig med de økonomiske vismænd i, at det er et meget dårligt mål for produktivitet, og at vi bør finde en bedre måde at måle den på. Men ud over det problematiske ved PISA-undersøgelserne i sig selv mht. resultaternes sikkerhed og sammenlignelighed er dét også et alt for snævert begreb om kvalitet,” siger han.

Den skjulte reserve

For at forstå hvorfor vi i dag overhovedet mener, det giver mening at tale om produkti-

»Det er en 'return of investment'-tankegang, hvor det, der investeres i, er mennesker, og udbyttet er den værdi, det skaber for samfundet at give dem en uddannelse«

Christian Christrup Kjeldsen

vitet og pædagogik i samme åndedrag, skruer vi tiden tilbage til 1960'erne, hvor økonomi og uddannelse blev kædet sammen i 'human capital'-teorien. Økonomerne begyndte at interessere sig for sammenhængen mellem det afkast, den enkelte kunne få af sin uddannelsesindsats, og de omkostninger, denne indsats var forbundet med. Vejen til velstand i samfundet gik via uddannelse, og kun med veluddannet arbejdskraft med de rigtige kompetencer kunne man skabe økonomisk vækst, lød det nye mantra.

I dette årti havde man en idé om en ubrugt intelligensreserve, som man i Danmark og en række andre vestlige lande blev opsat på at få bragt i spil. Hvis samfundet investerede i at uddanne dem, der ellers aldrig ville få en uddannelse, ville gevinsten vise sig i form af større vækst. 'Human capital'-tanken ligger da også bag de massive investeringer i uddannelse, der sætter sig igennem i de vestlige samfund fra 1960'erne.

”I den tænkning, som har holdt ved siden, er det naturligt at se på, hvor stort det samfundsmæssige afkast af investeringen i uddannelse er i forhold til omkostningerne. Det er en 'return of investment'-tankegang, hvor det, der investeres i, er mennesker, og udbyttet er den værdi, det skaber for samfundet at give dem en uddannelse. I et velfærdssamfund som vores, hvor vi tager velstanden for givet, sløres vores blik nemt for, at velstanden er forudsætning for velfærd. Men hvis man går ind på 'human capital'-tanken, er produktivitet i uddannelse forstået som, at vi med de resurser, vi har, ønsker at nå så langt som muligt, et selvindlysende gode: Hvordan kan man *ikke* ønske produktivitet?” siger Christian Christrup Kjeldsen.

Mål og middel blandes sammen

Hvis uddannelsesproduktivitet er et selvindlysende gode, er det knap så selvindlysende, hvilke formål produktiviteten skal tjene. Det skyldes ifølge Christian Christrup Kjeldsen,

at uddannelse både har en iboende værdi og en økonomisk værdi.

”Uddannelse udgør en værdi i sig selv, som ikke kan måles i kroner og ører, og folkeskolen har en formålsparagraf, der ikke umiddelbart kan sættes på en produktivetsformel,” siger han.

Vi vil gerne have fuld valuta for uddannelsespengene, og det mener vi at få, når produktiviteten stiger. Men når denne valuta ikke kan omveksles til kroner og ører, uden at noget går tabt, hvilke andre veje er der så til at blive kloge på produktiviteten? Alle tre PISA-fag, læsning, matematik og naturfag er relevante kvalitetsindikatorer, mener Christian Christrup Kjeldsen, men man kunne også tage afsæt i de årlige målinger af skoleelevers trivsel eller i den internationale ICCS-undersøgelser af 15-årige elevers politiske dannelse. Derudover ville det være relevant at vurdere kvaliteten ud fra de kompetencer, eleverne opnår i de æstetiske, musiske og praktiske fag, og dybest set også tage højde for, hvordan den enkelte elev senere i sit liv vurderer, hun er blevet rustet til sin tilværelse.

”Spørgsmålet er så, hvordan vi operationaliserer disse indikatorer på kvalitet. Hvis vi måler det rigtige, er det fint, for så kan vi følge med i, om vi styrker det, vi som samfund er enige om er vigtigt. Men det dur ikke, at vi spørger: ”Hvad har vi tal på?” og så kun måler ud fra det. Det må starte med, at vi spørger: ”Hvad vil vi gerne måle på, og hvordan får vi tal på det?” siger Christian Christrup Kjeldsen.

Man kan altså godt give bud på andre måder at måle kvalitet på som en dimension af produktiviteten. Men det ændrer ikke ved, at vi ifølge Christian Christrup Kjeldsen er nødt til at have styr på, hvad der er mål, og hvad der er middel, når vi taler om uddannelsesproduktivitet.

”Det er et grundlæggende problem, at der ofte sker en ombytning af, hvad der er målet med uddannelse, og hvad midlerne til at



opnå det er. Selv hos en af ophavsmændene til 'human capital'-tænkningen, Gary Becker (1930-2014), kan man læse, at målet først og fremmest er samfundets samlede velfærd. Perspektivet på produktivitet må altså være bredere, fordi skolen skal give os noget på mange fronter," siger Christian Chrstrup Kjeldsen.

En tilsvarende ombytning finder sted, når vi i stedet for at se økonomisk konkurrence-dygtighed som middel til velfærd i samfundet, gør det til mål i sig selv. Konsekvensen er, at vi begynder at måle uddannelse på, om det resulterer i kompetent arbejdskraft, så den enkelte kan tjene penge til sig selv og den virksomhed, der ansætter ham, og betale skat til samfundet. Hvor det at være arbejdsduelig ifølge Christian Chrstrup Kjeldsen snarere bør ses som et af midlerne til at gøre os til oplyste, deltagende og livsduelige borgere i et demokratisk velfærdssamfund.

Vi lever groft sagt ikke kun for pengenes skyld, men vi er ikke de eneste, der har været i fare for at stirre os blinde på dem. Christian Chrstrup Kjeldsen peger på, hvordan denne ombytning af mål og middel er et klassisk tema i moralfilosofien.



NYTTIGE BORGERE I STATEN

"Ved Børnenes Undervisning skal der i Almindelighed tages Hensyn til at danne dem til gode og retskafne Mennesker i Overensstemmelse med den evangelisk-christelige lære; samt til at bibringe dem de Kundskaber og Færdigheder, der ere dem nødvendige for at blive nyttige Borgere i Staten."

Fra Skoleloven af 1814

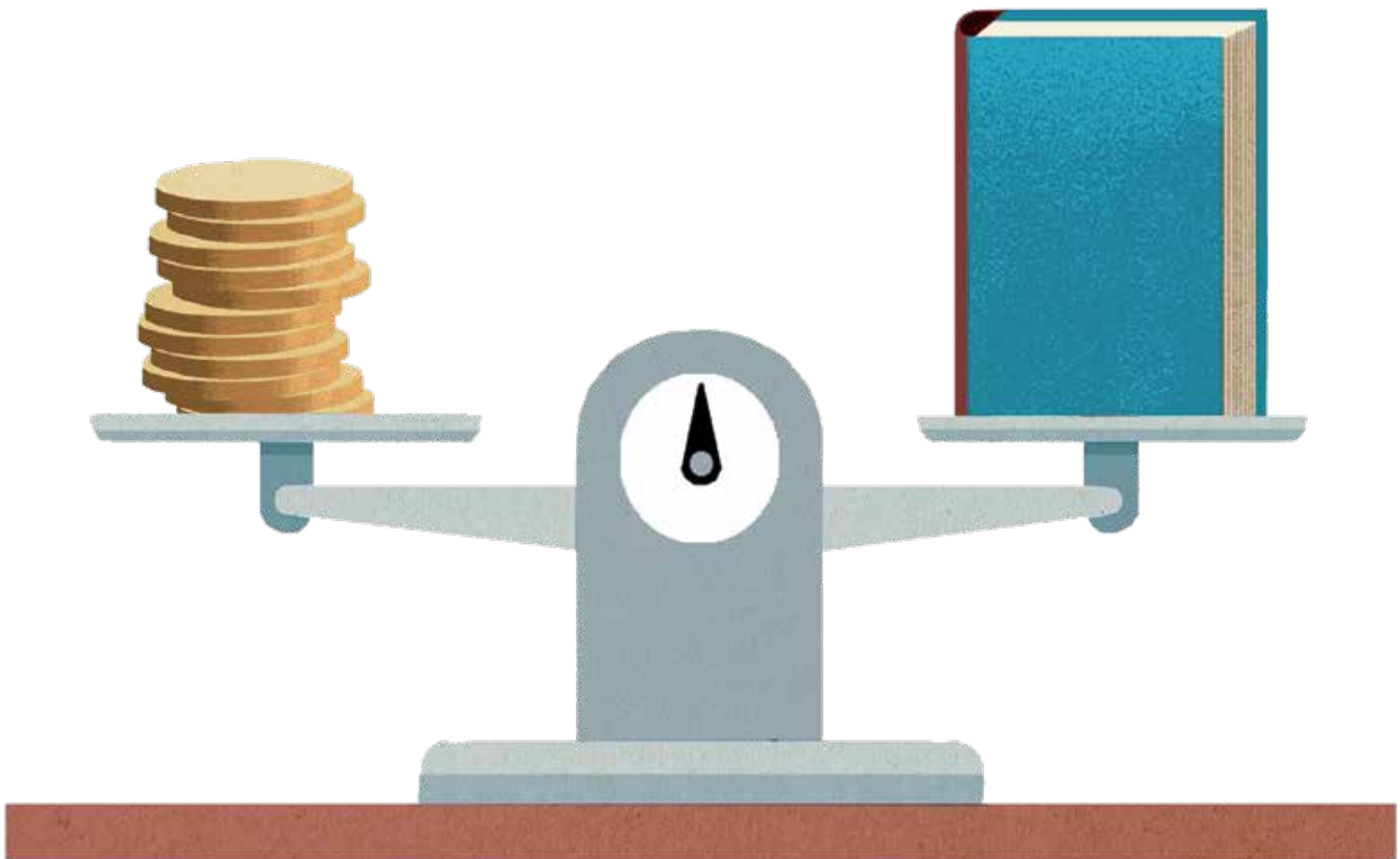
"Aristoteles (384-322 f.Kr.) så penge som et middel til at opretholde eksistensen, så vi får mulighed for at virkeliggøre det gode liv; og kritik af mål og middel-ombytningen finder vi også senere hos Immanuel Kant (1724-1804). I mindre målestok er det denne ombytning, der finder sted, hvis man vil måle skolens kvalitet på, hvorvidt de 15-årige, givet de resurser, man investerer i

skolen, over tid opnår bedre PISA-scorer. Det er selvfølgelig vigtigt, at eleverne bliver dygtige til læsning, matematik og naturfag, men formålet med skolen kan jo aldrig alene være at blive bedre til de tre discipliner," siger han.

Ud med læreren, ind med computeren

Produktivitet handler i sin grundform om forholdet mellem input og outcome: Hvor meget tid, hvor mange penge og hvor meget arbejde investerer man i produktet, og hvad er resultatet, afkastet eller effekten. Ifølge Christian Chrstrup Kjeldsen er der groft sagt to knapper, man kan skrue på, hvis man vil øge produktiviteten. Man kan enten for den samme investering forsøge at opnå et bedre resultat eller for en mindre investering forsøge at opnå det samme resultat. Den sidste model spørger i baggrunden, når vismændene i deres produktivitetsrapport nævner, at der kan være et potentiale for effektivisering i skolen ved at erstatte lærere helt eller delvist med computere.

"Tanken er, at man med færre lærere kan opnå de samme resultater. Der er indlysende didaktiske muligheder i digitale læremidler, >



men derfra og så til at sige, at vi kan erstatte lærerne for at øge produktiviteten, er der meget langt. Her er der byttet om på mål og middel, for dét at have en lærer er ikke bare at have en underviser, men indebærer et betydningsfuldt møde med en voksen, der kan sætte spor i det enkelte menneskes liv. Spor, der ikke alene handler om at blive bedre til at læse eller regne, men om, hvordan man agerer som menneske sammen med andre i et samfund,” siger Christian Chrstrup Kjeldsen.

Det kapable menneske

At tale om produktivitet giver altså kun mening, når vi kan besvare spørgsmålet: Produktivitet i forhold til hvad? Vi må med andre ord starte med at definere skolens kerneydelser, og til det formål kan man ifølge Christian Chrstrup Kjeldsen med fordel skele til den amerikanske filosof Martha Nussbaums (1947-) tanker om ’humane kapabiliteter’. Ifølge Nussbaum skal et samfunds grad af fremskridt ikke primært vurderes ud fra økonomiske indikatorer, men ud fra, hvorvidt samfundet skaber

»...dét at have en lærer er ikke bare at have en underviser, men indebærer et betydningsfuldt møde med en voksen, der kan sætte spor i det enkelte menneskes liv. Spor, der ikke alene handler om at blive bedre til at læse eller regne, men om, hvordan man agerer som menneske sammen med andre i et samfund«

Christian Chrstrup Kjeldsen

social retfærdighed og velbefindende for den enkelte. Alle mennesker bør have mulighed for at udfolde og få opfyldt ti grundlæggende friheder, de såkaldte ’kapabiliteter’, for det er gennem dem, vi realiserer, hvad det vil sige at være et sandt menneske.

En af disse kapabiliteter er ’sanser, fantasi og tænkning’.

”Det realiserer vi gennem uddannelse, der inkluderer – men netop ikke begrænser sig til – at vi kan læse og skrive, behersker matematik og har kendskab til videnskaben. Så en af skolens kerneydelser er selvfølgelig at tilvejebringe faglig kunnen og kompetencer hos eleverne, men det er netop midler til et mål: at vi kan ræsonnere og bruge vores sanser og fantasi,” siger Christian Chrstrup Kjeldsen.

En anden kapabilitet er ’kontrol over sine omgivelser’. Det handler bl.a. om retten til at søge og finde beskæftigelse på lige fod med andre og til i sit arbejde at indgå i meningsfulde relationer til sine kolleger, baseret på gensidig anerkendelse.

”Det er også en kerneydelse for skolen at uddanne os til arbejdsmarkedet. Men det afgørende er den begrundelse, det sker med.

Er det først og fremmest for at øge social retfærdighed og det menneskelige velbefindende, som altså bl.a. sker, når vi indgår i meningsfulde arbejdsfællesskaber? Eller er det fordi vi ser uddannelse som en maskine i det store produktionsapparat, der skal øge den samlede kapital i samfundet”, siger Christian Chrstrup Kjeldsen og hentyder til den britiske økonom Adam Smiths hovedværk 'The Wealth of Nations' fra 1776.

Her argumenterer Adam Smith for, at uddannelse er noget, vi investerer i for at skabe økonomisk fremgang, og at den som en maskine, fabriksejeren køber for at øge produktiviteten, helst skal tjene sig selv ind. Tilsvarende kan den, der investerer i sin egen uddannelse, med rette forvente at få en højere løn end dem uden uddannelse. Devisen er, at udbyttet skal stå mål med investeringen og helst give overskud.

”Når vi siger, at uddannelse skal give os kompetencer, så vi kan komme ind på arbejdsmarkedet, er det altså et helt legitimt middel. Men der er forskel på, om målet først og fremmest er, at vi gennem arbejde realiserer det menneskelige eller skaber økonomisk vækst,” siger Christian Chrstrup Kjeldsen.

Parløb mellem arbejde og dannelse

At skolen skal forberede os til at arbejde er ikke nyt. Ifølge Ove Kaj Pedersen, professor emeritus fra CBS, har pædagogisk og økonomisk tænkning altid hængt sammen herhjemme, i hvert fald siden Reformationen i 1530'erne.

”Fra vi indfører undervisningspligt i Danmark med Skoleloven af 1814 og op gennem 1800-tallet er det karakteristisk, at både almueskolen og den lærde skole har to formål: at danne eleverne til national identitet gennem undervisning i kristendom, sprog, historie osv. og at give dem færdigheder til at kunne arbejde som nyttige borgere i staten. Det er den periode, hvor nationalstaten opbygges, hvor kapitalismen bryder igennem i Danmark, og hvor den internationale konkurrence begynder at sætte sig igennem. Men arbejde og dannelse blev tænkt sammen allerede i Kirkeordinansen fra 1539, der indeholder den allerførste skolelovgivning i Danmark. Her betones naturligvis, at skolen gennem undervisning i kristendomskundskab skal give børnene den rette forståelse af den kristne tro, men derigennem er målet også at skabe en arbejdsduelig og arbejdsom befolkning,” siger Ove Kaj Pedersen.

Den store katastrofe

De civilisatoriske sammenbrud under Første og Anden Verdenskrig førte til et brud

»...en af skolens kerneydelser er selvfølgelig at tilvejebringe faglig kunnen og kompetencer hos eleverne, men det er netop midler til et mål: at vi kan ræsonnere og bruge vores sanser og fantasi«

Christian Chrstrup Kjeldsen

UDDANNELSE SOM AFKAST AF TILVÆRELSESOPLYSNING

...til skole hører oplysning om den tilværelse vi har med og mod hinanden, oplysning om samfundets indretning og historiens gang, om naturen vi er indfældet i med vort åndedræt og stofskifte, om universet vi er indfældet i med vores sanser. For at have en enkelt gløse om det, vil jeg kalde det tilværelsesoplysning... Hvad vi må stå fast på, er, at formålet med skolen er oplysning, så vi ikke af vort samfunds karakter af arbejdssamfund lader os forlede til at reducere skolens formål til at være uddannelse. Uddannelse i skolen er et afkast, som tilværelsesoplysningen giver.

Fra K.E. Løgstrup: *Skolens formål*, 1981

Kilde: dpu.au.dk/skolensformal

mellem pædagogik og økonomi. Især efter Anden Verdenskrig slår pædagogik igennem som selvstændig disciplin og et særligt begreb, som både politikere og offentligheden tager til sig.

”Pædagogikkens opgave bliver at danne os til mennesker, adskilt fra spørgsmålet om arbejdsmarkedskompetencer. Den adskillelse havde vi ikke set herhjemme før, og der skal en stor menneskeskabt katastrofe til for at motivere den og gøre den politisk accepteret. Pædagogikkens domæne er dannelse, og det-

te nye enstrengede fokus udspringer dybest set af ønsket om at genopbygge menneskearterens menneskelighed efter myrderierne i de to verdenskrige. Det udtrykkes eksemplarisk i K.E. Løgstrups begreb om tilværelsesoplysning som skolens formål, som noget, der ikke bare overgår, men nærmest er i opposition til arbejdsduelighed,” siger Ove Kaj Pedersen.

Efter mere end 400 års parløb mellem arbejde og dannelse går de altså hver til sit efter Anden Verdenskrig. Pædagogik bliver en disciplin, som der med offentlig finansiering undervises og forskes i, og en stor generation af lærere uddannes efter en bestemt forståelse af pædagogik, der vil danne børn og unge mennesker til en menneskelig tilværelse, og hvor arbejde kommer i anden række. Helt frem til 1972 var der kun syv års undervisningspligt, og ifølge Ove Kaj Pedersen skete der en stærk institutionel sondring mellem almindelig og orientering mod arbejdsmarkedet efter de syv obligatoriske skoleår. For de unge, der fortsatte i realskole og gymnasiet, var almindelig omdrejningspunkt for uddannelsen, mens det for de unge, der gik erhvervsvejen og blev lærlinge, var erhvervskompetencer og tilknytning til arbejdsmarkedet.

Genforeningen

Det er denne sondring mellem erhvervsarbejde og dannelse, der begynder at gå i opløsning fra midten af 1980'erne og især op gennem 1990'erne. Økonomien trænger ind i uddannelsespolitikken, og pædagogikken må igen forholde sig til, at dens opgave også er at give børn og unge erhvervskompetencer, der efterspørges på arbejdsmarkedet.

Ifølge Ove Kaj Pedersen er en af forklaringerne på denne gentænkning af forholdet mellem økonomi og pædagogik, at den internationale konkurrence for alvor sætter sig igennem i denne periode.

”Vi går fra en velkendt todelt verdensøkonomi, hvor Vesten og Sovjetunionen står over for hinanden, til én stor broget global konkurrence, hvor Danmark nu skal konkurrere med asymmetriske, usammenlignelige økonomier, ikke mindst den kinesiske, der buldrer frem. Det er velkendt, at fordi vi forudsætter, at vi på forhånd har tabt konkurrencen ift. arbejdsudbud og pris, så må vi konkurrere på kompetencer. Vi oplever derfor et voldsomt pres på arbejdsmarkedet, der efterspørger kompetent arbejdskraft, og vi bliver, ikke bare herhjemme, men også internationalt, opmærksomme på, at samfundsinvesteringer i livslang læring er nødvendige for at tilvejebringe denne arbejdskraft,” siger han.

Pædagogikkens heroiske opgave

En anden forklaring hænger sammen med de forhåbninger, der blev knyttet til pædagogikken efter Anden Verdenskrig, men som den ikke af egen kraft kunne indløse.

”Både grundskole og ungdomsuddannelser fik pålagt en heroisk opgave, der gik ud på at danne den enkelte til det, jeg kalder ’den dydige borger’. En god samfunds- og medborger, der frivilligt gør det, der skal til for at realisere et socialt retfærdigt samfund, hvor alle er lige, og hvor ingen søger personlige fordele på bekostning af fællesskabet eller undlader at bidrage til det. Den dydige borger bygger på et ideal om, at vi alle på tværs af køn, klasse, etnicitet osv. først og fremmest er mennesker, dvs. ligeværdige,” siger Ove Kaj Pedersen.

Idealet hænger sammen med FN’s Verdenserklæring om Menneskerettighederne fra 1948, og det betyder, at pædagogikken får til opgave at gå bagom sociale, etniske, religiøse og kønsmæssige forskelle og forme mennesket i os. Et menneske, der netop ikke lægger forskellen mellem os til grund for sin livsholdning eller deltagelse i samfundet.

”En sådan opgave kan næsten kun forstås i lyset af Anden Verdenskrig, hvor millioner blev dræbt ud fra ideologier om forskelle mellem befolkningsgrupperne, og den er udtryk for en af de største politiske drømme i dansk historie,” siger han.

Penge begynder at betyde noget

Drømmen skulle netop realiseres gennem pædagogik, og målet var dannelse og arbejde til alle. Men fra slutningen af 1970’erne og begyndelsen af 1980’erne sætter kritikken af denne drøm ind.

”Det viser sig, at der bliver ved med at være en gruppe mennesker, som ikke får en uddannelse eller bliver inkluderet på arbejdsmarkedet. Drømmen om social lighed gennem dannelse og uddannelse alene begynder at forvitte. Fra at være samfundets glørværdige institution, der skal realisere ligeværdighed og medborgerskab, møder skolen nu kritik for, at det ikke er lykkedes at realisere utopien fuldt ud,” siger Ove Kaj Pedersen.

»Selvom skolen faktisk er en stor succes, fordi det lykkes at få historisk mange videre på en ungdomsuddannelse, begynder vi fra 1990’erne at fokusere på det, der ikke lykkes: At få alle med på uddannelsesvognen«

Ove Kaj Pedersen



Det er i den periode, vi begynder at rette resurseblikket mod skolen. Hele velfærdsprojektet efter Anden Verdenskrig er grundlagt på en forventning om kontinuerlig stigning i den økonomiske velstand. Men Oliekrisen i begyndelsen af 1970’erne var startskuddet til en langvarig og dyb økonomisk krise, hvor væksten faldt drastisk, dvs. velstandsgrundlaget for at finansiere en allerede meget stor velfærdsstat ændrede sig radikalt. Krisen førte også høj arbejdsløshed med sig og betød, at flere ungdomsårgange aldrig fik fodfæste på arbejdsmarkedet.

”Det førte til en debat i samfundet om, hvorvidt det var den økonomiske krise, der var skyld i, at disse ungdomsårgange livslangt måtte kæmpe mod arbejdsløshed, eller om det var, fordi de ikke var kompetente eller villige nok til at arbejde. En debat med andre ord om, hvorvidt skolen med dens drøm om dannelse havde fejlet ift. også at gøre de unge til arbejdsvillig kompetent arbejdskraft. Alt efter politisk tilhørsforhold og ideologisk selvforståelse blev åben placeret det ene eller det andet sted. Uanset hvad

ser vi her en begyndende kritik af velfærdsstaten, herunder af folkeskolen, der får stadig mere politisk vind i ryggen, og som, når vi når op sidst i 1980’erne og i 1990’erne, fører til en grundlæggende reformulering af forholdet mellem pædagogik og økonomi,” siger Ove Kaj Pedersen.

Der opstår et pres på velfærdsstaten for at effektivisere og blive mere omkostningsorienteret, ift. hvad vi får ud af investeringerne i velfærd. Det gælder ikke bare i uddannelsespolitikken, men også i social- og arbejdsmarkedspolitikken.

”Penge – og ikke mindst hvordan vi bruger dem – begynder at betyde noget, og vi får nu diskussionen om, hvordan det kan være, at vi putter så mange ’ressurser’ ind i skolen, og den så ikke leverer det, vi forventer. Selvom skolen faktisk er en stor succes, fordi det lykkes at få historisk mange videre på en ungdomsuddannelse, begynder vi fra 1990’erne at fokusere på det, der *ikke* lykkes: At få alle med på uddannelsesvognen. 95 %-målsætningen fra 2006 er et af de tydelig-

ste udtryk for dette. Ambitionen om uddannelse for alle opretholdes, selv da velstandsgrundlaget begynder at skride, og derfor vinder omkostningstænkningen indpas,” siger Ove Kaj Pedersen.

Økonomisk gulerod og pisk

Med den nye omkostningsbevidsthed introducerer velfærdsstaten et nyt princip, nemlig incitamentsstyring. Spørgsmålene ”Hvad koster det?” og ”Kan det betale sig?” allierer sig nu med spørgsmålet: ”Hvordan kan vi få folk til at gøre det, vi gerne vil have dem til at gøre, men som de ikke gør af sig selv, med mindre vi betaler dem for det?” Svaret er at give dem en økonomisk gulerod, men med guleroden forbeholder velfærdsstaten sig også retten til at svinge pisk, både over for den enkelte, hele professionsgrupper og de offentlige institutioner.

”Med incitamentsstyring begynder velfærdsstaten i højere grad at kontrollere, at både den enkelte og de offentlige institutioner gør, hvad de får penge for at gøre, og at sanktionere dem, hvis de ikke gør det alligevel. På uddannelsesområdet kombineres pædagogik med økonomisk styring. Vi giver alle mulighed for at få SU, fordi vi mener, at langt færre ville tage en uddannelse, hvis de ikke fik økonomisk støtte. Men når det så viser sig, at folk ikke gennemfører på den tid, vi forventer, indfører vi en fremdriftsreform. I socialpolitikken ser vi det allerede fra 1980’erne med differentierede dagpenge- og kontanthjælpssatser,” siger Ove Kaj Pedersen.

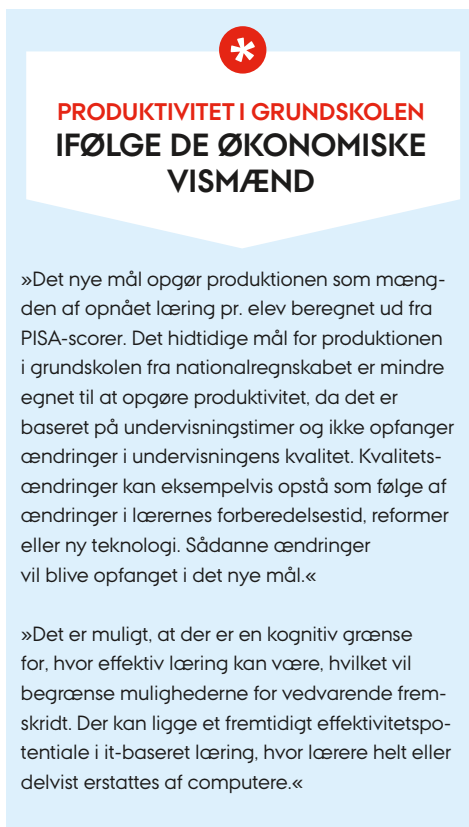
Der er ikke blot tale om, at økonomien rækker pædagogikken en hjælpende hånd. I større skala er incitamentsstyring udtryk for et ændret menneskesyn. Det pædagogiske ideal om, at vi alle kan dannes til frivilligt at opføre os som dydige og ansvarlige samfundsborgere, krakelerer, og vi begynder at acceptere, at der skal hårdere midler til.

”Vi indser, at ligegyldigt hvor meget vi gør ud af dannelsen, så vil ikke alle agere lige dannet i alle situationer. Mennesker har også begær og behov, der hos nogle sætter sig igennem som opportuniste, dvs. det fænomen, at man forsøger at få det bedste for sig selv ud af en situation uden skelen til omkostningerne for fællesskabet. Det politiske spørgsmål bliver nu, hvordan vi styrer den iboende menneskelige opportuniste, så den ikke underminerer velfærdsstaten,” siger han.

Efter idealet om den dydige borger er det opportunistiske individ altså den nye realitet, vi må forsøge at håndtere gennem incitamenter, kontrol og sanktioner.

»Vi indser, at ligegyldigt hvor meget vi gør ud af dannelsen, så vil ikke alle agere lige dannet i alle situationer. Mennesker har også begær og behov, der hos nogle sætter sig igennem som opportuniste«

Ove Kaj Pedersen



»Det nye mål opgør produktionen som mængden af opnået læring pr. elev beregnet ud fra PISA-scorer. Det hidtidige mål for produktionen i grundskolen fra nationalregnskabet er mindre egnet til at opgøre produktivitet, da det er baseret på undervisningstimer og ikke opfanger ændringer i undervisningens kvalitet. Kvalitetsændringer kan eksempelvis opstå som følge af ændringer i lærernes forberedelsestid, reformer eller ny teknologi. Sådanne ændringer vil blive opfanget i det nye mål.«

»Det er muligt, at der er en kognitiv grænse for, hvor effektiv læring kan være, hvilket vil begrænse mulighederne for vedvarende fremskridt. Der kan ligge et fremtidigt effektivitetspotentiale i it-baseret læring, hvor lærere helt eller delvist erstattes af computere.«

»Opportunisten møder vi spektakulært i forestillingen om, at socialt bedrageri, sort arbejde og skatteunddragelse er et udbredt fænomen. Men dybest set er det efterhånden blevet den forståelse af mennesket, der ligger til grund for uddannelses-, social- og arbejdsmarkedspolitikken: Velfærdsstaten støtter dig økonomisk, men er også nødt til at sikre sig, at den får noget for pengene, og at du ikke udnytter den. At den enkelte studerende gennemfører sin uddannelse til tiden, at alle står til rådighed for arbejdsmarkedet,

at de offentlige institutioner lever op til de resultatkontrakter, der er aftalt politisk,” siger Ove Kaj Pedersen og understreger, at dette ikke er udtryk for hans personlige holdning, men en konstatering af de toneangivende konklusioner i nutidens politiske og offentlige debat.

Halleluja-øjeblikket

Ove Kaj Pedersen er enig med Christian Chrstrup Kjeldsen i, at det på den ene side er ønskværdigt med produktivitet i uddannelsessystemet, men på den anden side vanskeligt at måle det. Det kan man gøre ift. resultater: hvor meget produceres der ift. de resurser, der investeres, fx hvor mange eksaminationer, hvor mange elever og studerende osv. Eller man kan gøre det ift. effekten af disse resultater.

Inden for uddannelsessystemet er vi i dag tilbøjelige til at vurdere effekten som høj, hvis transaktionsperioden er kort, mener Ove Kaj Pedersen. Dvs., hvor hurtigt kommer en grundskoleelev i gang med en ungdomsuddannelse eller ind i et lærlingeforløb, hvor hurtigt kommer en nyuddannet ud på arbejdsmarkedet og finder et job, og hvor mange ’tabes’ i disse transaktioner, dvs. overgange.

”Tendensen i dag er altså, at effekten af uddannelse er noget, der har med økonomi og arbejdsmarked at gøre, og det politiske mål er at minimere transaktionsperioden. Det er ikke længere som på H. C. Andersens tid, hvor dannelse handlede om at rejse verden rundt og få indsigt i menneskets storhed og dårskab. Det store halleluja-øjeblik i dag er, når et nyuddannet ung menneske får et job. Vores pædagogiske drøm er blevet en høj beskæftigelsesrate,” siger Ove Kaj Pedersen. ■

Læs mere:

www.dors.dk/vismandsrapporter/produktivitet-2019



CHRISTIAN CHRSTRUP KJELDEN

er dr.phil., vice-institutleder for forskning ved DPU, Aarhus Universitet, og leder af Nationalt Center for Skoleforskning. Han forsker bl.a. i sammenhængen mellem elevers præstationer i skolen og deres sociale baggrund.



OVE KAJ PEDERSEN

er dr.phil., professor emeritus i komparativ politisk økonomi og har udgivet en række bøger på dansk, bl.a. ’Konkurrencestaten’ (2011), ’Markedsstaten’ (2014) og ’Reaktionens tid. Konkurrencestaten mellem reform og reaktion’ (2018).