

Education at a Glance 2010

Sammendrag

Kort om hovedfunn

Norge er blant landene i OECD med høyest ressursnivå i utdanningssektoren, målt som årlig utgift per elev eller student korrigert for ulik kjøpekraft i landene i 2007. Ressursbruken i Norge har økt fra 2000 til 2007. Det er ingen OECD-land som bruker mer offentlige midler på utdanning enn Norge. Sett i forhold til Norges økonomiske evne (BNP), er resursbruken på utdanning litt lavere enn for gjennomsnittet av OECD-landene.

Noen få land, og i særdeleshet USA, bruker mer ressurser enn Norge på høyere utdanning. Disse landene har gjerne mye privat finansiering av høyere utdanning gjennom studieavgifter. Norge er blant landene med minst privat innslag i utdanningssektoren, både når det gjelder omfang av privatskoler og privat finansiering av offentlige og private utdanningsinstitusjoner.

Utdanningsnivået i Norge ligger over gjennomsnittet i OECD, men ikke helt i toppen. Norge ligger på 7. plass blant 30 OECD-land når det gjelder andelen voksne som har tatt høyere utdanning, og på 9. plass for andelen voksne som har utdanning utover grunnskolen. Deltakelsen i formell utdanning i Norge er høy for barn og ungdom, men lavere enn i land vi pleier å sammenligne oss med for befolkningen over 20 år. Når det gjelder ikke-formell opplæring (kurs osv.) er voksne i Norge likevel blant de mest aktive i OECD.

Antall ungdommer og voksne som hvert år fullfører og består videregående opplæring i Norge, er høyt sammenlignet med de fleste andre OECD-land sett i forhold til befolkningsstørrelsen. Det er særlig de mange som tar fagbrev i voksen alder som trekker de norske tallene opp. Deltakelse og kandidatproduksjon i høyere utdanning har gått ned de siste årene, og ligger nå under gjennomsnittet for OECD-landene. Norge er blant landene med størst kjønnsforskjeller i høyere utdanning, i kvinnes favør.

Norge har OECDs dyreste arbeidskraft på alle utdanningsnivåer, og en av OECDs mest sammenpressede lønnsstrukturer. Voksne med grunnskoleutdanning i Norge har lav yrkesdeltakelse og høy ledighet. Utdanning er forbundet med økt sysselsetting, lavere trygdetilbøyelighet og høyere lønn.

Kostnadene ved å ta utdanning i Norge er lave utover tapt inntekt i utdanningsperioden. Den totale økonomiske gevinsten av å ta videregående opplæring i Norge er blant de høyeste i OECD for menn. Det er også lønnsomt å ta høyere utdanning i Norge, men gevinsten er lavere enn i de fleste andre OECD-land på grunn av den sammenpressede lønnsstrukturen. Også myndighetenes budsjetter går i pluss ved å satse på utdanning: Kostnadene til skole- og studieplasser mer enn oppveies av fremtidige skatteinntekter og reduserte trygdeutbetalinger.

Lærerlønningene i Norge (kjøpekraftjustert) ligger under OECD-snittet, med unntak av begynnerlønningene på barnetrinnet. Også sammenlignet med andre høyt utdannede i Norge kommer de norske lærerne dårlig ut: I Norge tjener en lærer 66 prosent av gjennomsnittslønna for andre høyt utdannede. OECD-snittet er 77 prosent.

Norge tilhører mindretallet av OECD-landene som ikke har reformert grunnskolen i retning av større grad av fritt skolevalg de siste 25 årene. Norge tilhører også et mindretall av OECD-land der foreldre kun har en rådgivende rolle i styringen av grunnskolen.

Utdanningsnivå og tilførsel av kompetanse

Utdanningsnivået i Norge er høyere enn i gjennomsnittet av OECD-landene, men Norge ligger ikke helt i utdanningstoppen. Seks OECD-land har relativt sett flere høyt utdannede voksne enn Norge. I Canada, Japan, New Zealand og USA har over 40 prosent av den voksne befolkningen høyere utdanning, mot 36 i Norge og 28 i gjennomsnitt for alle OECD-landene. Veksten i andelen høyt utdannede i Norge er lav sammenlignet med de fleste andre OECD-land.

I gjennomsnitt har 29 prosent av de voksne i OECD-landene ikke utdanning utover grunnskole. Åtte land har relativt færre lavt utdannede voksne enn Norge som har 19 prosent. Igjen kommer USA og Canada godt ut, sammen med en del østeuropeiske land og Sverige.

Deltakelsen i utdanning i Norge ligger noe over gjennomsnittet for OECD for alle aldersgrupper, og høyt over for de yngste (3-4-åringer). I gjennomsnitt deltar noe over 70 prosent av 3-4-åringer i OECD-landene i utdanning (i barnehage eller skole). Norge ligger godt over dette nivået med 94 prosent (måletidspunkt var høsten 2007).

I alle OECD-land går tilnærmet alle barn og unge på skolen, men man ser en avskalling i aldergruppen 15-19 år. Norge ligger noe bedre an for deltakelse i denne gruppen enn gjennomsnittet av OECD-landene. Norge ligger veldig godt an når det gjelder antall som oppnår videregående kvalifikasjoner (fagbrev eller studiekompetanse). Norges gode plassering her skyldes i første rekke at mange voksne tar fagbrev gjennom praksiskandidatordningen.

Jo høyere opp i alder vi kommer, desto mindre er Norges forsprang når det gjelder deltakelse i utdanning. I de andre nordiske landene er en langt større andel av befolkningen over 20 år i utdanning sammenlignet med situasjonen i Norge.

Innenfor høyere utdanning ser man at studentutviklingen i Norge har stagnert i forhold til land det er naturlig å sammenlikne seg med. Antall personer som begynner i høyere utdanning, målt som andel av et årskull, har gått ned fra 76 prosent i 2003 til 71 prosent i 2008. Norge ligger faktisk litt under gjennomsnittet for OECD-landene på 72 prosent. Merk at tallene ikke fanger opp studentveksten i forbindelse med finanskrisen i 2009.

Mens flere andre land har hatt en klar økning i kandidatproduksjonen fra høyere utdanning de siste årene, har den i Norge holdt seg stabil eller gått noe ned. Antall kandidater som uteksamineres årlig tilsvarer 42 prosent av et årskull. Også her ligger Norge under gjennomsnittet i OECD på 48 prosent. Dette skyldes både en relativt lav rekruttering, men også at Norge har en høyere frafallsprosent i høyere utdanning enn gjennomsnittet i OECD-landene.

Kina er verdens største "eksportør" av studenter. Nesten hver femte utenlandsstudent i OECD er kineser. Også i Norge merker vi dette. Kineserne er den 4. største gruppen utenlandsstudenter i Norge nå.

Effekter av utdanning

Utdanning gir økt yrkesdeltakelse i alle land. I 2008 var sysselsettingen for høyt utdannede i Norge helt i OECD-toppen på over 90 prosent i aldersgruppen 25-64 år. For personer med videregående opplæring var sysselsettingen 84 prosent, mens den var noe over 66 prosent for personer med kun grunnskole. Arbeidsledigheten var tre ganger så høy blant de grunnskoleutdannede sammenlignet med personer med videregående eller høyere utdanning i

Norge.

De nordiske landene er blant de som har lavest andel av ungdom og unge voksne utenfor både utdanning og arbeidsliv. I Norge er 4 prosent av ungdommene i alderen 15-19 år verken i utdanning eller arbeid, mot 7 i OECD. Mange ungdommer i Norge er ikke i utdanning – flere enn gjennomsnittet for OECD-landene - men de fleste av disse er altså i arbeid. Andelen utenfor utdanning og arbeid øker med alderen, til 7 prosent for 20-24-åringene og 9 prosent for 25-29-åringene i Norge. I OECD er de tilsvarende tallene hele 14 og 16 prosent. Målingene er gjort før finanskrisen slo inn for fullt og har derfor begrenset relevans (2008).

I alle land tjener sysselsatte med høy utdanning bedre enn sysselsatte med videregående opplæring, og de med grunnskoleutdanning tjener dårligst. Norge er sammen med de øvrige nordiske landene blant de som har mest sammenpresset lønnsstruktur og i utgangspunktet er forskjellene i yrkesinntekt mellom ulike utdanningsgrupper små. Det innebærer at folk med lav utdanning tjener relativt godt og de med høy utdanning relativt dårlig sammenliknet med bildet i mange andre land. Lønnspremien assosiert med høyere utdanning er på over 50 prosent i 2/3 av OECD-landene, mens den er under 30 prosent i Norge.

Hvis man tar hensyn til utgifter og inntekter over hele livsløpet forbundet med å ta en utdanning, viser Education at a Glance at en mann som fullfører videregående opplæring i Norge tjener hele 110 000 USD på dette netto i løpet av livet. Bare i Storbritannia og Østerrike er det mer lønnsomt for menn å fullføre videregående opplæring. For kvinner som tar videregående opplæring er gevinsten bare 42 500 USD i Norge, noe som er noe lavere enn OECD-gjennomsnittet.

Gevinsten ved å ta høyere utdanning i Norge ligger ikke uventet under OECDs gjennomsnitt. For kvinner er gevinsten på over 91 000 USD for OECD-landene, mens tilsvarende verdi for Norge er under 78 000 USD. For norske menn er netto nåverdi av høyere utdanning nærmere 80 000 USD, mens OECD-gjennomsnittet for menn ligger på over 145 000 USD.

Offentlige budsjetter går også i pluss av å satse på utdanning. Utgiftene til studieplasser mer enn oppveies av økt skatteinngang og reduserte trygdeutbetalinger. OECD anbefaler derfor land med budsjettunderskudd å investere i utdanning ut fra et rent investeringsperspektiv. Norsk offentlig avkastning fra videregående opplæring er over OECD-snittet, mens det er under OECD-snittet for høyere utdanning. I Norge tjener det offentlige på sikt over 43 000 USD på å gi en mann videregående opplæring, mens tilsvarende tall for høyere utdanning er 57 500 USD. Gevinsten av å gi kvinner utdanning er også positiv, men lavere fordi kvinner har lavere yrkesdeltakelse, jobber mer deltid, tjener mindre og dermed betaler mindre skatt enn menn.

Utdanning har ikke bare økonomiske effekter, men påvirker flere andre forhold, blant annet helse, politiske interesse og mellommenneskelig tillit. EaG viser at det er positiv sammenheng mellom utdanning og ”positiv” skår på egenrapportert helsetilstand, politiske interesse og mellommenneskelig tillit. I Norge er det særlig personer med høyere utdanning som skårer høyt på disse effektene.

Norge har OECDs dyreste arbeidskraft på alle utdanningsnivåer (ikke kjøpekraftjustert).

Ressurser og lærerlønn

Norge har OECDs tredje høyeste utgiftsnivå målt som årlige utgifter til utdanningsinstitusjoner per elev eller student i 2007 når man ser hele grunnopplæringen og høyere utdanning under ett. Hvis man bare ser på den offentlige finansieringen, er det ingen andre land som bruker

mer penger på utdanning enn Norge. Med nesten 11.500 USD per elev eller student per år for hele utdanningsløpet under ett, ligger vi 70 prosent over gjennomsnittet for OECD-landene når det gjelder offentlig finansiering.

På grunn av mye privat finansiering av høyere utdanning i mange OECD-land, ligger Norge som nummer 5, etter USA, Sveits, Canada og Sverige. Her må det sies at avstanden til de fremste er svært stor. USA ligger nesten 60 prosent over Norge i årlig utgift per student. Dersom man kun ser på undervisningskomponenten (trekker fra FoU-utgiftene), går Norge forbi Sverige, og ligger temmelig jevnt med Sveits. Når det gjelder offentlig finansiering av høyere utdanning ligger Norge helt på topp i OECD.

Det er hovedsakelig høy lærertetthet som bidrar til høye utgifter per elev i Norge. I Norge er det 11 elever per lærer på barnetrinnet, 10 på ungdomstrinnet og i videregående opplæring og 9 i høyere utdanning. I de fleste andre land er det langt lavere lærertetthet på barnetrinnet og i høyere utdanning.

Lærerlønninger er den største utgiftsposten innenfor utdanning. Norge har litt høyere utgifter til lærerlønninger per elev målt i USD (kjøpekraftjusterte) enn OECD-snittet. Lærernes lave lønnsnivå og elevenes undervisningstimer trekker lønnskostnadene per elev i Norge ned, men få elever per lærer og få undervisningstimer (lav leseplikt) for lærerne bidrar til at Norge kommer over OECD-snittet.

Målt i forhold til landets økonomiske evne (BNP per capita) ligger Norges ressursbruk per elev under gjennomsnittet i OECD (tabell B1.4). I gjennomsnitt tilsvarer de totale utgifter per elev i grunnopplæringen og høyere utdanning i OECD 25 prosent av BNP per capita. For Norge er tallet 22 prosent. Flere land ligger rundt 30 prosent og bare tre OECD-land ligger lavere enn Norge. Norge ligger spesielt lavt innenfor høyere utdanning. For høyere utdanning er den internasjonale tendensen at ressursbruken vokser raskere enn landets økonomiske evne. Her fremstår Norge som et unntak, med utgifter per student langt under forventet nivå. Dette skyldes som nevnt at den private finansieringen er tilnærmet ikke-eksisterende i Norge.

Et annet mål som kan sies å reflektere samfunnets prioritering av utdanning, er den totale ressursbruken på utdanning i forhold til BNP. Her ligger Norge mer midt i feltet, som nr. 16 av 28 OECD-land. Gjennomsnittlig brukte OECD-landene 5,7 prosent av BNP på utdanning i 2007. For Norge er tallet 5,5 prosent, og dette er høyere enn i 2000. Danmark, Island, USA og Korea bruker mer enn 7 prosent av BNP på utdanning.

Myndighetenes prioriteringer av utdanning reflekteres bedre i indikatoren som viser offentlige utgifter til utdanning som andel av totale offentlige utgifter. Norge ligger relativt høyt sammenlignet med andre land, og budsjettandelen til utdanning har økt siden 2000. OECD-landene bruker gjennomsnittlig 13,3 prosent av de offentlige budsjettene på utdanning, mens tallet for Norge er 16,4¹. Kun seks OECD-land bruker en større andel av de offentlige budsjettene på utdanning enn Norge.

Norge og øvrige nordiske land kjennetegnes av lave studieavgifter og omfattende studiefinansieringsordninger. En del europeiske land har lave studieavgifter, men heller ikke omfattende studiestøtteordninger. Land som USA og Australia har høye studieavgifter, men også godt utbygde støttesystemer. Japan skiller seg ut med høye studieavgifter kombinert med mangel på studiestøtte.

¹ Dette inkluderer studiefinansieringen (Statens Lånekasse)

Privat utdanning er lite utbredt i de fleste OECD-land, med unntak av høyere utdanning. I snitt går 11 prosent av barneskoleelevene i private skoler. Norge med 2,2 prosent er blant landene med minst privatskoler. I landene der privatskoler er utbredt, er disse i stor grad offentlig finansiert. Privateskoler uten særlig offentlig finansiering er mest utbredt i USA og omfatter der 10 prosent av barneskoleelevene. På ungdomstrinnet og i videregående opplæring er privatskoler noe mer utbredt i de fleste land. Innenfor høyere utdanning går 25 prosent av studentene i OECD på private universiteter og høyskoler, mot 14 prosent i Norge.

Norge er blant OECD-landene med færrest lovfestede undervisningstimer i grunnopplæringen, men plasserer seg i nærheten av land som Finland og Sverige. For elever i aldersgruppen 9-11 år ligger timefordelingen i Norge nært opp til OECD-snittet og land som Finland og Danmark, men Norge bruker dobbelt så stor andel av undervisningstiden på religionsundervisning som OECD-snittet (8 mot 4 prosent). Mest tid blir brukt på de to områdene matematikk og lesing, skriving og litteratur, noe som gjelder for hele OECD.

Lærerlønningene i Norge (kjøpekraftjustert) ligger under OECD-snittet, med unntak av begynnerlønningene på barnetrinnet. Lønnsgapet mellom Norge og OECD-snittet øker med lærerens erfaring. I Norge er topplønnen for grunnskolelærere 25 prosent høyere enn startlønnen, mens tilsvarende for OECD-landene ligger på 71 prosent.

En ny indikator i EaG 2010 sammenligner lærerlønningene med lønnsnivået til sysselsatte personer med tilsvarende utdanningsnivå. Indikatoren skal si noe om hvor attraktivt det er å velge lærerutdanning og bli i læreryrket, kontra det å velge andre typer utdanning og/eller yrker. I Norge tilsvarende lønningene til grunnskolelærere med 15 års erfaring 66 prosent av gjennomsnittslønnen til høyt utdannede fulltids sysselsatte i alderen 25-64 år. OECD-snittet er 77 prosent.

Norske lærere tjente omtrent det samme i 2008 som i 1996, mens de fleste OECD-landene har hatt en økning i samme periode.

Sammenlignet med OECD-snittet bruker lærerne i Norge færre timer på undervisning. Norge er nesten på nivå med OECD-snittet når det gjelder lønn per undervisningstime på barnetrinnet, men ligger godt under på ungdomstrinnet. I videregående opplæring har derimot norske lærere noe bedre betalt per undervisningstime enn gjennomsnittet i OECD.

Fritt skolevalg og foreldremedvirkning

EaG 2010 inneholder en ny indikator for fritt skolevalg som beskriver hvilke valgmuligheter foreldrene har, og hva nasjonale myndigheter gjør for enten å støtte eller begrense valgfriheten i grunnskolen.

I 25 av 30 OECD-land, deriblant Norge, er hovedkriteriet for tildeling av plass i offentlig grunnskole geografisk plassering, det vil si hjemmets plassering i kommune eller avstand til skolen. Mulighetene for skolevalg på grunnskolenivå er utvidet i over halvparten av OECD-landene de siste 25 årene. Norge er blant landene der det ikke har vært noen sentrale reformer for å øke omfanget av fritt skolevalg. I 12 OECD-land har man etablert autonome offentlige skoler. I 10 land har man endret finansieringssystemene for å fremme fritt skolevalg, hovedsakelig mellom offentlige skoler. Seks land har gjennomført reformer for å bedre mulighetene for hjemmeundervisning. Hjemmeundervisning er svært lite utbredt i alle OECD-land, med unntak av USA der man har estimert at ca. 3 prosent av elevene i grunnskolen får undervisning hjemme.

En annen nyhet i EaG 2010 er en indikator som beskriver foreldremedvirkning i form av

mulighetene foreldrene har for å påvirke barnas utdanning i skolen, og hvorvidt foreldrene benytter disse mulighetene.

Det er små forskjeller mellom landene i foreldres muligheter for medbestemmelse. Regulering av medbestemmelsesrett er mest fremtredende i offentlige skoler. I 18 av 30 OECD-land er det et krav at foreldre har en formell rolle i styringen av skolen. I Norge, Finland og Sverige er det ikke obligatorisk med foreldredeltakelse i skolens styre. Foreldreorganisasjoner er vanlige i de fleste land og slike organisasjoner spiller en formell rolle som rådgivere i 10 av 26 OECD-land, deriblant Norge.

Nyheter i EaG 2010

- Kina er med for første gang.
- Kandidater i videregående og høyere utdanning er fordelt etter alder slik at voksne kan skilles ut.
- Kandidater i høyere utdanning er klassifisert etter Bologna-struktur og lavere/høyere grad.
- Oppdaterte tall for gjennomstrømming i høyere utdanning.
- Ny tabell som viser offentlig finansiering av hhv offentlige og private utdanningsinstitusjoner.
- Ny indikator om utdanning og økonomi som sammenligner lønnskostnadene til ulike utdanningsgrupper, samt korrelasjoner mellom dette og bl.a. utenlandsinvesteringer.
- Ny indikator for voksnes læring.
- Ny beregningsmetode for avkastning av utdanning. Lavere neddiskonteringsrente gir høyere avkastning (3 mot før 5 prosent).
- Ny indikator som sammenligner lærernes lønn med lønninger for andre høyt utdannede arbeidstakere.
- Resultatene av to nye ad-hoc datainnsamlinger om fritt skolevalg og foreldremedvirkning presenteres.