

TEMANUMMER

Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

INDHOLD

- 2** Redaktionelt forord
*Emilie Agner Damm, Mette Ejrnæs
& Birthe Larsen*
- 5** Afstandene mellem danskerne vokser
Lars Andersen
- 10** Tidlige indsatser kan øge (alle) børns læring
Dorthe Bleses
- 18** Medical Treatments and Social Mobility
N. Meltem Daysal & Mircea Trandafir
- 27** Konsekvenser af børnefattigdom
Rune Lesner
- 35** Falder æblet langt fra stammen? Status på den intergenerationelle transmission i kriminalitet
Anne Sofie Tegner Anker
- 44** Storbyernes boligmarked præges i højere grad af social arv
Sune Caspersen
- 54** Uddannelse og ulighed i Danmark 1991-2020
Jens-Peter Thomsen & Stefan Andrade
- 64** Social arv og offentlige udgifter til uddannelse
Rasmus Landersø
- 74** Hvad er konsekvenserne af reduceret uddannelsesstøtte og omlægning til lån?
Jacob Nielsen Arendt
- 83** Social mobilitet i optagelse til videregående uddannelser
Mikkel Høst Gandil
- 92** Replik: Forskere på vildveje
Kenn Skau Fischer & Mogens Schou
- 99** Kort kommentar til replik: Forskere på vildveje
Jesper Raakjær, Troels Jacob Hegland & Poul Degnbol

Redaktionelt forord

Temanummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

Birthe er vokset op på en gård i Thy med sine tre søskende. Hendes forældre havde gået syv år i skole, og da hun var 12 døde hendes far efter mange års sygdom. Kort tid efter var hendes mor ude for en alvorlig ulykke, som gjorde hende uarbejdsdygtig. Det lå ikke i kortene, at Birthe skulle læse på universitet og siden tage en ph.d. At tage det skridt blev en indgang til en verden så fjernt fra det, hun var vokset op med, hvor biblen stod ret alene i bogreolen, hendes sprog var en jysk dialekt, hvor stolen var ”æ stool”, pengene var små, og kulturelle oplevelser ikke inkluderede museums- og teaterbesøg.

Både begrænsede økonomiske muligheder samt anden kulturel baggrund gør den sociale mobilitet vanskelig, selv i et land som Danmark. Ud over at have sparsom økonomisk støtte hjemmefra er fravær af den samme kulturelle referenceramme, det at vokse op med et andet sprog og derfor ikke kende og benytte elegante sproglige finesser, en solid hæmsko. Med den franske forfatter Edouard Louis’ ord: ”Mangel på rigdom er mindre ydmygende end mangel på kultur.” Man kender ikke koderne, føler ikke, at man passer ind og bliver usikker.

Dette nummer af Samfundsøkonomen handler om social mobilitet. Vi vil belyse, hvilke facetter den har, både de økonomiske og dem, der rækker ud over det, men som vi vil se, er relaterede, såsom uddannelse, kriminalitet og sundhed. Vi vil undersøge, hvor stor den sociale mobilitet er, og hvordan den har ændret sig over tid.

Lars Andersen fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd belyser i artiklen *Afstandene mellem danskerne vokser* udviklingen i ulighed i Danmark. Det beskrives, at indkomstuligheden er steget, og at danskerne i stigende grad bor og lever opdelt, således at vi i stigende grad omgiver os med andre, der ligner os selv.

Dorthe Bleses fra Aarhus universitet gennemgår i artiklen *Tidlige indsatser kan øge (alle) børns læring* forskning, som peger på en betydelig social slagside i læring tidligt i barndommen, og at kvaliteten i dagtilbuddene betyder, at dagtilbuddene ikke formår at løfte alle børn. Et lodtrækningsforsøg viser, at hvis kvaliteten af læringsmiljøet øges, vil det løfte alle børn.

Meltem Daysal og Mircea Trandafir fra Københavns Universitet og Rockwool Fondens Forskningsenhed undersøger i deres artikel: *Medical Treatments and Social Mobility* relationen mellem sundhed og socioøkonomiske faktorer. Helt

konkret viser de, at et barns sygdom påvirker de øvrige familiemedlemmer, såsom forældres arbejdsudbud, helbred og søskendes uddannelse.

Rune Lesner fra VIVE gennemgår i artiklen *Konsekvenser af fattigdom* forskning fra 2018, som viser, at blot ét års fattigdom i løbet af barndommen har betydning langt ind i voksenlivet. Det gælder bl.a., når der måles på uddannelse, beskæftigelse og indkomst.

Anne Sofie Anker fra Rockwool fondens forskningsenhed gennemgår i artiklen *Falder æblet langt fra stammen? Status på den intergenerationale transmission i kriminalitet* den nyeste forskning om betydningen af forældrebaggrund for risikoen for kriminalitet. I artiklen er der særligt fokus på sammenhængen mellem forældres kriminalitet og børns kriminalitet.

I artiklen *Storbyernes boligmarked præges i højere grad af social arv* beskriver *Sune Caspersen* fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, hvordan forældre køb af ejerlejligheder giver formuende forældre mulighed for at overføre økonomiske midler til sine børn. Artiklen viser, at det primært er de 10 procent rigeste, som benytter sig af denne mulighed, og at det hermed med til at øge uligheden. Derudover udfordrer forældre køb især lavindkomstgruppers mulighed for at bo i byerne.

Et centralt tema, når man taler social mobilitet, er uddannelse. Derfor beskæftiger de sidste fire artikler sig også med dette tema. I artiklerne behandles betydningen af SU, optagesystemet til uddannelse og modtagere af offentlige udgifter til uddannelse.

Jens-Peter Thomsen og *Stefan Andrade* fra VIVE analyserer i artiklen *Uddannelse og ulighed i Danmark 1991-2020*, hvordan uddannelsesmobilitet har ændret sig siden 1991 og frem til i dag. Artiklen viser, at udviklingen i uddannelsesmobiliteten afhænger af, hvordan begrebet er defineret og målt. Analyserne af data viser, at uddannelseschancen for børn af de lavest uddannede er steget en smule, men samtidig er uddannelsesmobiliteten stagneret.

Artiklen *Social arv og offentlige udgifter til uddannelse* af *Rasmus Landersø* fra Rockwool fondens forskningsenhed viser, at det primært er børn med veludannede forældre, der nyder godt af det danske uddannelsessystems muligheder. Den viser tillige, at sammenhængen mellem disponibel indkomst og forældres uddannelse er næsten fordoblet gennem den betragtede periode.

I artiklen *Hvad er konsekvenserne af reduceret uddannelsesstøtte og omlægning til lån?* af *Jacob Nielsen Arendt* fra Rockwool fondens forskningsenhed gennemgås to danske studier, der undersøger om SU-ordningen øger den sociale mobilitet og får flere i uddannelse. Han vurderer, at der vil være risiko for, at en reduktion af SU-ordningen reducerer andelen af unge med en uddannelse og mindsker den sociale mobilitet, og at omlægning til lån ikke kan afbøde disse effekter.

Mikkel Høst Gandil fra Universitetet i Oslo undersøger i artiklen *Social mobilitet i optagelse til videregående uddannelser*, hvordan optage systemet påvirker den sociale mobilitet. I artiklen vises først, hvordan optagelse på et studie påvirker optaget på de øvrige studier. Dernæst laves beregninger på, hvad det vil betyde for social mobilitet, hvis kvote 2.-systemet blev afskaffet, eller man indførte positiv diskrimination for arbejderklassens børn.

God læselyst!

Emilie Agner Damm, Mette Ejrnæs og Birthe Larsen,
redaktører af temanummeret

Afstandene mellem danskerne vokser

Temanummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

Danmark er et relativt lige land, men der sker et skred. De riges indkomster stikker af fra resten, vi ligner mere og mere vores naboer og ægtefæller, og vores børns klassekammerater har i ringere grad end tidligere andre sociale baggrunde end dem selv. De økonomiske, geografiske og sociale forskelle mellem danskerne er vokset de seneste årtier. Det sænker den indbyrdes tillid og truer sammenhængskraften, der er fundamentet for vores samfundsmodel. Udviklingen skyldes især, at indkomstudviklingen for de rigeste er gået hurtigere end blandt resten af befolkningen.

Danskerne bliver rigere – men mest de rigeste

Det er væsentligt at belyse, hvordan indkomsterne udvikler sig for forskellige grupper. Det fortæller os noget om forskelle i forbrugs- og opsparingsmuligheder og dermed forskelle i levevilkår. Indkomsten har betydning for, hvor man kan bo, og hvilken livsstil man har. Jo større indkomstforskelle, des større forskel vil der være på de liv, man lever, og på den måde kan det blive svært at spejle sig i andre befolkningsgrupper.

Det seneste årti har den stigende indkomstulighed taget fart. Velstanden er steget bredt set, men det er mest de rigeste, der er blevet rigere. Her kommer lidt tal:

Danskernes disponible indkomster steg i gennemsnit med knap 18 pct. fra 2010 til 2020, mens indkomsterne blandt den rigeste tiendedel steg med cirka 30 pct., og den allerrigeste pct. oplevede en gennemsnitlig indkomstfremgang på over 50 pct. Den gennemsnitlige indkomst for den fattigste tiendedel voksede med mindre end 5 pct., og indkomsterne blandt de 40 procent fattigste steg kun med knap 10 pct. Indkomsten i midten af indkomstfordelingen steg med ca. 15 pct.¹

Det er altså tydeligt, at indkomsten er vokset hurtigere for de rigeste end for dem med lave eller almindelige indkomster. Det betyder, at vi ser større indkomstforskelle i dag end tidligere. Det gælder både relativt og målt i kroner og øre.

Konsekvensen er, at uligheden er steget i Danmark. I 1995 tilgik ca. 6 pct. af de samlede indkomster til den rigeste procent af befolkningen. Denne andel



LARS ANDERSEN

Direktør,
Arbejderbevægelsens
Erhvervsråd

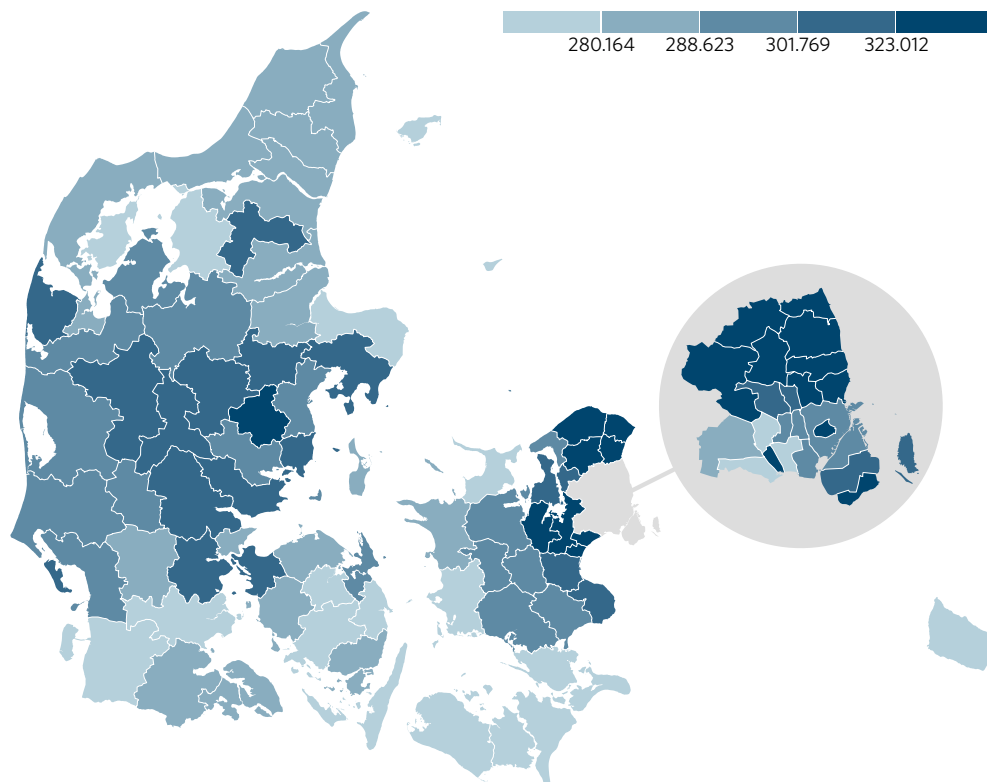
steg til knap 7 pct. hen mod årtusindskiftet og lå herefter stabilt frem til det økonomiske opsving i 2005-2007, hvor den nåede det indtil det tidspunkt højeste niveau på 8,5 pct. Andelen faldt igen, da finanskrisen ramte i 2009, men siden 2010 har de rigeste danskeres andel af de samlede indkomster været stigende. I dag tilgår næsten 10 pct. af de samlede indkomster den rigeste pct. af befolkningen².

Vores naboer ligner mere os selv end tidligere

Danskere bor i stigende grad opdelt efter indkomst. Tidligere var der flere blandede boligområder, hvor man boede tæt på hinanden på tværs af sociale skel, men den geografiske opdeling mellem rig og fattig er vokset – særligt siden finanskrisen. Den betyder, at flere og flere af os har naboer, der ligner os selv, og at vores børns klassekammerater i stigende grad kommer fra samme sociale klasse som dem selv. AE har undersøgt den geografiske segregering med afsæt i samme metode som Reardon og Bischoff³, der beregner segregering mellem dem, der befinder sig over og under en given indkomstpercentil. På den måde kan man se, hvor i indkomstfordelingen segregeringen er størst.

Største indkomster nord for og omkring København

Figuren viser den gennemsnitlig disponible indkomst (kr. 2022-priser) blandt beboerne i hver kommune.



Kort: • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Den geografiske segregering ses tydeligt, når man ser på de geografiske forskelle i den disponible indkomst. I Gentofte Kommune nord for København er den gennemsnitlige indkomst efter skat over 583.000 kr. pr. person. 10 kilometer derfra, i Rødovre Kommune, er den gennemsnitlige indkomst omtrent det halve. Faktisk ligger 19 af de 20 rigeste kommuner målt på indkomster på Sjælland, mens kun en enkelt jysk kommune, nemlig Skanderborg, sniger sig ind blandt de tyve kommuner med højeste gennemsnitsindkomst. Generelt tegner der sig et billede af, at kommuner i Syd-, Vest og Nordjylland, på Lolland og Falster og på Syd- og Vestsjælland har de laveste indkomster, mens indkomsten er højest nord for København, omkring Roskilde, i Trekantsområdet og det østlige Jylland⁴.

Den stigende geografiske opdeling skyldes især, at den rigeste halvdel af befolkningen klumper sig sammen. For 20 år siden boede de allerrigeste også mere samlet end resten af befolkningen, men opdelingen er taget til efter finanskrisen, og i dag er det ikke bare de allerrigeste, der klumper sig sammen, men faktisk hele den øvre halvdel af indkomstfordelingen. Den geografiske segregering findes ikke længere blot mellem de allerrigeste og resten af befolkningen, men også i stigende grad blandt den øvre middelklasse.

Den geografiske segregering er størst i og omkring København, og det er ligeledes her, at vi har set den hurtigst voksende geografiske opdeling mellem rig og fattig de senere år. I Østjylland sker der omvendt en relativt høj segregering blandt de laveste indkomstgrupper. Det vil sige, at mens det i København primært er de velhavende, der lukker sig om sig selv, er det i Østjylland de mindre bemidlede, som i stigende grad klumper sig sammen⁵.

Når de rigeste klumper sig sammen i og omkring de større byer, stiger boligpriserne, og det bliver svært for personer med lave eller mellemhøje indkomster at få råd til at bo der. Det kan man f.eks. se på Amager, som tidligere var hjemsted for især personer fra arbejderklassen. I 1987 var f.eks. omkring 60 pct. af familierne i Italiensvej-kvarteret på Amager fra arbejderklassen. I dag er omkring halvdelen af familierne fra den højere middelklasse eller overklassen, og villaerne koster mere end fem millioner kr.⁶

Tidligere var København en arbejderby, men i dag er arbejderklassen primært bosat på Syd- og Vestsjælland og i Jylland.

Færre blandede skoler

En anden konsekvens ved den geografiske splittelse er, at skolerne bliver mindre blandede. Klassekammerater kommer i højere grad fra hjem, der ligner hinanden, og folkeskolens rolle som en samlende institution på tværs af sociale skel indskrænkes. AE har defineret blandede skoler som skoler med en nogenlunde lige fordeling af elever fra alle indkomslag⁷. Mere præcist defineres en skole som blandet, hvis mellem 10 og 30 pct. af skolens elever kommer fra hver indkomstkventil.

I 2010 var over fire ud af ti skoler blandede, men i 2020 gjaldt det blot 27 pct. Det dækker over, at 29 pct. af folkeskolerne og 22 pct. af privatskolerne er blandede.

Udviklingen er i høj grad drevet af et større og større tilvalg af private skoler. De tiltrækker i høj grad børn fra toppen af indkomstfordelingen. Halvdelen af de private skoler har en overrepræsentation af elever fra højindkomstfamilier, mens halvdelen af de offentlige skoler har en elevsammensætning, hvor bunden af indkomstfordelingen er overrepræsenteret.

Også her er der geografiske forskelle. I kommunerne nord for København, er der meget få blandede skoler, mens andelen er højere i bl.a. Glostrup og Herlev.

Når det er relevant at sikre mere blandede byer, skyldes det, at det danske velfærdssystem bygger på en unik tillid og sammenhængskraft. Denne artikel viser, at uligheden er steget, hvilket sætter sammenhængskraften under pres. Hvis vi vil bevare det danske samfund, som vi kender det med en høj grad tillid, skal vi passe på, at de sociale skel ikke vokser mere.

Det gode spørgsmål er, om der findes en form for smertegrænse for hvor store forskellene i levevilkår kan blive, uden vi sætter vores velfærdsmodel over styr. Det kan man selvfølgelig ikke give noget entydigt svar på. Og svaret bliver ikke lettere af, at tendensen i udlandet også går i retning af øget polarisering og i retning af, at de rigeste i samfundet stikker af. Dermed ligger Danmark fortsat med en relativt lille ulighed sammenlignet med andre lande – trods den stigende ulighed.

Hvis man skulle pege på nogle parametre, som kunne indikere markører for en smertegrænse, kunne en parameter være, at de fattigste oplever tilbagegang i deres levestandard, mens toppen oplever gyldne tider. Det har f.eks. været tilfældet over længere perioder i USA. Vi har kun oplevet dette undtagelsesvist. En anden parameter kunne være faldende social og indkomstmæssig mobilitet – altså hvor det er ens ophav, der i højere grad definerer livmulighederne, end ens egen indsats. En sidste parameter kunne være faldende vilje til at betale skat. En faldende vilje til at betale skat vil være selvforstærkende i forhold til øget ulighed, da det vil sætte vores sociale sikkerhedsnet under økonomisk pres, og det vil også sætte vores fælles investeringsmuligheder – uddannelse, aktiv arbejdsmarkeds- og socialpolitik – under pres. Samtidig vil en faldende vilje til at betale skat være en klar indikation på, at sammenhængskraften i samfundet er faldende.

Noter

1. De laveste indkomster halter fortsat efter resten, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (ae.dk)
2. De laveste indkomster halter fortsat efter resten, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (ae.dk)
3. Reardon, Sean F. og Kendra Bischoff (2011): Income inequality and income segregation, *American Journal of Sociology*
4. Stigende opdeling mellem rig og fattig på tværs af nabolag og skoler, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (ae.dk)
5. Stigende opdeling mellem rig og fattig på tværs af nabolag og skoler, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (ae.dk)
6. Lars Olsen et al.: *Rige Børn Leger Bedst*, Gyldendal 2021
7. Stigende opdeling mellem rig og fattig på tværs af nabolag og skoler, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (ae.dk)

Tidlige indsatser kan øge (alle) børns læring

Temamnummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

Der er en betydelig social slagside med hensyn til de børn, der sakker læringsmæssigt bagud tidligt i livet. Det kan få betydning for børnenes senere uddannelsesmuligheder. Undersøgelser peger på, at læringsmiljøet i dagtilbuddene ikke har tilstrækkelig kvalitet til at give alle børn de nødvendige erfaringsmuligheder for læring. Lodtrækningsforsøg af pædagogiske indsatser i danske dagtilbud dokumenterer, at det er muligt at styrke kvaliteten af læringsmiljøet og børns tidlige læring, uanset børnenes sociale baggrund, selv under hverdagslige vilkår. I partnerskabet "Vi lærer sammen" undersøges det, hvorvidt det er muligt at opskalere en effektiv pædagogisk indsats og øge alle børns læring. "Vi lærer sammen" understøtter faste kognitive og socioemotionelle læringsområder, som personalet selv omsætter til en pædagogisk praksis med fokus på rigt sprog og interaktioner i aktiviteter, der er understøttede, engagerende og udviklende for det enkelte barn.

Tidlige færdigheder er afgørende for senere læring, men der er store forskelle mellem børn

Helt fra den tidlige barndom tilegner alle børn sig en række kognitive og sociale kompetencer, men der er store forskelle i forhold til, hvor *hurtigt* de lærer disse kompetencer i barndommen, og forskellene i kompetencer øges over tid. Mens der eksempelvis er cirka ét års forskel mellem de 15 pct. sprogligt svageste og de 15 pct. sprogligt stærkeste børn ved udgangen af vuggestuen, øges forskellene til to et halvt års udvikling ved udgangen af børnehaven (Bleses, Jensen et al., 2016). Lignende forskelle ses også i forbindelse med tidlig matematisk og socioemotional udvikling (Bleses, Jensen et al., 2016).

De tidlige forskelle i læring rækker langt ud over barndommen og har betydning for læringen i skolen og senere i livet (Davies et al., 2016; Duncan et al., 2007; 2022). Fx viser et langtidsstudie af knapt 3.000 danske børn, at de fleste børn med et lavt ordforråd mellem halvandet og tre år ikke alene scorer lavt på læsetest i 6. klasse (Bleses, Makransky et al., 2016), men også har større sandsynlighed for at få lavere karakterer i henholdsvis dansk, engelsk, matematik og naturvidenskab ved 9. klasses afgangseksamen (Dale et al., 2022). Det kan få negative konsekvenser for deres fremtidige livschancer og tilknytning til arbejdsmarkedet (Duncan et al., 2022).

De børn, der er læringsmæssigt bagud tidligt i livet, kommer oftere fra en familie, hvor forældrene har ingen – eller en kort – uddannelse, lavere indkomst og/eller har en immigrantbaggrund (Bleses, Jensen et al., 2016; Højen et al., 2019). Et nyligt studie viser, at der også i danske familier er relativt store



DORTHE BLESES

Professor,
Institut for Kommunikation
og Kultur, Afdeling for
Lingvistik samt
Trygfondens Børne-
forskningscenter,
Aarhus Universitet

sociale forskelle i mængden og kvaliteten af de interaktioner, samtaler og læringsmuligheder, barnet møder i hjemmet, og at disse forskelle er associeret med børnenes sprog (Højen et al., 2021).

Når tidlige færdigheder er så vigtige for senere læring, hænger det – forenklet sagt – sammen med, at hjernen bygges op fra bunden, så ny viden bygges ovenpå eksisterende viden (Center on the Developing Child, 2016). Eller fordi – som den berømte økonom James Heckman formulerer det – ”læring avler læring” (Cuhna & Heckman, 2007). Hvis vi vil give de kommende generationer de bedst mulige forudsætninger i livet, må vi derfor sætte ind allerede i barndommen, i særdeleshed overfor den børnegruppe, der allerede tidligt i livet viser tegn på at være bagud (Duncan et al., 2022).

Hvorfor kompenserer dagtilbuddene ikke for den sociale ulighed i børns udvikling?

I Danmark tilbydes alle børn i alderen 0-5 år en plads i dagtilbud, og 90 pct. af danske børn er tilknyttet et dagtilbud i gennemsnitligt fire år, hvor de tilbringer en væsentlig del af deres vågne tid (BUVM, 2018). Dagtilbuddene udgør derfor en central ramme for de læringsmuligheder, der er afgørende for, at børn trives og udvikler sig. Alligevel observerer vi store (delvist socialt betingede) gab mellem børns færdigheder, der øges frem mod skolestart. Et muligt svar på hvorfor kunne være de strukturelle rammer i dagtilbud, herunder normeringer. Der er dog ingen entydig forskningsmæssig dokumentation for, at en øget normering i sig selv fører til bedre læring og trivsel hos børnene (Duncan et al., 2022), heller ikke i Danmark. Eksempelvis har Det Økonomiske Råd for nylig påvist, at forskelle i normering og pædagogandele i vuggestuer og børnehaver kun har små og insignifikante effekter på børnenes læring i folkeskolen, uanset om man måler på de nationale test eller eksamenskarakterer (Det Økonomiske Råd, 2021).

Den vigtigste årsag skal formentligt snarere findes i kvaliteten af det pædagogiske arbejde. Skåret ind til benet peger omfattende forskning på, at børn trives og lærer i dagtilbud, når det pædagogiske personale styrker barnets konkrete læringsmuligheder ved at 1) bruge et rigt sprog i vedvarende og understøttende interaktioner med børnene; 2) lave mange interessante aktiviteter, der fanger børnenes opmærksomhed og engagement og har et indhold, der hjælper med at udvikle vigtige sproglige, matematiske, sociale og selvregulerende færdigheder og 3) skabe et positivt og følelsesmæssigt understøttende miljø med vægt på bekræftelse og omsorg (Burchinal & Farran, 2020).

En nylig undersøgelse af tilsvarende aspekter af pædagogiske kvalitet i danske dagtilbud (også kaldet proceskvalitet) viste, at kun 19 pct. af de kommunale børnehaver blev vurderet til at være af god pædagogisk kvalitet, og at ingen børnehaver havde fremragende kvalitet (Danmarks Evalueringsinstitut, 2020). Et andet studie viste tillige, at børn, der gik i dagtilbud med høj grad

af proceskvalitet, også havde et bedre sprog, mens strukturelle faktorer, herunder normeringer, ikke havde statistisk sammenhæng med børnenes sprogudvikling (Slot et al., 2018). Resultater som disse peger på, at der er et stort potentiale for at øge processuelle aspekter af den pædagogiske kvalitet i dagtilbud.

Der har derfor været et stort forskningsmæssigt fokus på at udvikle effektive indsatser (interventioner), der kan understøtte det pædagogiske personale i at skabe en højere pædagogisk kvalitet i dagtilbuddene og samtidigt har målbar effekt på børnenes udvikling.

Hvad kendetegner tidlige indsatser, der styrker kvaliteten i dagtilbud og børns læring?

Der er udviklet mange pædagogiske indsatser, hvoraf en stor del er afprøvet i lodtrækningsforsøg, som tillader os at konkludere noget om kausale sammenhænge. De fleste indsatser er målrettet sproglig udvikling (Walker et al., 2020), ikke mindst fordi sprog ser ud til at være særlig vigtigt for senere faglige færdigheder i skolen (se fx Pace et al., 2019). Overordnet set viser den omfattende forskning, at det *er* muligt at styrke de processuelle aspekter af den pædagogiske kvalitet i dagtilbud på en måde, der også øger børnenes læring (Burchinal & Farran, 2020; Chambers et al., 2016; Duncan et al., 2022; Walker et al., 2020; Weiland et al., 2018). Samtidigt peger forskningen på, at der er stor forskel på hvor effektive indsatserne er, og om effekten er vedvarende (Chambers et al., 2016; Duncan et al., 2022).

Varigheden, intensiteten og indholdet af konkrete indsatser varierer substantielt, men de mest succesfulde indsatser indeholder ofte flere af følgende elementer (Duncan et al., 2022; Walker et al., 2020; Weiland et al., 2018). Indsatserne:

- har et eksplicit fokus på at *styrke tidlige færdigheder* (fx ved at der arbejdes med bestemte læringsområder og -mål, som empirisk forskning har vist, er vigtige for senere læring);
- er baseret på *konkrete forløb* med forslag til såvel aktiviteter og måder at snakke med børnene på, der er velegnede til at understøtte de konkrete færdigheder;
- understøtter personalet i at anvende samtalestrategier, som øger børnenes aktive sproglige deltagelse i aktiviteter og dermed også deres muligheder for at lære (fx åbne spørgsmål som ”hvorfor” og ”hvordan”);
- anvender *løbende data om implementeringen af indsatsen*, der gør det muligt for personalet at reflektere over det pædagogiske arbejde og børnenes udbytte;
- omfatter *professionel udvikling af personalet før* (evt. også under) indsatsen, der klæder dem fagligt på til at arbejde hensigtsmæssigt med indsatsen.

I Danmark har vi inden for den sidste årrække afprøvet to indsatser, *SPELL* og *Fart på sproget*, der indeholder alle de nævnte elementer (Bleses, Højen, Justice et al., 2018; Bleses, Højen, Dale et al., 2018). Begge indsatser blev udviklet med udgangspunkt i en allerede effektiv sprogindsats, *Read it Again* (Justice et al., 2010), for at undersøge om en indsats, der var virksom i en amerikansk kontekst, også kunne implementeres med samme effekt i en dansk kulturel sammenhæng. Indsatserne, der blev afprøvet i forskellige varianter, varede 20 uger, og pædagogerne var på et to dages kursus inden indsatsen gik i gang. Indsatserne blev gennemført inden for dagtilbuddenes eksisterende økonomiske ramme. Samlet set deltog mere end 1.100 pædagoger og 13.000 børn i de to studier. Med udgangspunkt i enten læsebaserede (*SPELL*) eller legebaserede aktiviteter (*Fart på sproget*) blev der hen over de 20 uger arbejdet med 23 sproglige læringsmål. Lodtrækningsforsøgene viste, at i indsatsgrupperne blev børnenes sprog øget med mellem 18 og 32 pct. af en standardafvigelse for førskrift (svarende til mellem 34 pct. og 57 pct. ekstra læring over 20 uger sammenlignet med børnene i kontrolgrupperne), hvilket svarer til internationale resultater (Chambers et al., 2016). Alle børnegrupper (dvs. uanset alder, køn, social baggrund og etnicitet) havde signifikant udbytte af indsatserne. Langtidsstudier af *SPELL* og *Fart på sproget* peger på, at børn af forældre med kortere uddannelse og/eller med immigrantbaggrund har højere score på nationale test i 2. klasse i læsning, afhængig af hvilken variant af indsatserne de deltog i, sammenlignet med børn, der ikke deltog i indsatserne (Bleses, Dale, et al., 2021; Gensowski et al., 2022).

Den samlede konklusion på studierne er altså derfor, at de konkrete elementer understøtter personalet i at skabe et rigere læringsmiljø, og at deltagelse i en kortvarig indsats godt kan få betydning for læsekompetencer i skolen tre til seks år efter for de børn, der har mest brug for det – også i Danmark. Baseret på resultater fra en af varianterne af *Fart på sproget* er det dog mest effektivt i en dansk pædagogisk kontekst at give personalet mere frihed i tilrettelæggelsen af pædagogiske aktiviteter (Bleses, Højen, Dale et al., 2018).

Men én ting er at opnå positive effekter i konkrete og tidsbegrænsede forskningsprojekter – en anden er at anvende pædagogiske indsatser som del af den daglige pædagogiske praksis, samtidigt med at effekten af indsatserne bibeholdes. Spørgsmålet om hvorvidt og hvordan effektive indsatser kan opskaleres, er derfor inden for de senere år blevet et vigtigt forskningsspørgsmål (Foundation for Child Development, 2020).

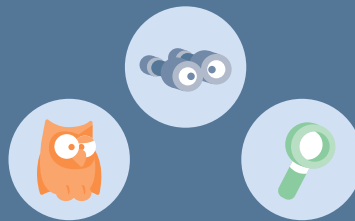
Billig effektiv indsats i dagtilbud kan opskaleres

Selvom *SPELL* og *Fart på sproget* indeholdt elementer, der er enkle og til dels kendte, var der alligevel stor forskel på, hvor gode de enkelte dagtilbud var til at arbejde med indsatserne som intenderet, og det hang sammen med børnenes udbytte. Sekundære analyser af *SPELL* og *Fart på sproget* viser endvidere, at en af årsagerne til den store variation i implementeringsgrad og kvalitet er

relateret til forskellig grad af implementeringsparathed (Bleses et al., 2023). Det peger på, at hvis pædagogiske indsatser skal kunne udrulles og opskaleres med effekt, er der behov for tiltag, der tager højde for kulturelle og organisatoriske forskelle på kommune-, leder- og personaleniveau og indbefatter løbende støtte til implementering (Bleses, Laursen & Munkedal, 2021).

Baseret på erfaringerne fra *SPELL* og *Fart på sproget* har vi udviklet den fleksible pædagogiske ramme *Vi lærer sammen*, der gennem fire kerneelementer understøtter en systematik og et eksplicit fokus, som skal give alle børn rige læringsmuligheder gennem hele dagen. Hvert enkelt barn skal deltage i et vist antal aktiviteter, der registreres hver uge for at sikre en høj deltagelsesgrad for alle.

Fleksibel pædagogisk ramme
 hvor det pædagogiske personale
 bruger deres faglighed
 til at planlægge
 Fordybelse, Fokus, Udforskning



Styrker **sprog, matematik, eksekutive funktioner og socioemotionelle kompetencer** gennem mål, der beskriver, **hvad børn kan lære**, hvis de får mulighed for det



Fokus på **interaktionskvalitet** gennem brug af **understøttende og differentierede strategier**, der understøtter, hvordan børn bedst lærer



Praksisrefleksion gennem evaluering af børns udvikling og implementering af *Vi lærer sammen*



Vi lærer sammen understøtter faste læringsområder og -mål, som personalet selv omsætter til en pædagogisk praksis med fokus på rigt sprog og interaktioner i interessante aktiviteter, der er understøttede, engagerende og udviklende for det enkelte barn. Der tilbydes frivillige pædagogiske materialer.

Samtidigt indgår praksisrefleksion med udgangspunkt i implementeringsdata.

Både forvaltning, ledere og personale får kompetenceudvikling. Udgifter til anvendelse af indsatsen – inkl. to dages professionel udvikling – er blevet estimeret til 129 kroner per barn (Rosholm et al., 2020).

Vi lærer sammen kan anvendes i såvel vuggestue, dagpleje og børnehave for at understøtte, at læring bygges op fra bunden og for at styrke overgange mellem dagtilbudstyper.

Indsatsen er udviklet og afprøvet af fagprofessionelle, børn og forældre ad flere omgange for at sikre, at den pædagogiske ramme fungerer i en dansk pædagogisk ramme.

Tre lodtrækningsforsøg med mere end 15.000 børn har demonstreret, at det er muligt, selv under hverdagslige vilkår, at styrke læringsmiljøet i danske dagtilbud og løfte børn læring signifikant med effekter mellem 0.10 og 0.59 pct. af en standardafvigelse indenfor sprog, matematik og sociale kompetencer svarende til mellem 9 pct. og 138 pct. ekstra læring over 20 uger sammenlignet med kontrolgruppen (Bleses, Jensen et al., 2020; Bleses, Moos et al., 2020; Bleses, Jensen, et al., 2021). Vi finder ingen forskelle i effekter, der er betinget af børnenes alder og køn eller forældrenes baggrund. Samtidigt har *Vi lærer sammen* vist sig at have en høj social validitet blandt personale, børn og forældre.

Vi lærer sammen er derfor klar til at blive opskaleret. Med støtte fra TrygFonden kan TrygFondens Børneforskningscenter nu tilbyde landets kommuner at indgå i et forpligtende partnerskab om implementeringen af *Vi lærer sammen* som ramme om den kommunale praksis. Udover adgang til at arbejde med indsatsen tilbydes kommunerne løbende understøttelse til implementering af *Vi lærer sammen*, bl.a. i form af materialekasser, kompetenceudvikling og parathedsvurderinger. Samtidigt indsamles data, der kan øge vores viden om, hvordan optag, implementering af tidlige indsatser og børnenes læring bedst understøttes (<https://childresearch.au.dk/projekter/vi-laerer-sammen-vls>).

Vi så tidligere, at der ikke er en entydig sammenhæng mellem normer og børns læring, men det betyder dog ikke, at ekstra ressourcer til dagtilbudsområdet – sådan som aftalen om lovbundne minimomsnormeringer medfører – er uden betydning for børnenes udvikling. Tværtimod kan et økonomiske løft give en ekstraordinær mulighed for at styrke børnenes udvikling. Hvis de ekstra medarbejderressourcer anvendes til at implementere en billig og skalerbar indsats som *Vi lærer sammen*, der har signifikante effekter for hele børnegruppen, er potentialet for stor gennemslagskraft til stede (Kraft, 2020).

Referencer

- Bleses, D., Dale, P.S., Justice, L., Højen, A., Vind, B.D., & Jiang, H. (2021). Sustained effects of an early childhood language and literacy intervention through second grade: Longitudinal findings of the SPELL trial in Denmark. *PLoS one*, 16, e0258287.
- Bleses, D., Højen, A., Dale, P.S., Justice, L.M., Dybdal, L., Piasta, S., Markussen-Brown, J., Kjærbaek, L., & Haghish, E. (2018). Effective language and literacy instruction: Evaluating the importance of scripting and group size components. *Early Childhood Research Quarterly*, 42, 256-269.
- Bleses, D., Højen, A., Justice, L.M., Dale, P.S., Dybdal, L., Piasta, S.B., Markussen-Brown, J., Clausen, M., & Haghish, E. (2018). The effectiveness of a large-scale language and preliteracy intervention: The SPELL randomized controlled trial in Denmark. *Child Development*, 89, e342-e363.
- Bleses, D., Jensen, P., Højen, A., Slot, P., & Justice, L. (2021). Implementing toddler interventions at scale: The case of "We learn together". *Early Childhood Research Quarterly*, 57, 12-26.
- Bleses, D., Jensen, P., Nielsen, H., Sehested, K., & Sjö, N. (2016). Børns tidlige udvikling og læring. Rapport udarbejdet for udarbejdet for Ministeriet for Børn og Undervisning.
- Bleses, D., Jensen, P., Slot, P., & Justice, L. (2020). Low-cost teacher-implemented intervention improves toddlers' language and math skills. *Early Childhood Research Quarterly*, 53, 64-76.
- Bleses, D., Laursen, N.B., & Munkedal, S. (2021) *Udbredelse og implementering af systematiske pædagogiske indsatser: Hvordan kommer den forskningsbaserede praksis ud på grøn stue?* Rapport udgivet af TrygFondens Børneforskningscenter
- Bleses, D., Makransky, G., Dale, P.S., Højen, A., & Ari, B.A. (2016). Early productive vocabulary predicts academic achievement 10 years later. *Applied Psycholinguistics*, 37, 1461-1476.
- Bleses, D., Moos, M., & Boisen, L. (2020). Hovedresultater fra forskningsprojektet VLS+. Rapport udgivet af TrygFondens Børneforskningscenter.
- Bleses, D., Willemsen, M.M., Purtell, K.M., Justice, L.M., Slot, P., Dybdal, L., & Højen, A. (2023). Early childhood educator's implementation readiness and intervention fidelity: Findings from a person-centered study. *Early Childhood Research Quarterly*, 63, 156-168.
- Burchinal, M., & Farran, D. C. (2020). What does research tell us about ECE programs. *Foundation for Child Development, Getting It Right: Using Implementation Research to Improve Outcomes in Early Care and Education*, pp. 13-36.
- Center on the Developing Child at Harvard University (2016). *From Best Practices to Breakthrough Impacts: A Science-Based Approach to Building a More Promising Future for Young Children and Families*. <http://www.developingchild.harvard.edu>.
- Chambers, B., Cheung, A.C., & Slavin, R.E. (2016). Literacy and language outcomes of comprehensive and developmental-constructivist approaches to early childhood education: A systematic review. *Educational Research Review*, 18, 88-111.
- Cunha, F., & Heckman, J. (2007). The technology of skill formation. *American Economic Review*, 97, 31-47.
- Dale, P.S., Paul, A., Rosholm, M., & Bleses, D. (2022). Prediction from early childhood vocabulary to academic achievement at the end of compulsory schooling in Denmark. *International Journal of Behavioral Development*, 01650254221116878.
- Danmarks Evalueringsinstitut (2020). *Læringsmiljø i kommunale børnehaver*. National undersøgelse. Rapport udgivet af Danmarks Evalueringsinstitut.
- Davies, S., Janus, M., Duku, E., & Gaskin, A. (2016). Using the Early Development Instrument to examine cognitive and non-cognitive school readiness and elementary student achievement. *Early Childhood Research Quarterly*, 35, 63-75.
- Det Økonomiske Råd (2021). *Dansk økonomi forår 2021*. Rapport fra formandskabet.
- Duncan, G., Kalil, A., Mogstad, M., & Rege, M. (2022). Investing in early childhood development in preschool and at home. *Working Paper 29985* <http://www.nber.org/papers/w29985>.
- Duncan, G.J., Dowsett, C.J., Claessens, A., Magnuson, K., Huston, A.C., Klebanov, P., Pagani, L.S., Feinstein, L., Engel, M., & Brooks-Gunn, J. (2007). School readiness and later achievement. *Developmental Psychology*, 43, 1428-1446.
- Foundation for Child Development. (2020). *Getting it right: using implementation research to improve outcomes in early care and education*. New York, NY.
- Gensowski, M., Landersø, R., Bleses, D., Højen, A., Dale, P., & Justice, L.M. (2022). Public and parental investments, and children's skill formation. Manuscript under revision.
- Højen, A., Bleses, D., Jensen, P., & Dale, P.S. (2019). Patterns of educational achievement among groups of immigrant children in Denmark emerge already in preschool second-language and preliteracy skills. *Applied Psycholinguistics*, 40, 853-875.
- Højen, A., Hoff, E., Bleses, D., & Dale, P.S. (2021). The relation of home literacy environments to language and preliteracy skills in single-and dual-language children in Danish childcare. *Early Childhood Research Quarterly*, 55, 312-325.
- Justice, L.M., McGinty, A.S., Cabell, S.Q., Kilday, C.R., Knighton, K., & Huffman, G. (2010). Language and literacy curriculum supplement for preschoolers who are academically at risk: A feasibility study. *Language, Speech, and Hearing Services in Schools*, 41, 161-178.
- Kraft, M.A. (2020). Interpreting effect sizes of education interventions. *Educational Researcher*, 49, 241-253.

- Pace, A., Alper, R., Burchinal, M.R., Golinkoff, R.M., & Hirsh-Pasek, K. (2019). Measuring success: Within and cross-domain predictors of academic and social trajectories in elementary school. *Early Childhood Research Quarterly, 46*, 112-125.
- Rosholm, M., Paul, A., Bleses, D., Højen, A., Dale, P.S., Jensen, P., Justice, L.M., Svarer, M., & Andersen, S.C. (2021). Are impacts of early interventions in the Scandinavian welfare state consistent with a Heckman curve? A Meta-Analysis. *Journal of Economic Surveys, 35*, 106-140.
- Slot, P.L., Bleses, D., Justice, L.M., Markussen-Brown, J., & Højen, A. (2018). Structural and process quality of Danish preschools: direct and indirect associations with children's growth in language and preliteracy skills. *Early Education and Development, 29*, 581-602.
- Walker, D., Sepulveda, S.J., Hoff, E., Rowe, M.L., Schwartz, I.S., Dale, P.S., Peterson, C.A., Diamond, K., Goldin-Meadow, S., & Levine, S.C. (2020). Language intervention research in early childhood care and education: A systematic survey of the literature. *Early Childhood Research Quarterly, 50*, 68-85.
- Weiland, C., McCormick, M., Mattera, S., Maier, M., & Morris, P. (2018). Preschool curricula and professional development features for getting to high-quality implementation at scale: A comparative review across five trials. *AERA Open, 4*, 2332858418757735.

Medical Treatments and Social Mobility

Temannummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

Economists have long been interested in understanding the relationship between health and socio-economic outcomes. Existing research consistently links poor health during early childhood to worse well-being in the long-run, including health, educational attainment, and labor market outcomes (Almond and Currie, 2011; Almond, Currie, and Duque, 2018; Currie et al., 2010). Growing evidence also indicates that child health shocks affect the socio-economic outcomes of other family members, such as parental labor supply (Gunnsteinsson and Steingrimsdottir, 2019; Breivik and Costa-Ramón, 2022; Eriksen et al., 2021; Adhvaryu et al., 2022), parental health (Burton, Lethbridge, and Phipps, 2008; Adhvaryu et al., 2022), and sibling academic achievement (Black et al., 2021). A natural question then is whether medical care aimed at improving childhood health may alleviate or eliminate these negative long-run consequences.

Very Low Birth Weight Children and Identification of Causal Effects

Identifying the causal effects of medical interventions on treated persons or on their family members is challenging because treatments are not randomly assigned. People who receive medical treatments may have unobserved traits (i.e., traits that are not recorded in the data and thus not observed by the researcher) that also impact their long-run socio-economic outcomes. Similarly, there may be unobserved factors, such as shared genes, that influence the outcomes of other family members and are also correlated with whether or not targeted children receive medical treatments. In this case, it is unclear if differences between treated and untreated children (or their family members) are due to the treatments or to these unobserved characteristics.

In our paper, titled “Spillover Effects of Early-Life Medical Interventions” (Daysal et al., 2022), we overcome this challenge by using a design that takes advantage of the fact that newborns with very similar weight may be treated differently if their weight is above or below certain thresholds (Almond et al., 2010; Bharadwaj, Løken, and Neilson, 2013). For example, medical guidelines prescribe additional treatments to very low birth weight (VLBW) children (i.e., children weighing less than 1,500 grams, regardless of gestational age) and very premature newborns (i.e., those with a gestational age less than 32 weeks, regardless of birth weight). To illustrate our method, consider two children born after at least 32 weeks of gestation into identical families and with identical traits with one exception: one of them weighs slightly more than 1,500g, while the other one weighs slightly less than 1,500g. Despite their



N. MELTEM DAYSAL
Associate Professor,
Department of
Economics and CEBI,
University of Copenhagen



MIRCEA TRANDAFIR
Senior Researcher,
Rockwool Foundation
Research Unit

similarity, medical guidelines prescribe treatments only to the child with birth weight slightly below 1,500g. Therefore, any differences in the outcomes of (the family members of) these two children can be attributed to the medical treatments. Our approach is a more general comparison of the outcomes of (the family members of) children with birth weight in a small interval below and above 1,500g. It works in the same way because small variations in birth weight are likely random so children with birth weight slightly above and slightly below 1,500g should have on average very similar observed and unobserved characteristics, including family traits.

We use population level data from Denmark and focus on children born between 1982 and 1993, with a gestational age of at least 32 weeks, birth weight between 1,300-1,700 grams, and who have at least one sibling. The resulting sample includes 2,156 “focal children.” We link these children to their parents using information from the birth register, which lists all the mothers and nearly all the fathers. We define siblings as children born to the same mother from different pregnancies, resulting in a sample of 3,311 siblings old enough for us to observe their academic outcomes.

Effects on Treatment-Eligible Children

We first investigate whether the health and academic achievement of treatment-eligible children are affected by early-life medical interventions. Because we examine a relatively large number of outcomes, there is a risk that we find significant effects for some of them just by chance. To reduce this risk, we combine these outcomes into a smaller number of indices. We define four health indices that measure the health of focal children in the short- and long-run: (i) a mortality index that summarizes mortality during the first 28 days and 1 year of life; (ii) a short-term health index describing hospitalizations during each year between the ages of 1-5; (iii) a long-term health index representing hospitalizations and emergency room visits (ER) during each year between the ages of 6-15; and (iv) a disability index summarizing diagnoses by age 10 with intellectual disability, attention deficit hyperactivity disorder (ADHD), behavioral and emotional disorders, cerebral palsy, or epilepsy. We also define two indices that sum up the academic achievement of these children: (i) a test-score index based on course-specific test scores from 9th grade qualifying exams in reading and math; and (ii) an index combining information on enrollment beyond compulsory education, in high school or vocational school at age 18, in an academic track at age 18, in any form of higher education at age 24, and in a university at age 24.

We find substantial health gains from treatment eligibility: VLBW newborns in our sample have 0.508 standard deviations lower mortality in the short-run and 0.324 standard deviations lower hospital and ER visits in the long run. The improved health, however, does not result in a lower chance of disability. Turning to academic achievement, we find that treatment-eligible children

have on average 0.314 standard deviations higher test scores in the 9th grade, but they are not significantly more likely to be enrolled in education beyond compulsory schooling. Visual evidence corresponding to these results is provided in Figure 1, reproduced from the original article.

Spillover Effects on Family Members

We next turn to spillover effects on the family. For parents, we define indices for labor market outcomes (combining employment status and number of days worked), annual gross income, and mental health as proxied by antidepressant use. Where possible, we construct them for the short-term (1-5 years after the birth of the *focal* child) separately from the long-term (6-15 years after the birth of the *focal* child). The outcomes for siblings mirror the outcomes for focal children and include (i) a short-term health index summarizing hospitalizations during each year when the *focal* child is 1-5 years old; (ii) a long-term health index combining hospitalizations and ER visits during each year when the *focal* child is 6-15 years old; (iii) a test-score index based on 9th grade math and language test scores; and (iv) an index of enrollment beyond compulsory education summarizing sibling's enrollment in higher education at their own ages 18 and 24.

We find that early-life medical interventions do not affect parental outcomes related to total household resources: parents of children with birth weight slightly below 1,500 grams have similar labor force participation or income compared to the parents of children with birth weight slightly above the 1,500-gram threshold, both in the short-run and in the long-run. However, we do find evidence of improved maternal mental health soon after the birth of the focal child that dissipates as the child ages: antidepressant use by the mothers of VLBW newborns is on average 0.347 standard deviations lower two to five years after the focal child's birth and this effect disappears when the focal child is 6-15 years old. Further investigations indicate that the improvement in maternal mental health is due to both lower focal child mortality and better focal child health. Fathers' mental health does not seem to be impacted by these early-life medical interventions.

We also find that early-life medical treatments have substantial positive spillovers on sibling test scores in both math and language (0.255 and 0.386 standard deviations, respectively). These estimated effects are large when compared to other policy-relevant test score gaps. For example, if we calculate the average difference in test scores between children born in households above the 90th income percentile and those born in households below the 10th income percentile, our results imply that medical treatments can reduce the income-based test score gap at age 16 by 33-69%, depending on the subject. Despite these large test score gains, we do not find evidence of important spillovers on sibling health or enrollment outcomes. Visual evidence of these effects is provided in Figures 2-3, reproduced from the original article.

Channels Through Which the Effects Arise

Our study shows that medical interventions can improve the academic achievement of both treatment-eligible children and their siblings. Understanding how these effects arise is difficult given the complexity of the question as well as the limited nature of register data. We provide some suggestive evidence that better focal child-health may be an important reason for the achievement gains of treatment-eligible children, because we find that the effects on test scores are reduced when we take into account the improvement in long-run focal child health.

In contrast, health related factors do not seem to be important for the sibling academic achievement gains. Our main results suggest that the siblings of newborns with birth weight slightly less than 1500 grams have similar health outcomes to the siblings of focal children with birth weight slightly more than 1500 grams. One potential concern is that birth weight might be correlated between siblings: the siblings of VLBW focal children might have had very low birth weight themselves and so benefitted directly from medical treatments. In this case, our estimates would not represent spillover effects from focal children to siblings, but rather the effects of medical treatments received by the siblings themselves. We show that this is not the case because our results still hold if we exclude from the sample the siblings who were themselves VLBW newborns. In addition, we find that the mortality rates of older siblings soon after their birth, but before the birth of focal children, are similar for siblings of VLBW focal children when compared to focal children with birth weight above 1,500g. Hence, the estimated sibling spillovers are unlikely to be explained by correlated health status within the family.

Instead, we find evidence that suggests two other channels play an important role in these sibling spillovers. The first such channel refers to the interactions within the family. Economists have long emphasized the importance of parent-child interactions in the human capital accumulation of children (Cunha and Heckman, 2007; Cunha, Heckman, and Schennach, 2010; Almond and Currie, 2011). Consistent with these theories, we find that the estimated test score gains of siblings decline by 50% when we take into account the improvement in maternal short-term mental health. Second, changes in the allocation of resources in the household seem to explain some of the spillover effect on sibling test scores. Suppose that there are dynamic complementarities in the production of human capital (Cunha and Heckman, 2007), i.e., that parental investments have higher returns for children with high initial endowment than for children with low initial endowment (“skills beget skills”). Then we should find that the siblings with high initial endowments, i.e., higher birth weight, receive more parental resources and so have better outcomes than the siblings with lower initial endowments (lower birth weight). However, we estimate that the siblings with higher birth weight experience higher test score gains only if they are the siblings of VLBW focal children, those focal children whose academic achievement is improved by medical treatments.

This suggests that parents engage in compensating behavior: they reallocate their resources (time, money, etc.) across their children in order to equalize their academic outcomes.

Medical Interventions and Social Mobility

Our results speak directly to ongoing policy debates concerning the rise in healthcare expenditures. During the past few decades, medical spending has increased much faster for the very young than for the average person. For example, between 1960-1990, spending per person in the US increased by 9.8 percent per year for infants under the age of 1, but by only 4.7 percent per year for people 1-64 years old (Cutler and Meara, 1998). Most of this cost growth is attributed to medical innovations (Newhouse, 1992; Cutler and Meara, 1998). As such, it is crucial to understand the full benefits of early-life medical interventions. Our findings indicate that conventional calculations, which ignore the positive spillover effects that medical treatments for VLBW children have on other family members, underestimate the total benefits of these treatments.

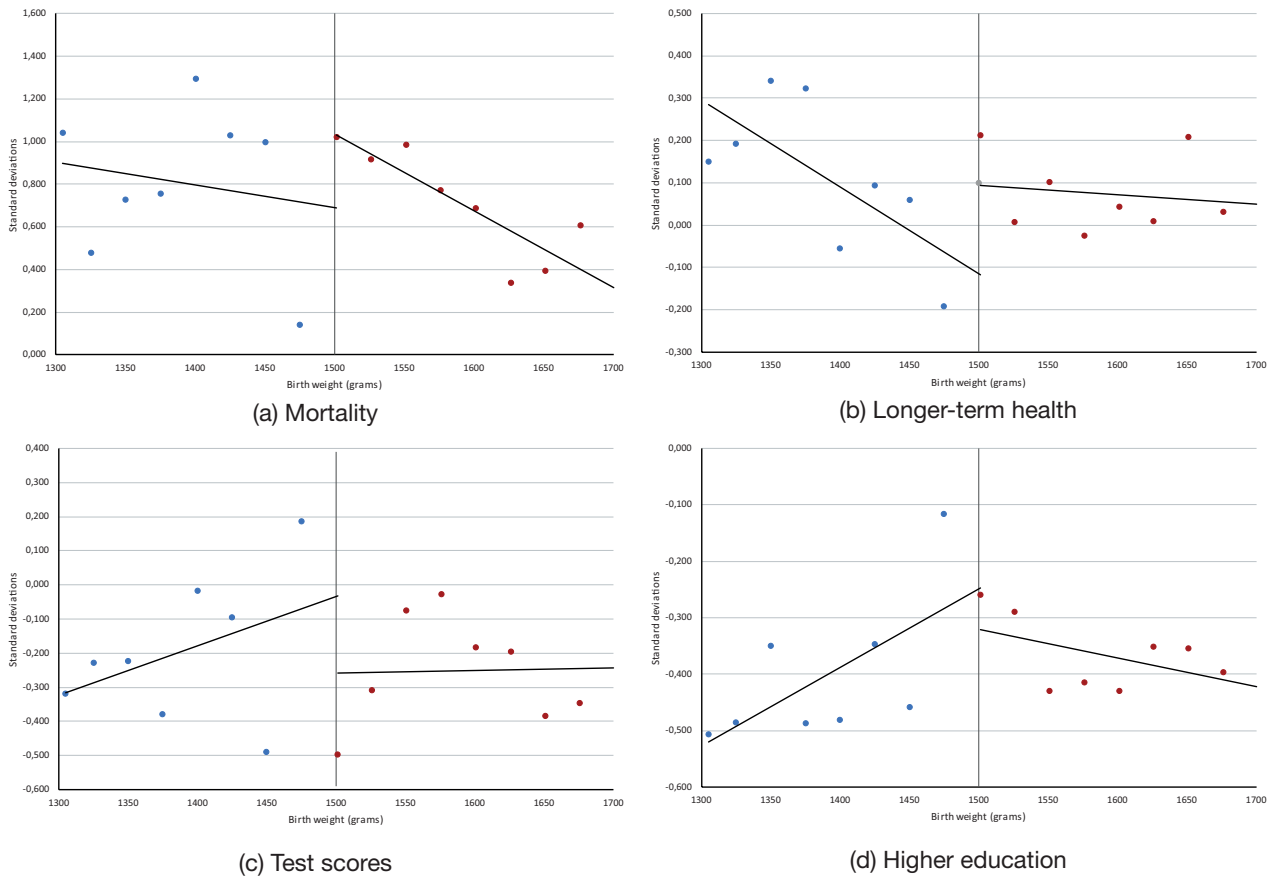
Our study is also relevant to the debate on inequality and intergenerational mobility. It is well known that birth weight has a strong positive correlation with socioeconomic status in adulthood (Black, Devereux, and Salvanes, 2007). In addition, there is also a strong correlation between the birth weight of parents and offspring (Currie and Moretti, 2007). Therefore, health at birth as measured by birth weight is an important factor contributing to the transmission of socioeconomic status (and, thus, inequality) from one generation to the next. Our results show that medical treatments improve the long-run outcomes of both treatment-eligible individuals and their family members, especially siblings. In other words, early-life medical treatments can break the link between health at birth and long-run outcomes. Given the well-documented fact that VLBW children are more likely to be born in families with lower socioeconomic status, this implies that early-life medical interventions have the potential to reduce the transmission of socioeconomic inequality across generations.

References

- Adhvaryu, Achyuta, N. Meltem Daysal, Snaebjorn Gunnsteinsson, Teresa Molina, and Herdis Steingrimsdottir. 2022. "Child Health, Parental Well-Being, and the Social Safety Net."
- Almond, Douglas, and Janet Currie. 2011. "Human Capital Development before Age Five." In *Handbook of Labor Economics*, edited by Orley Ashenfelter and David Card, 1 edition. Vol. 4B. Amsterdam; New York; New York, N.Y., U.S.A.: North Holland.
- Almond, Douglas, Janet Currie, and Valentina Duque. 2018. "Childhood Circumstances and Adult Outcomes: Act II." *Journal of Economic Literature* 56 (4): 1360–1446.
- Almond, Douglas, Joseph J. Doyle, Amanda E. Kowalski, and Heidi Williams. 2010. "Estimating Marginal Returns to Medical Care: Evidence from At-Risk Newborns." *Quarterly Journal of Economics* 125 (2): 591–634.
- Bharadwaj, Prashant, Katrine Vellesen Løken, and Christopher Neilson. 2013. "Early Life Health Interventions and Academic Achievement." *American Economic Review* 103 (5): 1862–91.
- Black, Sandra E, Sanni Breining, David N Figlio, Jonathan Guryan, Krzysztof Karbownik, Helena Skyt Nielsen, Jeffrey Roth, and Marianne Simonsen. 2021. "Sibling Spillovers." *Economic Journal* 131(633): 101–128.

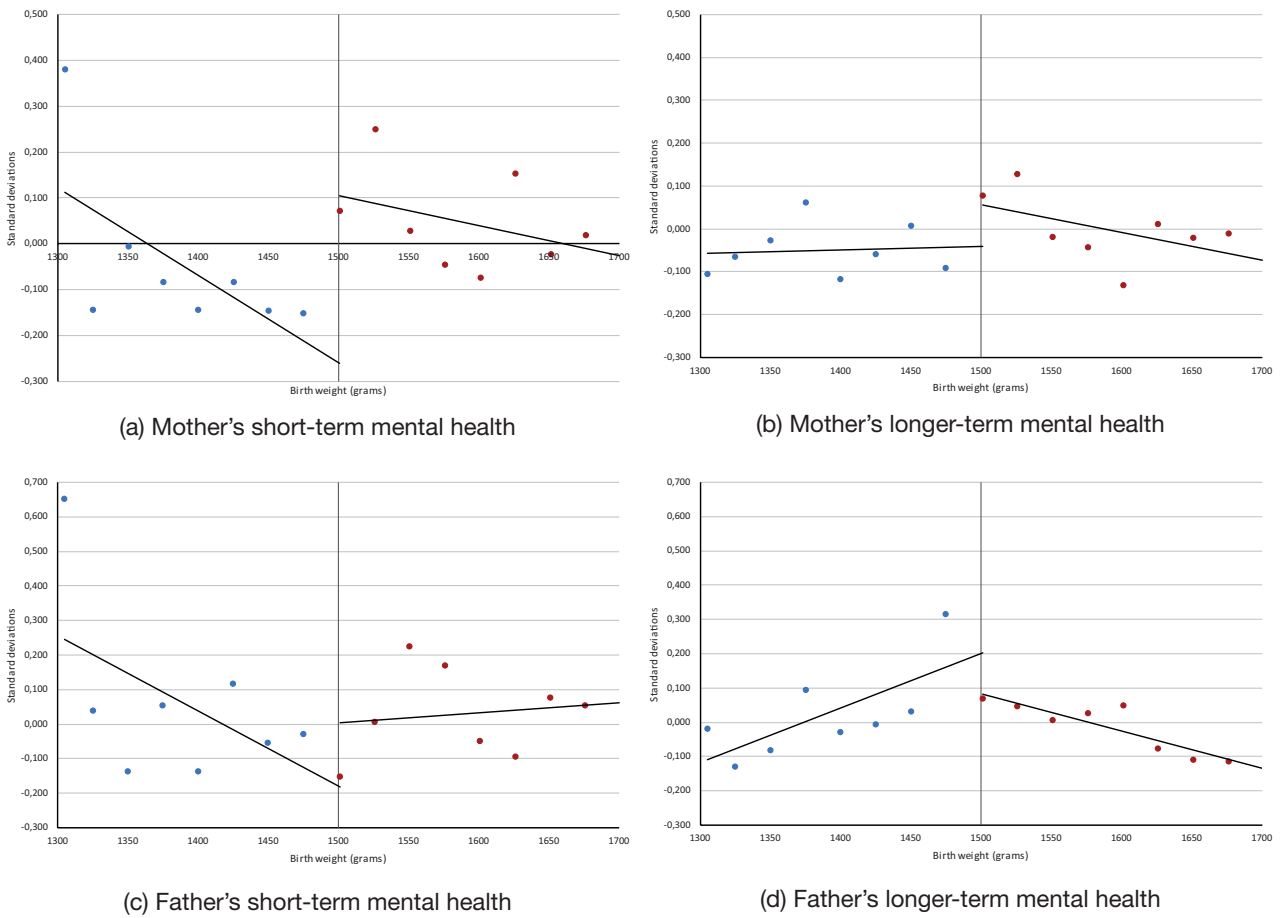
- Black, Sandra E., Paul J. Devereux, and Kjell G. Salvanes. 2007. "From the Cradle to the Labor Market? The Effect of Birth Weight on Adult Outcomes." *The Quarterly Journal of Economics* 122 (1): 409–39.
- Breivik, Anne-Lise, and Ana Costa-Ramón. 2022. "The Career Costs of Children's Health Shocks." SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY.
- Burton, Peter, Lynn Lethbridge, and Shelley Phipps. 2008. "Children with Disabilities and Chronic Conditions and Longer-Term Parental Health." *The Journal of Socio-Economics*, Behavioral Dimensions of the Firm Special Issue, 37 (3): 1168–86.
- Cunha, Flavio, and James Heckman. 2007. "The Technology of Skill Formation." *American Economic Review* 97 (2): 31–47.
- Cunha, Flavio, James J. Heckman, and Susanne M. Schennach. 2010. "Estimating the Technology of Cognitive and Noncognitive Skill Formation." *Econometrica* 78 (3): 883–931.
- Currie, Janet, and Enrico Moretti. 2007. "Biology as Destiny? Short- and Long-Run Determinants of Intergenerational Transmission of Birth Weight." *Journal of Labor Economics* 25 (2): 231–63.
- Currie, Janet, Mark Stabile, Phongsack Manivong, and Leslie L. Roos. 2010. "Child Health and Young Adult Outcomes." *Journal of Human Resources* 45 (3): 517–48.
- Cutler, David M., and Ellen Meara. 1998. "The Medical Costs of the Young and Old: A Forty-Year Perspective." In *Frontiers in the Economics of Aging*, edited by David A. Wise, 215–46. University of Chicago Press.
- Daysal, N. Meltem, Marianne Simonsen, Mircea Trandafir, and Sanni Breining. 2022. "Spillover Effects of Early-Life Medical Interventions." *The Review of Economics and Statistics* 104 (1): 1–16.
- Eriksen, Tine L. Mundbjerg, Amanda Gaulke, Niels Skipper, and Jannet Svensson. 2021. "The Impact of Childhood Health Shocks on Parental Labor Supply." *Journal of Health Economics* 78 (July): 102486.
- Gunnsteinsson, Snaebjorn, and Herdis Steingrimsdottir. 2019. "The Long-Term Impact of Children's Disabilities on Families."
- Newhouse, Joseph P. 1992. "Medical Care Costs: How Much Welfare Loss?" *Journal of Economic Perspectives* 6 (3): 3–21.

Figure 1: Evolution of selected summary indices of focal children around the VLBW cutoff



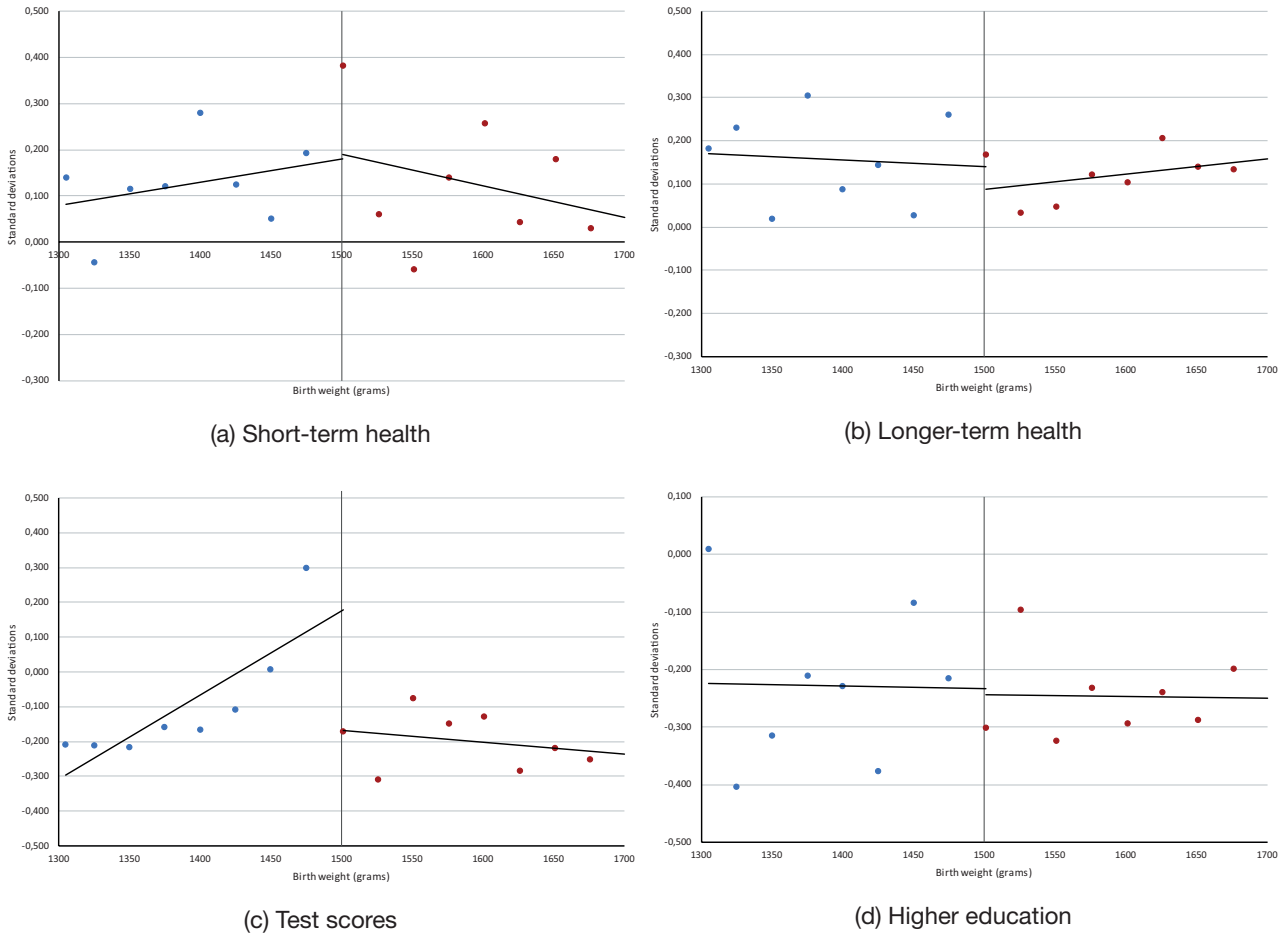
Notes: Sample of focal children with gestational age of at least 32 weeks. Each dot represents the average of the summary index indicated in the panel for a 40g bin. Focal children with birth weight of 1,500g are excluded. The lines plot a first-degree polynomial estimated separately on either side of the VLBW cutoff.

Figure 2: Evolution of summary indices of mother's and father's mental health around the VLBW cutoff for focal children



Notes: Sample of mothers (Figures a-b) and fathers (Figures c-d) of focal children with gestational age of at least 32 weeks. Each dot represents the average of the summary index indicated in the panel for a 40g bin. Mothers of focal children with birth weight of 1,500g are excluded. The lines plot a first-degree polynomial estimated separately on either side of the VLBW cutoff.

Figure 3: Evolution of summary indices of siblings around the VLBW cutoff for focal children



Notes: Sample of siblings of focal children with gestational age of at least 32 weeks. Each dot represents the average of the summary index indicated in the panel for a 40g bin. Siblings of focal children with birth weight of 1,500g are excluded. The lines plot a first-degree polynomial estimated separately on either side of the VLBW cutoff.

Konsekvenser af børnefattigdom

Temanummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

I hver skoleklasse sidder i gennemsnit ét fattigt barn. I denne artikel giver jeg en introduktion til, hvordan man kan forstå og måle på børnefattigdom, samt hvad forskning kan lære os om konsekvenserne af at vokse op i fattigdom.

I 2021 levede der omkring 54.000 fattige børn i Danmark¹. Disse børn vokser op i familier, hvor det at få kroner og øre til at strække til næste udbetaling er en helt central udfordring i hverdagen. Hvis man spørger børn i fattige familier, om de oplever afsavn i hverdagen, er svaret et klart ”ja” (Maple, 2021). Men spørgsmålet er, om disse oplevelser er noget, vi som forskere kan måle på, og om de har konsekvenser for barnet på lang sigt. Også her er svaret ”ja”. Den kvantitative forskning er i løbet af de seneste 10-15 år begyndt at beskæftige sig mere indgående med dette spørgsmål, og vi ved nu, at børnefattigdom har konsekvenser for adfærd, sundhed og kognitive udvikling.



RUNE LESNER

Seniorforsker, VIVE –
Det Nationale
Forsknings- og Analyse-
center for Velfærd,
rnl@vive.dk

Hvad er børnefattigdom?

Det kan i den offentlige debat ofte virke som om, at begrebet fattigdom bliver brugt med skiftende betydning. Inden for forskningen er der dog klar enighed om definitionen. Her betegner fattigdom individer, familier og grupper af borgere i Danmark, der har så få ressourcer til at få enderne til at mødes, at de ikke har mulighed for at deltage i almindelige livsmønstre, vaner og aktiviteter. Disse borgeres liv adskiller sig i en sådan grad fra det, der er normalt i Danmark, at det er meningsfuldt at tale om, at deres økonomiske udsathed ekskluderer dem fra fællesskaber (Townsend, 1979). Denne tilgang til fattigdom er kontekstspecifik og omtales derfor sommetider som relativ fattigdom. Det er denne definition, der danner grundlaget for enhver diskussion af fattigdom i rige lande så som Danmark. Der findes andre fattigdomsdefinitioner, der har større relevans, når man ønsker at analysere fattigdom i udviklingslande.

Børnefattigdom er, når børn vokser op i familier udsat for fattigdom. Børnefattigdom adskiller sig principielt fra anden fattigdom ved, at den aldrig kan være selvvalgt.

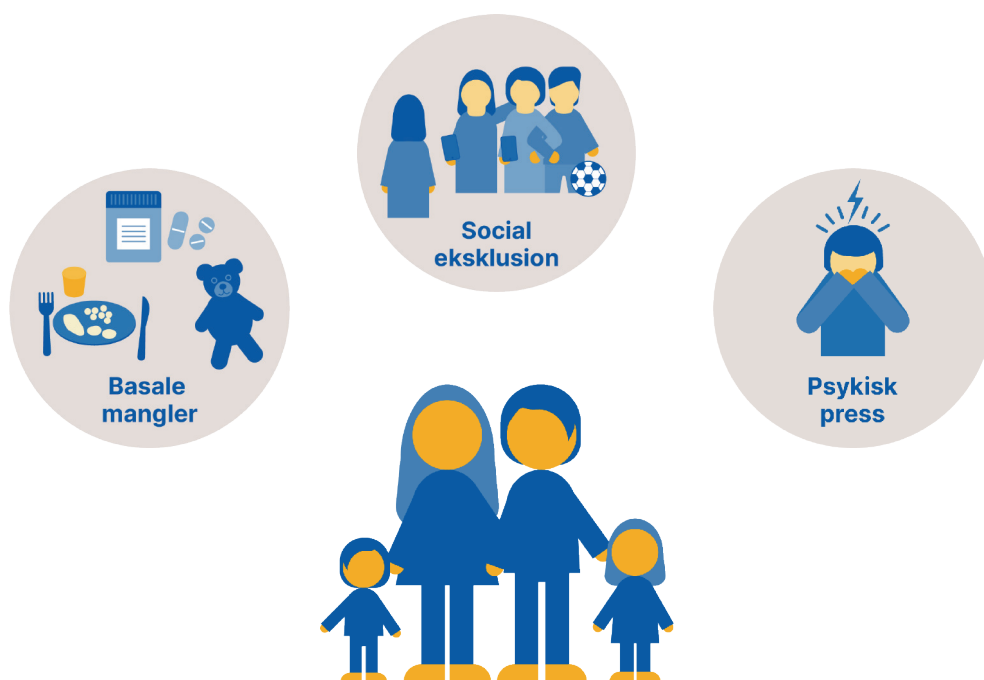
Fattigdom er en af flere typer udsathed, som en familier kan stå overfor, og betegnes derfor nogle gange som økonomisk udsathed for at fremhæve den kompleksitet, der kan være i udsatte familiers problemer. Fattige familier har

en overrepræsentation på tværs af en lang række risikofaktorer så som lavt uddannelsesniveau, lav arbejdsmarkedstilknytning, enlige forsørgere, psykisk sygdom, rusmiddelproblemer og kriminalitet (Kraka, 2022).

Hvorfor kan børnefattigdom have konsekvenser?

Figur 1 illustrerer de tre primære årsager til, at børnefattigdom kan have konsekvenser for trivsel og udvikling.

Figur 1. Hvorfor kan børnefattigdom have konsekvenser?



Den første, og måske mest åbenlyse årsag, er, at når der mangler penge i familien, er der grundlæggende goder, som børnene i mindre grad har adgang til. Det kan være goder som sund og varieret kost flere gange om dagen, nødvendig medicin og ordentlige boligforhold. Eksempelvis rapporterer Lund et al. (2018) om væsentlige udfordringer med fødevarerikkerhed blandt fattige familier i Danmark, og Benjaminsen et al. (2016) rapporterer, at børn ikke får den fornødne medicin på grund af manglende penge. Dette kan naturligvis have betydning for barnets trivsel på kort sigt, men det kan også have konsekvenser på længere sigt. Hvis der ikke investeres rettidigt i barnet, eksempelvis i form af adgang til ordentlig kost, medicin og stimulerende legesager, må det forventes at påvirke barnets udvikling (Cunha & Heckman, 2007; 2008).

Den anden udfordring, som børn, der vokser op i fattigdom, kan stå overfor, er en forhøjet risiko for social eksklusion. Familiens mangel på penge kan gøre det svært for børn at deltage i børnefællesskaber på lige linje med andre

børn. Det kan være, at der ikke er råd til velfungerende mobiltelefoner og computere, så barnet ikke har mulighed for at deltage i online-fællesskaber på sociale medier og i gaming. Det kan også være, at der ikke er råd til deltagelse i fritidsaktiviteter, såsom sport, spejder og lejrskole, eller at barnet kommer til at skille sig ud på grund af det tøj, det går i. Hvis man spørger børn, vil det i høj grad være den sociale eksklusion, der ligger dem på sinde (Maple, 2021). Deltagelse i børnefællesskaber har betydning for trivsel og udviklingen af sociale kompetencer, hvilket er af afgørende betydning i både uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet (Almlund et al., 2011).

Den tredje udfordring, som fattige børn står overfor, er et forhøjet psykisk pres i hverdagen. Når familier er udsat for fattigdom, vil det uvægerligt komme til at være et omdrejningspunkt i familien. Megen fokus vil være på at få kroner og øre til at strække sig, og der vil derfor være mindre overskud til at tænke langsigtet eller til at håndtere andre udfordringer. Hvis en familier er underlagt et sådant psykisk pres over en længere periode, kan det danne grobund for skadelig stress (Haushofer & Fehr, 2014). Et amerikansk studie fra 2014 af familier med lave indkomster viser, at stressniveauet målt ved biomarkere i blodet hos mødre blev signifikant forbedret ved, at de modtog højere ydelser (Evens & Garthwaite, 2014). Stress kan påvirke relationer i familien, og hvordan man er forælder (Conger et al., 1994). En høj grad af stress i familien kan medføre, at barnet udvikler et højere niveau af stresshormoner (fx kortisol), hvilket kan have en negativ indflydelse på de dele af hjernen, der støtter udviklingen af kognitive kompetencer og på immunforsvaret (Shonkoff et al., 2012; Schmidt et al., 2021). Der vil desuden være særlige problemstillinger tilknyttet fattigdom for mødre under graviditeten, da et højt stressniveau kan have direkte fysiske konsekvenser for det endnu ufødte barns udvikling.

Hvordan måles fattigdom?

Når man vil afgrænse gruppen af børn, der er udsat for fattigdom, har man behov for en indkomstgrænse – en såkaldt fattigdomsgrænse. I lighed med andre centrale økonomiske begreber (fx vækst, produktivitet og ulighed) kan oversættelsen fra definition til målbar enhed være en udfordring. Der findes overordnet tre måder at måle fattigdom på: 1) den statistiske, 2) den ekspertvurderede og 3) den selvvaluerede.

Den statistiske metode er den mest udbredte. Den betegner en familie som fattig i et givet år, hvis familiens indkomst er under halvdelen af en almindelig dansk families (medianindkomsten). Så længe de nødvendige data er tilgængelige, er dette mål dermed både nemt at beregne og fortolke. Målet gør det muligt at sammenligne både over tid og på tværs af lande. Denne tilgang er derfor også standard i internationale organisationer så som EU og OECD og inden for forskning. Herhjemme danner metoden grundlag for Danmarks Statistiks fattigdomsgrænse, der er blevet udarbejdet i forbindelse med Danmarks tilslutning til verdensmålene. En svaghed ved den statistiske metode er

dog, at den kan være følsomme over for konjunkturændringer (fx Johansen et al. 2020).

Tilgangen i en ekspertvurderet fattigdomsgrænse er at opbygge et detaljeret minimumsbudget, der skal til, for at en familie kan leve med almindelige livsmønstre, vaner og aktiviteter. Styrken ved denne tilgang er, at den tilbyder en meget konkret forståelse af, hvilke afsavn en fattig familie står overfor. Målet har dog den udfordring, at den bygger på en lang række svære vurderinger. Et dansk eksempel på denne metode kan ses i ROCKWOOL Fondens Minimumsbudget (Bonke & Christensen, 2016).

Selv om den ekspertvurderede og den statistiske fattigdomsgrænse har et meget forskelligt udgangspunkt, har de vist sig i en dansk kontekst at være tæt på sammenfaldende i praksis.

Både den statistiske og den ekspertvurderede metode har den udfordring, at de ikke tager højde for, at familier kan vælge radikalt anderledes livsformer, men stadig ikke lide uønskede afsavn. Her vil den selvurderede metode være et væsentligt supplement, hvor familiens oplevede virkelighed er i centrum. Denne tilgang benyttes ofte af NGO'er og andre institutioner, der ønsker at tilbyde hjælp til dem, der oplever at have et konkret afsavn (fx julehjælpen).

Hvilke sammenhænge er der evidens for?

Konsekvenser af at vokse op i en familie med få midler er belyst i en række empiriske studier. Overordnet konkluderes det i to systematiske litteraturoversigter fra hhv. 2013 og 2021, at der er stærk evidens for, at lav indkomst har årsagsvirkninger på en lang række mål for børns udvikling (Cooper & Stewart, 2013; 2021). Forskerne bag studierne følger op med at konkludere, at en reduktion af fattigdom forventes at have en betydelig indflydelse på børns miljø og udvikling.

Da konsekvenser af børnefattigdom handler om børns udvikling, er det meningsfuldt at dele effekterne op efter barnets alder, når konsekvensen er målt. Dette gøres i figur 2 og den følgende tekst.

Figur 2. Mål med evidens for negative effekter af børnefattigdom

	Nyfødte	Førskolebørn	Ældre børn og teenager	Voksenlivet
Sundhed	Fødselsvægt Tidlige fødsler Mortalitet Generel sundhed Lægekontakter Medicinforbruget	Generel sundhed	Mental sundhed Generel sundhed Trivsel	
Adfærd		Problematisk adfærd	Problematisk adfærd Misbrug Kriminalitet	Familiedannelse
Uddannelse og beskæftigelse			Testresultater Gennemførelse Fravær	Uddannelse Løn Beskæftigelse IQ

Nyfødte og førskolebørn

Fattigdom under graviditeten har konsekvenser for barnet ved fødslen. Barnet har en større sandsynlighed for at blive født med lav fødselsvægt, blive født for tidligt, højere mortalitetsrate, og den overordnede sundhed vurderet lige efter fødslen er lavere (fx Hoynes et al., 2015; Strully et al., 2010; Jo, 2018). Chung et al. viser eksempelvis i et studie fra 2016, at en pludselig ændring i ydelser i Alaska havde en indvirkning på fødselsvægt og sundhed vurderet lige efter fødslen. Forskning fra Australien og Spanien peger desuden på, at et engangsbidrag ved fødslen sænker antallet af hospitalsbesøg for nyfødte (Borra et al., 2016; de Gendre et al., 2021). I en dansk kontekst finder jeg, at børnefattigdom forøger antallet af kontakter med egen læge og medicinforbruget i fødselsåret (Lesner, 2022).

Konsekvenser af børnefattigdom for norske børn i førskolealderen giver sig til udtryk ved en højere grad af problematisk udadreagerende og indadreagerende adfærd (Zachrisson & Dearing, 2015). I et britisk studie fra 2014 findes, at højere ydelser til småbørnsfamilier med lave indkomster medfører, at børnenes generelle sundhed bliver forbedret (Kuehle et al., 2014).

Ældre børn og teenagere

Konsekvensen af børnefattigdom målt hos ældre børn og teenagere giver udslag på både sundhed, uddannelse og adfærd. Danske studier peger på negative konsekvenser for børns mentale sundhed. En analyse udarbejdet af Rambøll i forbindelse med Egmontfondens årsrapport fra 2021 viser negative effekter på trivsel målt i skolen af fattigdom oplevet ved fødslen, og mit eget studie fra 2022 viser effekter på psykiatriske diagnoser og medicinforbrug ved fattigdom i teenagerårene (Rambøll, 2021; Lesner, 2022). Metodisk benyttes forskellige metoder i de to studier, hhv. sammenligning af søskende og sammenligning betinget på observerbare karakteristika (matching), men resultaterne peger i samme retning. International forskning finder ligeledes negative effekter på

mental sundhed (Milligan & Stabile, 2011; Costello et al., 2003). Egmontfondens årsrapport fra 2021 viser desuden negative effekter på testresultater i skolen, skolefravær, og på hvorvidt børnene gennemfører folkeskolen. Disse resultater findes ligeledes i international forskning (fx Akee et al., 2010; Milligan & Stable, 2011; Dahl & Lochner, 2012).

Konsekvenser af fattigdom målt hos teenagere medfører større sandsynlighed for problematisk udadreagerende adfærd (fx Gennetian & Miller, 2002; Miller et al., 2021), højere rusmiddelforbrug (Costello et al., 2010; Manhica et al., 2021) og højere sandsynligheden for kriminalitet (Akee et al., 2010; Deshpande & Mueller-Smith, 2022). Den mest overbevisende evidens kommer fra et amerikansk lodtræningsforsøg, hvor børn, hvis mødre havde modtaget ekstra midler, havde mindre grad af problematisk udadreagerende adfærd (Gennetian & Miller, 2002). Andre amerikanske studier viser, at ekstra midler kun forbedrer social og kriminel adfærd, når familier flyttes ud af fattigdom (Akee et al., 2010; Costello et al., 2010). I en dansk kontekst har et studie fra ROCKWOOL Fonden vist, at indførelsen af lavere overførsler til indvandrere øgede den kriminelle adfærd blandt unge (Andersen et al., 2019).

Konsekvenser i voksenlivet

I et studie fra 2018 benytter jeg søskendesammenligninger til at vise, at fattigdom oplevet i barndommen i Danmark har konsekvenser i voksenlivet (Løken, 2018). Jeg finder negativ effekt på uddannelseslængde og type af uddannelse (gennemsnitlig løn og beskæftigelsesafkast) og sandsynligheden for at tage en gymnasial uddannelse. Jeg finder desuden en effekt på arbejdsmarkedet målt ved lavere indkomst (bruttoindkomst, erhvervsindkomst og disponibel indkomst) og stillingstype og på familiedannelse (mindre sandsynlighed for at bo med partner, være gift og have børn ved en alder på omkring 30 år). Konkret finder jeg, at ét ekstra års fattigdom, oplevet i løbet af barndommen fra alderen 0 til 21 år, har en effekt på 2,2 procent lavere disponibel indkomst og 4,3 procent lavere erhvervsindkomst for barnet som voksen. Et norsk studie fra 2012 finder, at lav indkomst hos forældre har en negativ effekt på deres børns uddannelseslængde og på drenges intelligens målt som 18-årige (Løken et al., 2012). Konsekvenser i voksenlivet findes også i international forskning, hvor eksempelvis Barr et al., 2022 finder negative effekter på lønninger.

Perspektiver

Langt størstedelen af fattige familier i Danmark er afhængige af offentlige services og indkomstoverførsler for at få hverdagen til at hænge sammen. Derfor er andelen og kompositionen af børn i fattigdom tæt knyttet til en politisk afvejning mellem socialhjælp og støtte, beskæftigelsesincitament og integrationspolitiske overvejelser. Eksempelvis var tre ud af fem børn, der levede i en fattig familie i 2020, indvandrere eller efterkommere (Kraka, 2022), hvilket

i nogen grad kan tilskrives indkomstniveauet for SHO-ydelsen (Selvforsørgelses- og Hjemrejseydelse eller Overgangsydelse). Den politiske beslutning om, hvor mange penge der skal være til rådighed for de mest udsatte familier i Danmark, skal ses i lyset af de konsekvenser for børnene, jeg har præsenteret i denne artikel. Man bør desuden holde sig for øje, at offentlige investeringer giver det største afkast, når de går til børn og udsatte borgere og i særdeleshed udsatte børn (Lesner & Kristensen, 2020). Forskningen viser dermed, at støtte til fattige børn ikke blot vil have en positiv indvirkning på barnets hverdag, men også afhjælpe langsigtede konsekvenser for både barn og samfund.

Noter

1. Kilde: statistikbanken.dk/for51

Referencer

- Akee, R.K., Copeland, W.E., Keeler, G., Angold, A., & Costello, E.J. (2010). Parents' incomes and children's outcomes: A quasi-experiment using transfer payments from casino profits. *American Economic Journal: Applied Economics*, 2(1), 86-115.
- Almlund, M., Duckworth, A.L., Heckman, J., & Kautz, T. (2011). Personality psychology and economics. In E. A. Hanushek, S. Machin, & L. Woessmann (Eds.), *Handbook of the economics of education* (Vol. 4, pp. 1-181). Elsevier.
- Andersen, L.H., Dustmann, C., & Landersø, R.K. (2019). *Lowering welfare benefits: Intended and unintended consequences for migrants and their families*. Centre for Research and Analysis of Migration, Department of Economics, University College London.
- Barr, A., Eggleston, J., & Smith, A.A. (2022). Investing in infants: The lasting effects of cash transfers to new families. *The Quarterly Journal of Economics*, 137(4), 2539-2583.
- Benjaminsen, L., Enemark, M.H., & Birkelund, J.F. (2016). *Fattigdom og afsavn: Om materielle og sociale afsavn blandt økonomisk fattige og ikke-fattige*. SFI.
- Bonke, J., & Christensen, A.E.W. (2016). *Minimumsbudget for forbrugsudgifter: Hvad er det mindste, man kan leve for?* ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed.
- Borra, C., González, L., & Sevilla, A. (2016). Birth timing and neonatal health. *American Economic Review*, 106(5), 329-32.
- Conger, R.D., Ge, X., Elder Jr, G.H., Lorenz, F.O., & Simons, R.L. (1994). Economic stress, coercive family process, and developmental problems of adolescents. *Child Development*, 65(2), 541-561.
- Cooper, K., & Stewart, K. (2013). *Does money affect children's outcomes? A systematic review*. Joseph Rowntree Foundation.
- Cooper, K., & Stewart, K. (2021). Does household income affect children's outcomes? A systematic review of the evidence. *Child Indicators Research*, 14(3), 981-1005.
- Costello, E.J., Compton, S.N., Keeler, G., & Angold, A. (2003). Relationships between poverty and psychopathology: A natural experiment. *JAMA*, 290(15), 2023-2029.
- Costello, E.J., Erkanli, A., Copeland, W., & Angold, A. (2010). Association of family income supplements in adolescence with development of psychiatric and substance use disorders in adulthood among an American Indian population. *JAMA*, 303(19), 1954-1960.
- Cunha, F., & Heckman, J. (2007). The technology of skill formation. *American Economic Review*, 97(2), 31-47.
- Cunha, F., & Heckman, J.J. (2008). Formulating, identifying and estimating the technology of cognitive and noncognitive skill formation. *Journal of Human Resources*, 43(4), 738-782.
- Dahl, G.B., & Lochner, L. (2012). The impact of family income on child achievement: Evidence from the earned income tax credit. *American Economic Review*, 102(5), 1927-56.
- Deshpande, M., & Mueller-Smith, M.G. (2022). *Does welfare prevent crime? The criminal justice outcomes of youth removed from SSI*. Working paper no 29800. National Bureau of Economic Research.
- Evans, W.N., & Garthwaite, C.L. (2014). Giving mom a break: The impact of higher EITC payments on maternal health. *American Economic Journal: Economic Policy*, 6(2), 258-290.
- de Gendre, A., Lynch, J., Meunier, A., Pilkington, R., & Schurer, S. (2021). *Child health and parental responses to an unconditional cash transfer at birth*. IZA Discussion Paper no 14693. IZA – Institute of Labor Economics.

- Gennettian, L.A., & Miller, C. (2002). Children and welfare reform: A view from an experimental welfare program in Minnesota. *Child Development*, 73(2), 601-620.
- Haushofer, J., & Fehr, E. (2014). On the psychology of poverty. *Science*, 344(6186), 862-867.
- Hoynes, H., Miller, D., & Simon, D. (2015). Income, the earned income tax credit, and infant health. *American Economic Journal: Economic Policy*, 7(1), 172-211.
- Jo, Y. (2018). Does the earned income tax credit increase children's weight? The impact of policy-driven income on childhood obesity. *Health Economics*, 27(7), 1089-1102.
- Johansen, S.N.V., Fallesen, P., Berger, L.M., & Schultz-Nielsen, M.L. (2020). Household Economic Exclusion among Danish Children: Evaluating Independent and Joint Risks of Income Poverty and Parental Labor Market Exclusion. *Social Service Review*, 94(4), 781-814.
- Kraka (2022). *En fremtid i fattigdom – Nye perspektiver på børnefattigdom i Danmark*. Kraka.
- Kuehnle, D. (2014). The causal effect of family income on child health in the UK. *Journal of Health Economics*, 36, 137-150.
- Lesner, R.V. (2018). The long-term effect of childhood poverty. *Journal of Population Economics*, 31(3), 969-1004.
- Lesner, R.V. (2022). Effects of poverty on child mental and physical health. Working Paper. VIVE.
- Lesner, R.V., & Kristensen, N. (2020). *Dynamiske effekter af offentligt forbrug: En litteraturoversigt*. VIVE.
- Lund, T.B., Holm, L., Tetens, I., Smed, S., & Nielsen, A. L. (2018). Food insecurity in Denmark—socio-demographic determinants and associations with eating-and health-related variables. *The European Journal of Public Health*, 28(2), 283-288.
- Løken, K.V., Mogstad, M., & Wiswall, M. (2012). What linear estimators miss: The effects of family income on child outcomes. *American Economic Journal: Applied Economics*, 4(2), 1-35.
- Manhica, H., Straatmann, V.S., Lundin, A., Agardh, E., & Danielsson, A.K. (2021). Association between poverty exposure during childhood and adolescence, and drug use disorders and drug-related crimes later in life. *Addiction*, 116(7), 1747-1756.
- Maple (2021). *Familier i sårbare situationer*. Maple.
- Miller, P., Whitfield, K., Betancur, L., & Votruba-Drzal, E. (2021). Income dynamics and behavior problems in early childhood, middle childhood, and the transition to adolescence. *Journal of Applied Developmental Psychology*, 77, 101345.
- Milligan, K., & Stabile, M. (2011). Do child tax benefits affect the well-being of children? Evidence from Canadian child benefit expansions. *American Economic Journal: Economic Policy*, 3(3), 175-205.
- Rambøll (2021). *Konsekvenser af en opvækst i fattigdom for børn og unges liv og uddannelsesmuligheder. Afrapportering på undersøgelse 2021*. Rambøll.
- Schmidt, K.L., Merrill, S.M., Gill, R., Miller, G.E., Gadermann, A. M., & Kobor, M. S. (2021). Society to cell: How child poverty gets "Under the Skin" to influence child development and lifelong health. *Developmental Review*, 61, 100983.
- Shonkoff, J.P., Garner, A. S., Siegel, B.S., Dobbins, M.I., Earls, M.F., McGuinn, L., ... & Committee on Early Childhood, Adoption, and Dependent Care. (2012). The lifelong effects of early childhood adversity and toxic stress. *Pediatrics*, 129(1), 232-246.
- Strully, K.W., Rehkopf, D.H., & Xuan, Z. (2010). Effects of prenatal poverty on infant health: state earned income tax credits and birth weight. *American Sociological Review*, 75(4), 534-562.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom: A survey of household resources and standards of living*. Penguin Books Ltd.
- Zachrisson, H.D., & Dearing, E. (2015). Family income dynamics, early childhood education and care, and early child behavior problems in Norway. *Child Development*, 86(2), 425-440.

Falder æblet langt fra stammen? Status på den intergenerationale transmission i kriminalitet

Temanummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

Som det er tilfældet på en lang række områder, har familiebaggrund også en central betydning for risikoen for at begå kriminalitet. Særligt sammenhængen mellem forældres kriminalitet og børnenes kriminalitetsrisiko – altså den intergenerationale transmission i kriminalitet – har optaget kriminologien, og flere studier dokumenterer, at børn, hvis forældre har begået kriminalitet, har betydeligt større risiko for selv at begå kriminalitet end børn med mere lovlydige forældre. Denne artikel opsummerer den kvantitative forskning indenfor den intergenerationale transmission i kriminalitet, opridser de gængse forklaringsmodeller bag transmissionen og dykker ned i to udvalgte tematikker, nemlig betydningen af familieformer samt betydningen af straf.

Indledning

Inden for kriminologien og studiet af kriminalitet optager familien en central rolle. Overordnet set har opmærksomheden været rettet mod tre forskellige spørgsmål centreret omkring familien og kriminalitet: 1) hvordan familiebaggrund former kriminalitetsrisiko, 2) hvordan familien påvirker tilbagefald til kriminalitet og reintegration i samfundet efter endt straf, og 3) hvordan familien (utilsigtet) påvirkes af straffen for kriminalitet. Mens opmærksomheden på de to sidste perspektiver har været særligt stor de sidste årtier, går studiet af familiens betydning for risikoen for at begå kriminalitet – eller anden antisocial adfærd – langt tilbage i tid, og det i særlig grad når det kommer til studiet af, hvordan kriminalitet går i arv i familier. Siden slutningen af 1800-tallet har adskillige studier dokumenteret, at der er en intergenerational transmission i kriminalitet (for eksempel Dugdale, 1877; Farrington et al., 2001; van de Rakt et al., 2008). Børn med kriminelle forældre har højere risiko for selv at begå kriminalitet sammenlignet med børn af mere lovlydige forældre, og der er derfor en vis kontinuitet i kriminalitet over generationer (Besemer et al., 2017), selvom sammenhængen på ingen måde er deterministisk, da mange børn af kriminelle forældre også undlader at begå kriminalitet.

Da kriminalitet hæmmer fremtidige livsmuligheder i andre prosociale domæner så som uddannelse, arbejdsliv og familieliv for involverede og naturligvis også udgør en ekstremt omkostningstung byrde for ofrene og samfundet generelt, er det selvsagt noget, vi som samfund ønsker at mindske. Viden om,



**ANNE SOFIE
TEGNER ANKER**
Forsker,
ROCKWOOL Fondens
Forskningsenhed

hvor risikoen er størst samt viden om processerne bag den intergenerationale transmission er derfor væsentlige ift. til forebyggelse.

Denne artikel opsummerer den nyeste forskning indenfor intergenerational transmission i kriminalitet og fremhæver her betydningen af familieformer samt retssystemets respons på kriminalitet – altså straf – for sammenhængene i kriminalitetsrisiko på tværs af generationer.

Status på sammenhængen

Forældres kriminalitet regnes ofte for at være en af det stærkeste risikofaktorer for selv at begå kriminalitet (Smith & Farrington, 2004), selvom det dog sjældent er blevet kvantificeret, hvor stor betydningen er relativt til andre risikofaktorer (som socioøkonomiske faktorer, peer effekter eller andre opvækstvilkår i familien). Et metastudie har dog samlet eksisterende studier af den intergenerationale transmission i kriminalitet og finder på tværs af 21 studier, at børn med kriminelle forældre har en signifikant højere risiko for selv at begå kriminalitet sammenlignet med børn uden kriminelle forældre og estimerer en samlet odds ratio på 2.4. Denne overordnede sammenhæng består også, når der kontrolleres for forskellige socioøkonomiske, demografiske og familiemæssige karakteristika, der er til rådighed i de forskellige studier, og her er den samlede odds ratio på 1.8 (Besemer et al., 2017).

Metastudie finder også, at transmissionen i kriminalitet fra mødre generelt er den stærkeste. Dette kan forklares med, at kriminalitet blandt kvinder (og mødre) er relativt sjældent i forhold til mænd, og det kan derfor være et stærkere signal om negative adfærdsmønstre. I tillæg bor børn oftere sammen med deres mødre og kan derfor i højere grad være påvirket af hendes adfærd (Besemer et al., 2017). Givet den relativt lille mængde kriminalitet begået af kvinder er fokus dog oftest på den intergenerationale transmission fra fædre til børn/sønner. Mændene regnes derfor almindeligvis for at være drivkraften i kontinuiteten på tværs af generationer, men selv når kvinderne ikke begår kriminalitet, bidrager de alligevel til kontinuiteten gennem de partnere, de får børn med (Andersen, 2018).

Det omtalte metastudie finder også indikationer af, at sammenhængen i kriminalitet på tværs af generationer er lavere i de skandinaviske lande sammenlignet med USA, men datagrundlaget for denne konklusion er (især for Danmark) af ældre dato, og en lavere odds ratio i de skandinaviske lande kan også afspejle forskelle i kriminalitetsniveau på tværs af kontekster. Meta-studiet finder derudover ikke, at sammenhængen varierer systematisk afhængigt af, om det er officielle mål for kriminalitet (som domme eller sigtelser) eller selv-rapporterede mål for kriminalitet (Besemer et al., 2017). Det er dog kun et fåtal af studierne, der anvender selv-rapporterede mål, og det er værd at huske på, at selvom litteraturen har for vane at omtale det som intergenerational transmission i kriminalitet, så er det langt oftest tilfældet, at studierne alene

fanger kriminel adfærd, der resulterer i sigtelser, domme eller på anden vis kommer retssystemet for øje (Wildeman, 2020).

Dernæst er det også værd at bemærke, at der praktisk talt ikke eksisterer studier, der estimerer kausale effekter af forældres kriminalitet på, hvordan børnene klarer det og deres kriminalitetsrisiko. Der er altså alene tale om studier af sammenhængen i kriminalitet på tværs af generationer, og på tværs af studierne vil det variere, i hvilket omfang sammenhængen er rensset for andre risikofaktorer (som f.eks. forældres socioøkonomiske status, forældres psykiske problemer eller misbrug, opdragelsesstil eller anbringelser (Vernstrøm Østergaard et al., 2015)).

Opdragelse eller passiv transmission?

Overordnet set kan forklaringsmodellerne for kontinuiteten i kriminalitet på tværs af generationer opdeles i tre: forklaringsmodeller, der 1) knytter sig til opdragelse eller interaktion i familien, 2) bygger på en mere passiv transmission og 3) knytter sig til retssystemets respons på kriminalitet. De første to vil jeg oprids i dette afsnit, og den tredje under afsnittet, der netop omhandler betydningen af retssystemets respons.

Opdragelses- og interaktions-baserede forklaringsmodeller

Forklaringsmodellerne, der fokuserer på opdragelse og interaktion i familier, har til dels rødder i kriminologiens kontrol-teorier, som grundlæggende handler om, at individer skal opdrages til at *undlade* at begå kriminalitet. Dette gøres ved – gennem opdragelse – at opbygge stærke bånd til sociale institutioner, samfundets regler og familien selv eller ved at opbygge en stærk selvkontrol (Gottfredson & Hirschi, 1990; Hirschi, 1969; Laub & Sampson, 1993). For forældre, der selv har begået kriminalitet og derfor antages selv at have lav selvkontrol eller lav tilknytning til de gældende regler og sociale institutioner, er det mindre sandsynligt, at de praktiserer den opdragelse, der skal til for at opbygge denne indre sociale kontrol eller selvkontrol hos deres børn.

Dernæst kan forældre videregive kriminalitetsrisiko gennem deres position som centrale rollemodeller. En forklaring kan være, at kriminelle forældre aktivt lærer deres børn at begå kriminalitet eller begå sig i et kriminelt miljø (Sutherland, 1947), men denne mekanisme er der ikke megen dokumentation for (Farrington, 2003). Derimod er det mere sandsynligt, at børnene indirekte observerer og lærer af forældres uhensigtsmæssige følelsesmæssige reaktionsmønstre (som at reagere på frustration med aggression eller ved at ty til alkohol eller stoffer), der medfører en større risiko for at begå kriminalitet (Giordano, 2010).

Forklaringsmodeller baseret på passiv transmission

Forklaringsmodellerne, der omhandler passiv transmission, er funderet i to meget forskellige mekanismer. Fælles for disse forklaringsmodeller er, at de som sådan kan fungere uden kontakt mellem generationerne.

Den ene er genetisk transmission, altså at børn arver deres forældres gener, og at de hermed også arver en disposition for eksempelvis et højt testosteron-niveau eller en betydelig risiko for at udvikle psykiske sygdomme, der er forbundet med en øget kriminalitetsrisiko (Beaver, 2013). Tvillingestudier samt adoptionsstudier har netop vist, at den intergenerationelle transmission i kriminalitet har en betydelig genetisk komponent (Farrington et al., 2001; Hjalmarsson & Lindquist, 2013). Mere specifikt viser et adoptionsstudie fra Sverige, at faktorer bestemt før fødslen (som genetik og forhold under graviditeten) og efter fødslen bidrager omtrent lige meget til kriminalitetsrisiko (på den ekstensive margin) (Hjalmarsson & Lindquist, 2013), og en bredere sammenfatning af især den psykologiske litteratur på området viser, at denne genetiske komponent forklarer cirka halvdelen af variationen i kriminel eller antisocial adfærd (Moffitt, 2005).

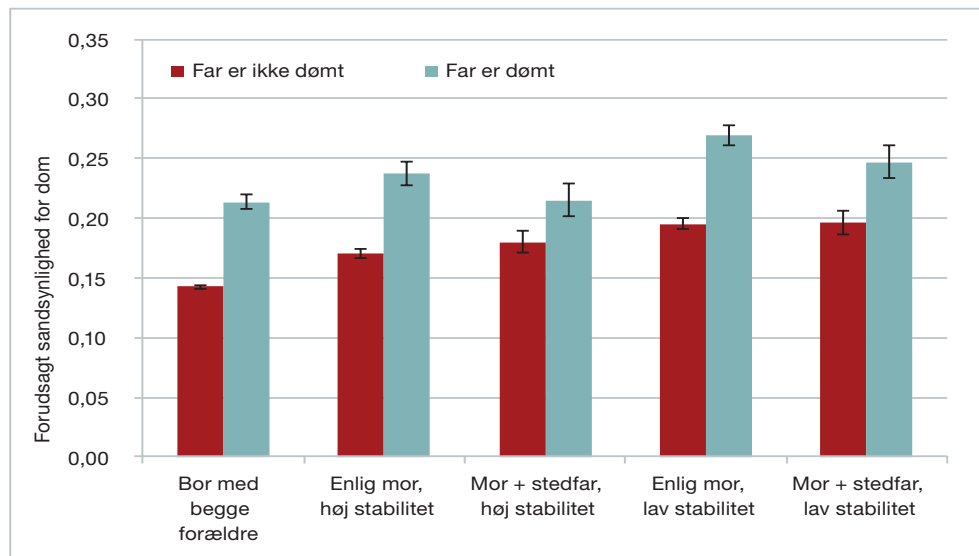
En anden passiv transmissionsmekanisme er intergenerationelle kontinuitet i opvækstvilkår. Hvis generation efter generation eksempelvis vokser op i fattigdom, i udsatte boligområder og i brudte familier, kan det være kontinuiteten i risikofaktorer forbundet med kriminalitet, der holder den intergenerationelle transmission i kriminalitet ved lige (Farrington et al., 2001). Her kan forklaringen altså findes i andre – ofte socioøkonomiske – faktorer, der går på tværs af generationer, i stedet for kriminalitet i sig selv. Det skal dog påpeges, at sammenhængen mellem forældre og børns kriminalitet mindskes, men består – både i metastudiet og i andre studier – når der kontrolleres netop for risikofaktorer som eksempelvis socioøkonomisk status, karakteristika ved boligområder mv. Derudover finder nyere studier fra Sverige og Holland, at selv når der sammenlignes mellem søskende (der sandsynligvis har samme opvækstvilkår), findes der en sammenhæng mellem at opleve, at ens far bliver dømt i løbet af barndommen og risikoen for, at man selv bliver dømt (Sivertson et al., 2021; van de Weijer, 2022).

Betydningen af familieformer

Mens mange studier dokumenterer den stærke intergenerationelle kontinuitet i kriminalitet, så har fokus næsten udelukkende været på biologiske forældre eller kernefamilien. Dette fokus er dog ikke helt i trit med de seneste årtiers demografiske udvikling. Børn vokser i stigende grad op i familieformer, der adskiller sig fra kernefamilien, og den intakte kernefamilie er særligt sjælden for børn af kriminelle forældre (Anker, 2021a). Om familieformer betyder noget for den intergenerationelle transmission i kriminalitet, afhænger af, hvilke forklaringsmodeller eller mekanismer der driver transmissionen. Hvis der alene er tale om passive transmission, bør familieformer ikke betyde det

store. Men er transmissionen baseret på opdragelse og interaktion i familien, afhænger den sandsynligvis af kontakten mellem den kriminelle forælder og barnet og af familieformen.

Figur 1. Forudsagt sandsynlighed for at blive dømt afhængigt af, om far er dømt – for forskellige familieformer



Note: Figuren viser den forudsagte sandsynlighed for, at barnet bliver dømt for kriminalitet, inden det fylder 20 år, på tværs af familieform og afhængigt af, om faren er blevet dømt for en straffelovsovertrædelse mellem barnets fødsel og barnets 15-års fødselsdag. Høj stabilitet er defineret som få (under hhv. 2 og 3) skift i voksne i husstanden gennem barndommen. I forudsigelsen er faktorer som køn, fødselskohorte, indvandrerbaggrund samt forældres alder, indkomst, uddannelsesniveaue og arbejdsmarkedstilknytning fastholdt på det overordnede gennemsnitsniveau. Figuren er baseret på resultaterne fra Anker & Andersen (2021) publiceret i Journal of Marriage and Family.

Dette er præmissen for et dansk studie, der netop finder, at sammenhængen mellem fars og børnenes kriminalitet (målt som domme) er svagere i familier, hvor barnet bor med sin mor og en stedfar (Anker & Andersen, 2021). I studiet sammenlignes børn i forskellige familieformer¹, hvis far hhv. har modtaget en dom for en straffelovsovertrædelse og ikke har, og der tages højde for forskelle på en lang række baggrundsfaktorer. Hovedresultaterne fra studiet fremgår af Figur 1, der viser den forudsagte sandsynlighed for, at barnet modtager en dom (for overtrædelser af straffeloven, færdselsloven eller særlove), inden de fylder 20 år afhængigt af, om far er dømt (i løbet af barnets opvækst), og hvilken familieform barnet er vokset op i. I alle familieformer er det forbundet med en højere risiko for at blive dømt, hvis éns far er blevet dømt – altså er der intergenerational transmission i kriminalitet. Risikoen er ca. 7 procentpoint højere sammenlignet med børn, hvis far ikke er dømt, i familier, hvor barnet har boet med begge forældre hele barndommen. Det samme er tilfældet, hvis barnet som 15-årig bor med en enlig mor (enten med lav eller høj stabilitet i familieform i løbet af barndommen, defineret ved antallet af skift i voksne i husstanden). Hvis børnene derimod bor med en mor og en stedfar (og barndommen har været præget af høj stabilitet i familieform), så

er det ”kun” forbundet med 3 procentpoints højere risiko at have en far som er dømt. Altså er sammenhængen mellem fars og barns kriminalitet reduceret i familier med en (ikke kriminel) stedfar og med få skift i voksne. Studiet viser også, at hvis stedfaren er dømt, har barnet igen en øget sandsynlighed for selv at blive dømt (Anker & Andersen, 2021).

Studiet viser samlet set, at den intergenerationelle transmission i kriminalitet (mellem far og barn) varierer på tværs af familieformer og fremhæver især potentialet i, at en lovlydig stedfar kan mindske indflydelsen fra en kriminel far. Med hensyn til forklaringsmodellerne viser resultaterne, at det er usandsynligt, at alene den passive transmission driver kontinuiteten på tværs af generationer. Studiet kan dog ikke udelukke, at forskellene i kriminalitetsrisiko på tværs af familieformer og fars kriminalitet kan skyldes andre faktorer, der ikke er kontrolleret for i analysen, og studiet kan – som de andre studier af intergenerational transmission i kriminalitet – ikke tolkes som kausale effekter af fars kriminalitet og familieformer.

Betydningen af retssystemet respons på kriminalitet

En tredje gruppe af forklaringsmodeller for den intergenerationelle transmission i kriminalitet lægger vægt på betydningen af kontakten med retssystemet og den institutionelle reaktion på kriminalitet. Her fremhæves det, at der kan opstå en bias fra politiet eller retssystemets side, hvor der retters en særlig opmærksomhed mod børn af kriminelle forældre, hvilket resulterer i, at de i højere grad pågribes og straffes for kriminalitet (Besemer et al., 2013). Dernæst fremhæves det også, at den intergenerationelle transmission kan forstærkes af processer, hvor børn af kriminelle opfattes og behandles som kriminelle in spe, og at de på sigt internaliserer den opfattelse og derfor opfører sig, som rollen tilskriver.

Endelig kan selve den straf forældre idømmes for deres kriminelle handlinger have betydning for børnenes kriminalitetsrisiko. Det er nu veldokumenteret både i Danmark, USA og andre lande, at børn, hvis forældre (oftest far) ryger i fængsel, klarer sig dårligere på en lang række parametre og også selv har højere kriminalitetsrisiko end børn, hvis forældre ikke fængsles (Andersen, 2016; Porter & King, 2015; Roettger & Swisher, 2011; van de Rakt et al., 2012). Nyere studier, der anvender forskningsdesigns bedre egnet til at udtale sig om kausale effekter (f.eks. lovændringer eller tilfældig af allokering af sager til dommere med forskellige præferencer), finder også negative effekter (Dobbie et al., 2018), men billedet er dog mere blandet, da nogle af disse studier også finder positive (Norris et al., 2021) eller ingen effekter (Bhuller et al., 2018) af fars fængsling.

I den danske kontekst har studier fundet, at dét, at fædre dømmes til alternative strafformer – heriblandt samfundstjeneste – fremfor kortere fængselsstraffe, resulterer i, at børnene klarer sig bedre på flere områder. På baggrund af lovændringer tilbage i 2000, der udvidede brugen af samfundstjeneste og

alkoholistbehandling som alternativer til korte fængselsstraffe, kan studierne konkludere, at de alternative strafformer mindskede risikoen for, at børnene blev sigtet for ungdomskriminalitet, mindskede risikoen for, at børnene blev anbragt udenfor hjemmet og øgede chancen for, at de gennemførte grundskolen (Andersen & Wildeman, 2014; Anker, 2021b; Wildeman & Andersen, 2017). At strafformerne påvirker børnenes risiko for at ende i kriminalitet, fremhæver således den rolle, som retssystemet kan spille i forhold til at forstærke eller formindske den intergenerationale kontinuitet i kriminalitet.

Konklusion

Overordnet set viser den eksisterende litteratur, at der på tværs af studier og kontekster er en intergenerational transmission i kriminalitet, selvom det ikke er kvantificeret, hvorvidt betydningen af forældres kriminalitet er større end betydningen af andre risikofaktorer. De nyere perspektiver fremhævet i artiklen viser også, at familieformen har betydning for denne intergenerational transmission i kriminalitet, hvilket tyder på, at forklaringsmodellerne baseret på opdragelse eller interaktion mellem forældre og børn er et vigtigt element bag transmissionen. Dernæst har danske studier vist, at straffen, fædre idømmes, har betydning for kriminalitetsrisiko og andre områder af børnenes liv, og at straffen således kan være medvirkende til at forstærke eller forringe den intergenerational transmission i kriminalitet.

Det er dog væsentligt at huske på, at studierne langt oftest kun omhandler kriminalitet, der kommer retssystemet for øje. Derudover er studierne af intergenerational transmission i kriminalitet – foruden studierne af intergenerational konsekvenser af straf – ikke egnede til at konkludere på kausale effekter, og eksisterende studier formår kun i varierende grad at kontrollere for andre relevante risikofaktorer. Sidst men ikke mindst skal det bemærkes, at på trods af at kriminalitetsrisikoen er højere blandt børn med kriminelle forældre sammenlignet med børn af mere lovlydige forældre, så eksisterer der stadig en betydelig diskontinuitet, idet det langt fra er alle børn af kriminelle, der selv ender i en kriminel løbebane.

Noter

1. I studiet skelnes der mellem børn, der som 15-årige bor med begge forældre, børn, der bor med en enlig mor og hhv. har oplevet få eller mange skift i voksne i husstanden i løbet af barndommen, og børn, der bor med en mor og en stedfar og hhv. har oplevet få eller mange skift i voksne i husstanden. Børn, der bor i øvrige familieformer – med en enlig far eller er anbragt udenfor hjemmet – er ikke inkluderet i analysepopulationen i studiet.

Referencer

- Andersen, L.H. (2016). How childrens educational outcomes and criminality vary by duration and frequency of paternal incarceration. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 665(1), 149–170. <https://doi.org/10.1177/0002716216632782>
- Andersen, L.H. (2018). Assortative Mating and the Intergenerational Transmission of Parental Incarceration Risks. *Journal of Marriage and Family*, 80(2), 463–477. <https://doi.org/10.1111/JOMF.12459>
- Andersen, S.H., & Wildeman, C. (2014). The Effect of Paternal Incarceration on Children's Risk of Foster Care Placement. *Social Forces*, 93(1), 269–298. <https://doi.org/10.1093/sf/sou027>
- Anker, A.S.T. (2021a). *Crime, Incarceration, and the Family: Five Empirical Essays*. University of Copenhagen.
- Anker, A.S.T. (2021b). Educational Consequences of Paternal Incarceration: Evidence from a Danish Policy Reform. *Journal of Quantitative Criminology*. <https://doi.org/10.1007/s10940-021-09531-8>
- Anker, A.S.T., & Andersen, L.H. (2021). Does the intergenerational transmission of crime depend on family complexity? *Journal of Marriage and Family*, 83(5), 1268–1286. <https://doi.org/10.1111/JOMF.12770>
- Beaver, K.M. (2013). The Familial Concentration and Transmission of Crime. *Criminal Justice and Behavior*, 40(2), 139–155. <https://doi.org/10.1177/0093854812449405>
- Besemer, S., Ahmad, S.I., Hinshaw, S.P., & Farrington, D.P. (2017). A systematic review and meta-analysis of the intergenerational transmission of criminal behavior. In *Aggression and Violent Behavior* (Vol. 37, pp. 161–178). <https://doi.org/10.1016/j.avb.2017.10.004>
- Besemer, S., Farrington, D.P., & Bijleveld, C.C.J.H. (2013). OFFICIAL BIAS IN INTERGENERATIONAL TRANSMISSION OF CRIMINAL BEHAVIOUR. *Source: The British Journal of Criminology*, 53(3), 438–455. <https://doi.org/10.1093/bjc/azt006>
- Bhuller, M., Dahl, G.B., Loken, K. v., & Mogstad, M. (2018). Intergenerational Effects of Incarceration. *AEA Papers and Proceedings*, 108, 234–240. <https://doi.org/10.1257/pandp.20181005>
- Dobbie, W., Grönqvist, H., Niknami, S., Palme, M., & Priks, M. (2018). *The Intergenerational Effects of Parental Incarceration* (No. 24186; NBER Working Paper). <http://www.nber.org/papers/w24186>
- Dugdale, R.L. (1877). *The Jukes: A study in crime, pauperism, disease, and heredity*. GP Putnam's Sons.
- Farrington, D.P. (2003). Key results from the first forty years in the Cambridge Study in Delinquent Development. In T.P. Thornberry & M.D. Krohn (Eds.), *Taking Stock of Delinquency: An Overview of Findings from contemporary Longitudinal Studies* (pp. 137–183). Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Farrington, D.P., Jolliffe, D., Loeber, R., Stouthamer-Loeber, M., & Kalb, L.M. (2001). The concentration of offenders in families, and family criminality in the prediction of boys' delinquency. *Journal of Adolescence*, 24(5), 579–596. <https://doi.org/10.1006/jado.2001.0424>
- Giordano, P.C. (2010). *Legacies of crime : a follow-up of the children of highly delinquent girls and boys*. Cambridge University Press.
- Gottfredson, M.R., & Hirschi, T. (1990). *A general theory of crime*. Stanford University Press.
- Hirschi, T. (1969). *Causes of delinquency*. University of California Press.
- Hjalmarsson, R., & Lindquist, M.J. (2013). The origins of intergenerational associations in crime: Lessons from Swedish adoption data. *Labour Economics*, 20, 68–81. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2012.11.001>
- Laub, J.H., & Sampson, R.J. (1993). Turning points in the life course: Why change matters to the study of crime. *Criminology*, 31(3), 301–325. <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.1993.tb01132.x>
- Moffitt, T.E. (2005). Genetic and Environmental Influences on Antisocial Behaviors: Evidence from Behavioral-Genetic Research. *Advances in Genetics*, 55, 41–104. [https://doi.org/10.1016/S0065-2660\(05\)55003-X](https://doi.org/10.1016/S0065-2660(05)55003-X)
- Norris, S., Pecenco, M., & Weaver, J. (2021). The Effects of Parental and Sibling Incarceration : Evidence from Ohio. *American Economic Review, Forthcomin*.
- Porter, L.C., & King, R.D. (2015). Absent Fathers or Absent Variables? A New Look at Paternal Incarceration and Delinquency. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 52(3), 414–443. <https://doi.org/10.1177/0022427814552080>
- Roettger, M.E., & Swisher, R.R. (2011). Associations of Fathers' History of Incarceration with Sons' Delinquency and Arrest Among Black, White, and Hispanic Males in the United States. *Criminology*, 49(4), 1109–1147. <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.2011.00253.x>
- Sivertsson, F., Carlsson, C., & Hoherz, A. (2021). Is There a Long-Term Criminogenic Effect of the Exposure to a Paternal Conviction During Upbringing? An Analysis of Full Siblings Using Swedish Register Data. *Journal of Quantitative Criminology*. <https://doi.org/10.1007/s10940-021-09529-2>
- Smith, C.A., & Farrington, D.P. (2004). Continuities in antisocial behavior and parenting across three generations. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 45(2), 230–247. <https://doi.org/10.1111/j.1469-7610.2004.00216.x>
- Sutherland, E.H. (1947). *The principles of criminology* (4. ed.). J.B. Lippincott.
- van de Rakt, M., Murray, J., & Nieuwebeerta, P. (2012). The Long-Term Effects of Paternal Imprisonment on Criminal Trajectories of Children. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 49(1), 81–108. <https://doi.org/10.1177/0022427810393018>
- van de Rakt, M., Nieuwebeerta, P., & de Graaf, N.D. (2008). Like Father, Like Son: The Relationships between Conviction Trajectories of Fathers and their Sons and Daughters. *British Journal of Criminology*, 48(4), 538–556. <https://doi.org/10.1093/bjc/azn014>

- van de Weijer, S. (2022). Intergenerational continuity of crime: A comparison between children of discordant siblings. *Criminal Behaviour and Mental Health*. <https://doi.org/10.1002/cbm.2259>
- Vernstrøm Østergaard, S., Bach Steensgaard, A., Toft Hansen, A., Henze-Pedersen, S., & Østergaard, J. (2015). *Hvilke faktorer i barndommen gør en forskel?*
- Wildeman, C. (2020). The intergenerational transmission of criminal justice contact. *Annual Review of Criminology*, 3, 217–244. <https://doi.org/10.1146/annurev-criminol-011419-041519>
- Wildeman, C., & Andersen, S.H. (2017). Paternal incarceration and children's risk of being charged by early adulthood: Evidence from a Danish policy shock. *Criminology*, 55(1), 32–58. <https://doi.org/10.1111/1745-9125.12124>

Storbyernes boligmarked præges i højere grad af social arv

Temanummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

Forældrekøb fylder meget i de store studiebyer, hvor det især er de mindre ejerlejligheder, der er populære at udleje til sine børn. I mange år har forældrekøb været vel nok den mest fordelagtige måde at yde støtte til sine børn for rige og formuende forældre, når man ser på de skattemæssige fordele, som fænomenet åbner for. Større politisk bevågenhed i de senere år har dog taget hånd om nogle af de skattemæssige skævheder, mens skattemyndighederne udfordrer en gammel praksis, der har tilladt millionoverførsler fra forældre til børn uden afgiftsberegning.

Indtil for få år siden var forældrekøb – når man som forælder køber en ejerlejlighed og udlejer den til sit barn – i hastig vækst i de store studiebyer i landet. Den kraftige udvikling ser dog ud til at have stilnet af, hvilket der kan være flere forklaringer på.

Fænomenet *forældrekøb* er interessant i et ulighedsperspektiv, da det er et eksempel på social arv i indkomst og formue, der i hvert fald ikke umiddelbart lader sig måle på traditionel vis. Fænomenet er så udbredt, at vi for at forstå forældrekøb bedre må se nærmere på en række skatte- og afgiftsmæssige forhold og et modsætningsforhold i huslejereguleringslovgivningen.



SUNE CASPERSEN
Senioranalytiker i
Arbejderbevægelsens
Erhvervsråd og retsmed-
lem i Landsskatteretten

Skatte- og afgiftsspekulation kan ikke udelukkes som motiv for forældrekøb

Det kan ikke udelukkes, at skatte- og afgiftsspekulation ligger til grund for manges beslutning om at gå ind i et forældrekøb. Forældrekøbet giver mulighed for at foretage en skattemæssigt fordelagtig investering, da en eventuel ejendomsavance i bedste fald er skattefri, hvis lejligheden foræres til barnet til en kunstigt lav pris, og der skal oftest heller ikke betales gaveafgift af transaktionen, selvom den reelle værdi af overdragelsen kan være i millionklassen. Det kan lade sig gøre på grund af en langvarig praksis på skatteområdet og det såkaldte værdiansættelsescirkulære fra 1982 (Skatteministeriet, 1982). På baggrund af cirkulæret kan handelsprisen, når en forælder sælger lejligheden til sit barn, fastsættes til den gældende ejendomsvurdering fratrukket 15 pct. En ejendomsvurdering, som ofte er markant lavere end den reelle markedsværdi. Det bliver altså ikke meget bedre, hvis man er formuende og ønsker at maksimere den formue, som kan overdrages til børnene ved (lovligt) at minimere

skatter og afgifter. Ofte ser man, at familieoverdragelsen til den kunstigt lave pris efterfølges af et salg på det frie marked – til en langt højere pris naturligvis. I 2019 alene skønnes der overført midler for 2,2 mia. kr. ved denne metode (Andersen & Jakobsen, 2021). Det kan sættes i relation til, at det strukturelle niveau for gaveafgiften skønnes at udgøre ca. 0,5 mia. kr., hvilket svarer til årlige overførsler over bundfradragsgrensen for gaveafgift på ca. 3,3 mia. kr. Ligeledes skønnes det strukturelle niveau for boafgiften at udgøre ca. 4,8 mia. kr. årligt svarende til efterladte formuer over bundfradraget for boafgift på ca. 32 mia. kr.¹

Boks 1. Eksempel på skattefri formueoverførsel gennem forældrekøb

Et forældrepar beslutter sig i 2015 for at købe en 65 m² stor ejerlejlighed på Nørrebro i København til 2,2 mio. kr. Lejligheden udlejes til deres datter frem til 2020, hvor datteren gerne vil flytte i hus uden for byen. Det vil forældrene gerne yde økonomisk støtte til.

Derfor beslutter de sig for at overdrage lejligheden til datteren til den lavest mulige pris: den offentlige ejendomsvurdering fratrukket 15 pct. Lejlighedens seneste vurdering lyder på 1,4 mio. kr., hvilket giver en overdragelsespris på knap 1,2 mio. kr. Da overdragelsen er sket i henhold til værdiansættelsescirkulæret, skal der ikke betales gaveafgift i forbindelse med overdragelsen.

Seks måneder senere sælger datteren lejligheden på det frie marked til knap 2,9 mio. kr. Fortjenesten er skattefri, hvis det kan godtgøres, at lejligheden blev erhvervet med henblik på selv at bo der, hvilket understøttes af, at datteren faktisk bor i lejligheden i perioden. Dermed har hun altså fået overdraget en sum på omtrent 1,7 mio. kr. uden beskatning.

Hvis forældrene alternativt havde valgt at sælge lejligheden selv, skulle der først betales ejendomsavanceskat af den realiserede avance på op til 42 pct. af den realiserede avance fratrukket handelsomkostninger. Ved en avance på 600.000 kr. efter handelsomkostninger ville skattebetalingen således være på op til ca. 250.000 kr. Herefter ville en gaveoverførsel til datteren blive beskattet med 15 pct. af beløb over bundfradraget (67.100 kr. pr. forælder i 2020). Ved en gaveoverførsel på 1,45 mio. kr. svarende til det faktisk overførte beløb fratrukket ejendomsavanceskatten ville gaveafgiften udgøre knap 200.000 kr. Den samlede skat ved transaktionen ville altså blive ca. 450.000 kr. mod de 0 kr., der var tilfældet, når lejligheden i stedet overdrages til datteren i henhold til værdiansættelsescirkulæret.

Note: Eksemplet er opdigtet og baserer sig alene på udviklingen i gennemsnitlige kvadratmeterpriser for solgte ejerlejligheder i postnummer 2200 Nørrebro opgjort af Finans Danmark.

Træerne vokser dog ikke ind i himlen. For på trods af at det i mange år efterhånden har været muligt at overdrage fast ejendom til nærtstående, herunder ejerlejligheder, til ejendomsvurderingen fratrukket 15 pct. med udgangspunkt i førnævnte cirkulære fra 1982, er Skattestyrelsen vågnet op til dåd og begyndt at udfordre de mest åbenlyse forsøg på at unddrage statskassen. Det skal sær-

ligt ses i lyset af, at ejendomsvurderingerne i 2013 blev suspenderet efter kritik fra Rigsrevisionen, så de gældende vurderinger for langt de fleste ejerboliger i dag, som endnu ikke har modtaget en ny ejendomsvurdering, er i et prisniveau, der svarer til handelspriserne helt tilbage i 2011.

Skatteret og lovgivning fortsat under udvikling

Der verserer stadig en række principielle sager ved skatteankeinstanser såvel som domstolene, hvis endelige udfald derfor ikke vides endnu. Alt tyder dog på, at der ikke er et retsligt grundlag for at smide praksis fra det gamle værdiansættelsescirkulære fra 1982 i graven alene af den grund, at skattemyndighederne i en lang periode ikke har foretaget nye ejendomsvurderinger. Det er således kun i de mest åbenlyse forsøg på skatteunddragelse, at der indtil nu er fældet endelig dom over, at skattemyndighederne kan tilsidesætte ejendomsvurderingerne og anvende et andet grundlag til at fastsætte handelsværdien ved familieoverdragelser. Ejendomsvurderingerne med det nye ejendomsvurderingssystem vil også tage hånd om sin del af skattehullet, idet de afspejler et nyere og højere boligprisniveau, men selv med nye og mere præcise ejendomsvurderinger vil der fortsat være et stort spillerum for skattefri formueoverførsler, da det fremover vil være muligt at trække op til 20 pct. fra ejendomsvurderingen ved familiehandler. Derudover vil der i perioder med stigende boligpriser kunne opstå en markant forskel på markedsværdien og ejendomsvurderingen, da der kun foretages ejendomsvurderinger hvert andet år. Hertil kan nævnes, at de nye ejendomsvurderinger i første omgang foretages med udgangspunkt i prisniveauet pr. 1. januar 2020, hvilket ikke afspejler boligpriserne i dag. Det er altså et politisk udestående at få tilpasset lovgivningen, så de uhensigtsmæssige skævheder i skattesystemet minimeres.

Generelt har der været stor, politisk bevågenhed omkring forældre køb i de senere år. Det har medført en række stramninger på skatte- og tilskudssiden. Først og fremmest er muligheden for at fratække renteudgifter forbundet med forældre køb i topskatten blevet afskaffet pr. 1. januar 2021 som led i Finanslovsaftalen for 2020.² Senest er det aftalt at afskaffe boligstøtten i forældre køb pr. 1. januar 2024 med aftalen om det nye kontanthjælpssystem fra juni 2022.³ Aftalen er dog ikke blevet udmøntet til lov inden det seneste folketingsvalg, og der er således usikkerhed i forhold til, om afskaffelsen af boligstøtten i forældre køb vil blive effektueret. Derudover er der ikke taget yderligere skridt i retning af at lukke skattehullet for formueoverførslerne.

Skævvridende skatteoptimering kan medføre højere boligpriser i byerne

Som nævnt ovenfor kan et modsætningsforhold i huslejereguleringslovgivningen have betydning for, hvilket udvalg af boliger der købes og anvendes som forældre køb. Når vi ser på, hvilken type af ejerlejligheder der anskaffes og

anvendes som forældre køb, er der ofte tale om mindre, ældre ejerlejligheder, der typisk ikke er så attraktive for professionelle investorer som følge af huslejeregulering, samt at der er tale om individuelle ejerlejligheder og ikke hele udlejningsejendomme.

For forældre købere kan huslejereguleringen i modsætning til de professionelle investorer opfattes som attraktiv, da den husleje, som de må opkræve hos barnet, i givet fald er lavere, end hvis ejerlejligheden kunne udlejes med mere fri prisfastsættelse. En lavere husleje i forældre købet giver færre indtægter, der skal beskattes hos forældrene, mens det for barnet ofte er billigere end de alternative lejemuligheder. Det er vigtigt at pointere, at forældre køb i udgangspunktet skal udlejes til markedsløjen under betragtning af gældende huslejeregulering. En eventuel difference op til markedsløjen vil blive beskattet hos forældrene og pålagt gaveafgift hos barnet, hvis bundfradraget for gaveafgiften overstiges.⁴

Efterspørgslen på de mindre, ældre ejerlejligheder i de store byer bliver dermed større som følge af, at investeringsbeslutningen for rige forældre, der vil støtte deres børn, er skævvredet på grund af skatteoptimering. Det må alt andet lige forventes at lede til et højere boligprisniveau i byerne, særligt i det segment af boliger, hvor forældre køb oftest finder sted (Carstensen 2020, ch. 3).

Forældre køb er ikke kun for studerende

Når man hører ordet ”forældre køb”, er det ofte forbundet med en forestilling om, at der er tale om forældre, der køber en studielejlighed til deres barn, men det er i realiteten kun halvdelen af de personer, der bor i forældre købslejligheder, der er studerende. Samtidig er der nye tendenser, der titter frem, f.eks. omvendt forældre køb, hvor det i stedet er barnet eller børnene, der stiller en lejlighed til rådighed for sine aldrende forældre.

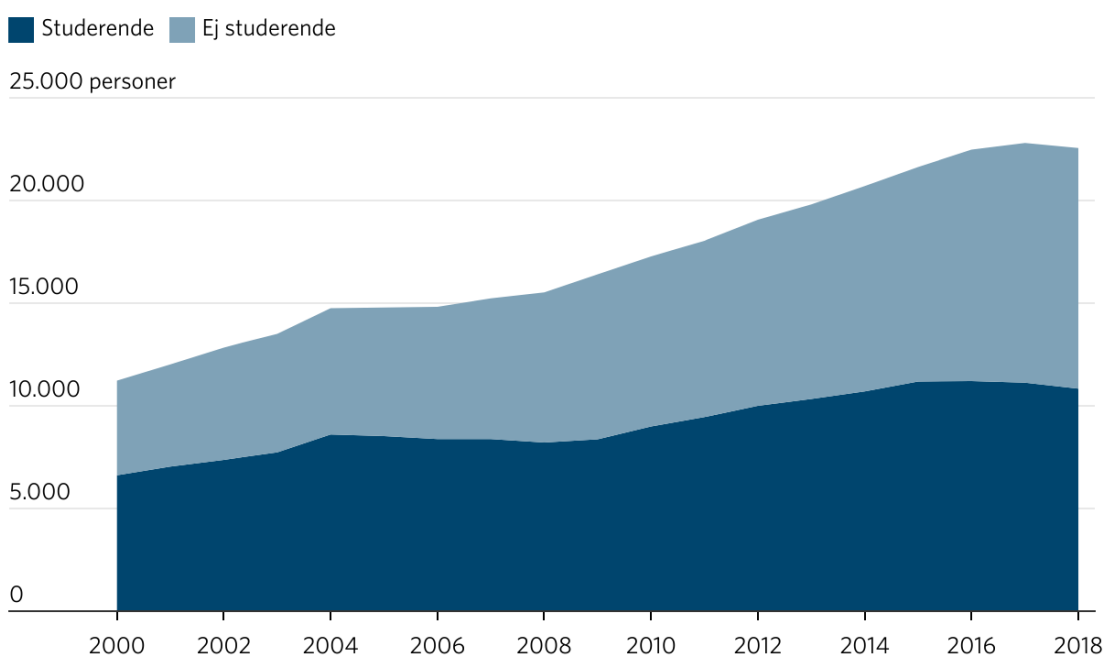
Vi har undersøgt forældre køb på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata ud fra en bredt favnende definition, der hverken begrænser på alder, uddannelsesstatus, eller hvilken retning relationen går. Helt konkret kategoriserer vi forældre køb som en ejerlejlighed, der ikke bebos af ejeren selv, men af en beboer, der har en direkte familierelation til ejeren. Familierelationerne dækker juridiske forældre, eventuelle nye partnere til forældre, der ikke længere er sammen, og søskende. Vi tillader desuden relationen at gå begge veje, hvilket skal forstås således, at vi både favner de konventionelle forældre køb, hvor en forælder udlejer lejligheden til sit barn, og omvendte forældre køb, hvor et barn udlejer lejligheden til sin forælder. Man kunne i stedet kalde det ”familieudlejning”.

Det er kun for personligt ejede ejerlejligheder, at vi kan observere ejerforholdene. Det betyder, at hvis en forælder køber en ejerlejlighed gennem et selskab, de har kontrol over, og udlejer denne lejlighed til barnet, vil det ikke indgå i opgørelsen. Vurderingen er dog, at denne databegrænsning ikke har

afgørende betydning for resultaterne, da flere af de skattemæssige fordele ikke lader sig gøre i denne model.

Forældrebetaling er lige så ofte beboet af en person, der ikke er under uddannelse, som af en, der er. Det viser Figur 1, hvor man samtidig kan se, at forældrebetaling på landsplan er vokset i udbredelse over de seneste to årtier. I år 2000 var der i alt 11.200 personer, der boede i et forældrebetaling, hvoraf 6.600 var studerende. Altså knap 6 ud af 10. I 2018 var andelen af studerende i forældrebetaling dog faldet til 10.800 svarende til under halvdelen af de i alt 22.600 personer, der boede i en forældrebetaling. Antallet af personer i forældrebetaling er altså fordoblet over perioden, og den største stigning har været blandt dem, der ikke er studerende.

Figur 1



Anm.: Studerende er defineret som værende i gang med en ordinær uddannelse pr. 1. oktober i året

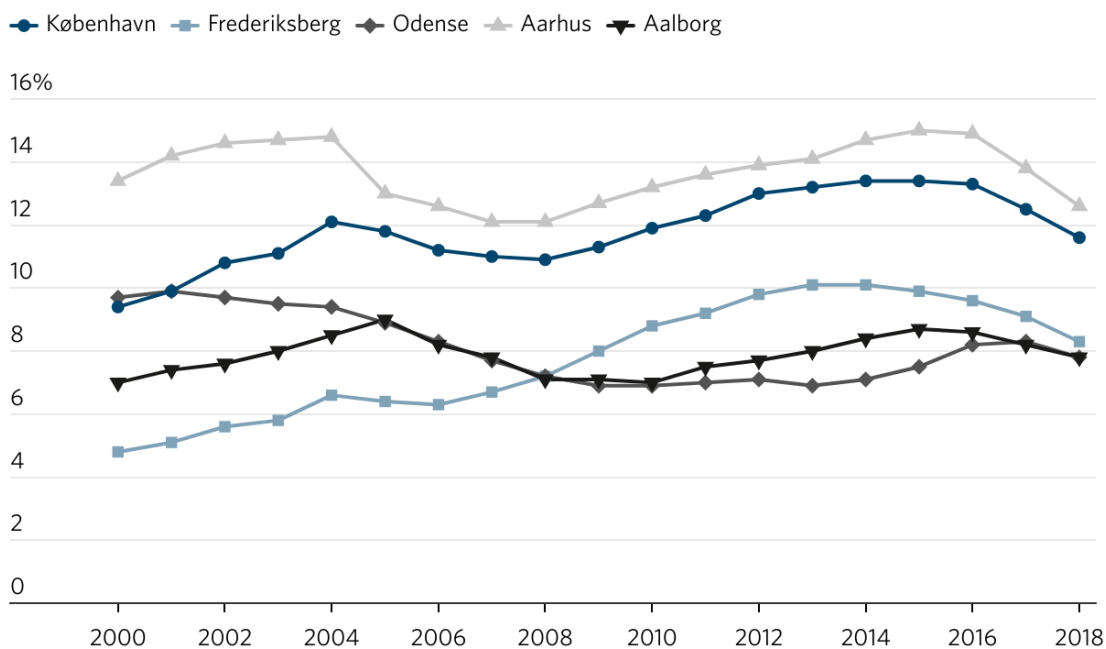
Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre

Figur 2 viser omfanget af forældrebetaling i de fem storbykommuner opgjort som andelen af ejerlejligheder i kommunen, der anvendes som forældrebetaling. I Aarhus Kommune er andelen af ejerlejligheder, der anvendes som forældrebetaling, den højeste blandt de store studiebyer København, Aarhus, Odense og Aalborg – faktisk af alle kommuner i landet. Andelen var i år 2000 på 13,4 pct. i Aarhus Kommune, mens der i 2018 var tale om en andel på 12,6 pct. – altså et fald. Det skyldes ikke et fald i antallet af forældrebetaling, men derimod, at der er bygget mange nye ejerlejligheder i Aarhus i perioden, især i de seneste år.

I Københavns Kommune lå andelen af forældrebetaling på under 10 pct. i år 2000, mens den i 2018 var vokset til 11,6 pct., ligeledes i en periode, hvor antallet

af ejerlejligheder er steget markant. Det samme billede kan tegnes i Frederiksberg Kommune, om end fra et lavere niveau på 4,8 pct. i 2000 til 8,3 pct. i 2018.

Figur 2



Anm.: Figuren viser andelen af ejerlejligheder i kommunen, der anvendes som forældrekøb.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre

På tværs af de fem storbykommuner går et billede igen. I de seneste år er andelen af ejerlejligheder, der anvendes som forældrekøb, faldet. Særligt udtalt er det for Aarhus, København og Frederiksberg Kommune. Først og fremmest har nybyggeriet haft en stor indflydelse, når man opgør omfanget som andel af det samlede antal ejerlejligheder. Det var tilfældet i midten af 2000'erne og er også tilfældet i de seneste dataår i undersøgelsen.

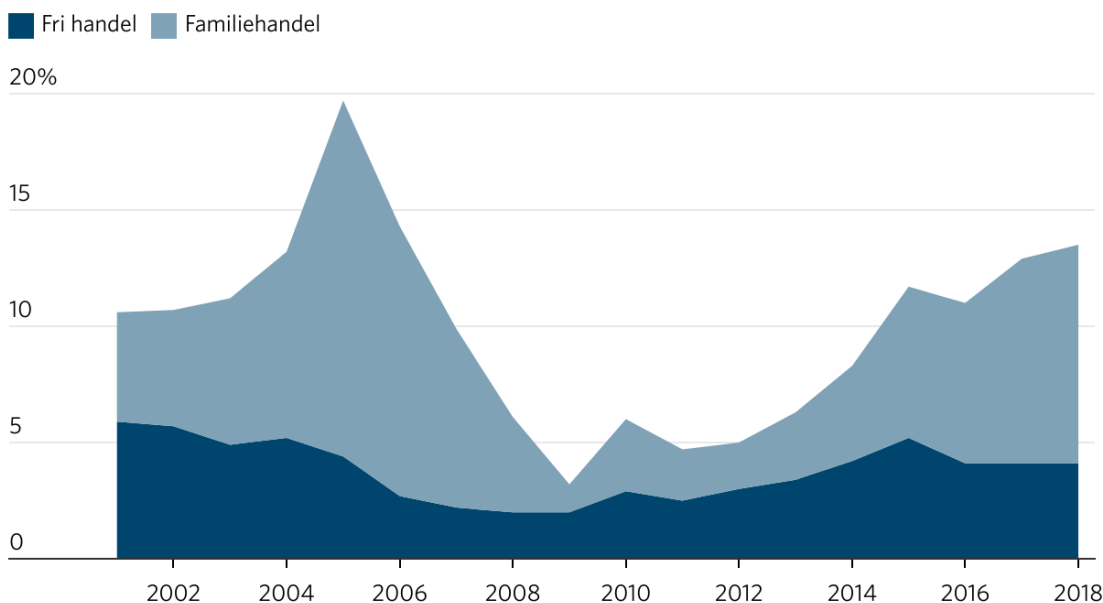
Det er særligt de mindre ejerlejligheder på under 75 kvm., der anvendes som forældrekøb og denne sammenhæng er særligt stærk i København og Frederiksberg Kommune sammenlignet med de øvrige store studiebyer i Danmark. I København anvendes hver femte ejerlejlighed på under 75 kvm. som forældrekøb, mens andelen på Frederiksberg udgør 16 pct. i det seneste dataår. Der er desuden stor forskel på bydelene, hvor især 2200 København N, dvs. Nørrebro, topper listen med den højeste andel forældrekøb (Caspersen, 2020).

Handler med forældrekøbslejligheder svinger voldsomt

Nybyggeriet er ikke hele forklaringen på, hvordan andelen af forældrekøb har udviklet sig. For det svinger voldsomt, hvor ofte forældrekøb bliver solgt videre. I 2005 blev knap 20 pct. af alle forældrekøbslejligheder ved indgangen af året solgt enten i en fri handel eller som led i en familiehandel. I 2009 var

det blot 3 pct. af forældre købslejlighederne, der blev handlet. I de seneste år i opgørelsen har andelen ligget omkring 13 pct. Det fremgår af Figur 3.

Figur 3



Anm.: Figuren viser, hvor stor en andel af forældre købene primo året, der handles inden årets udgang. F.eks. viser opgørelsen at 13,5 pct. af forældre købene pr. 1. januar 2018 blev solgt inden året var omme. Opgørelsen er korrigeret for, at nogle handler fejlagtigt kategoriseres som frie handel på trods af, at lejligheden sælges til barnet.

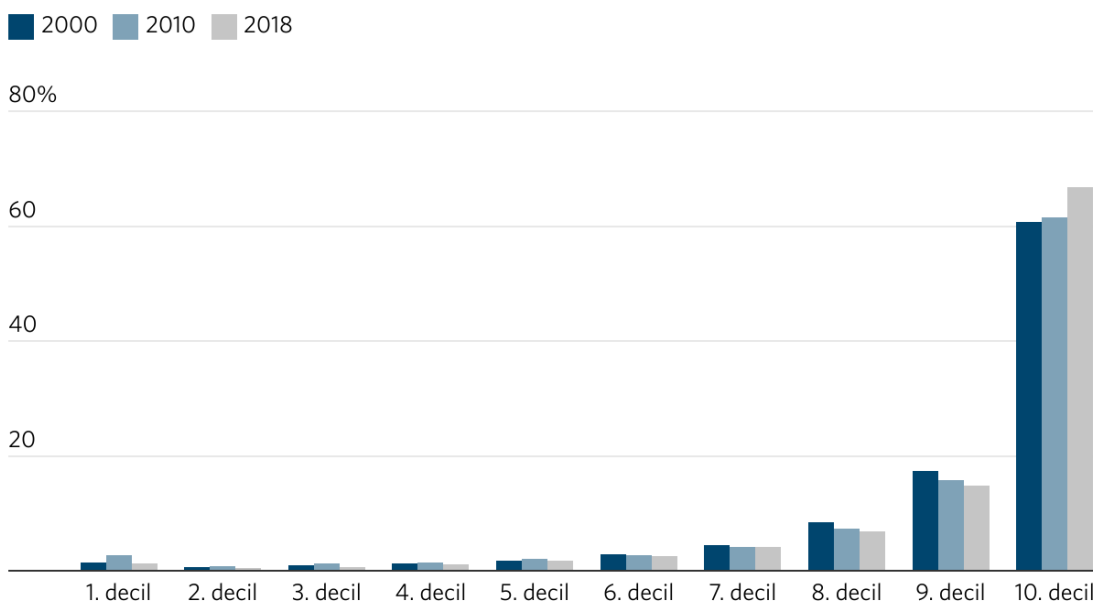
Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre

Tendensen er, at når boligpriserne er stigende, så stiger andelen af forældre køb, der bliver solgt. Denne tendens er dog særligt tydelig for den del af handlerne, der er familiehandel, altså hvor køberen ikke er en tredjepart, men f.eks. er det barn, der allerede bor i forældre købslejligheden. Denne type handel udgør samtidig flertallet af handel med forældre købslejligheder. Den store handelsaktivitet af forældre køb i midt 00'erne samt i de senere år bidrager også til en forklaring af, hvorfor andelen af ejerlejligheder, der anvendes som forældre køb, i begge perioder var faldende. For manges vedkommende, er børnene simpelthen overgået fra at være lejere til at være ejere i stedet.

Forældre køb er primært forbeholdt de rigeste

Ejerne af forældre køb ligger helt i top målt på deres indkomst. I 2 ud af 3 forældre køb er ejerne blandt de 10 pct. af befolkningen med de største disponible indkomster, som det fremgår af Figur 4. Faktisk hører mere end 80 pct. af forældre købsejerne til blandt de 20 pct. rigeste på landsplan. Det er naturligvis udtryk for, at det kræver en vis økonomi at anskaffe sig en lejlighed til de millionbeløb, som ejerlejlighederne i de store studiebyer går for, og det er således næsten udelukkende forbeholdt de rigeste danskere at købe en lejlighed til deres børn.

Figur 4



Anm.: Omfatter kun de direkte forældre, hvor mindst én forælder til barnet ejer lejligheden. Indkomstdecil blandt forældre er opgjort på baggrund af den husstandsækvivalerede disponible indkomst og omfatter hele befolkningen. I de tilfælde, hvor der er flere ejere af lejligheden og de ikke tilhører samme husstand, er det ejeren med den højeste indkomst, der indgår i opgørelsen.

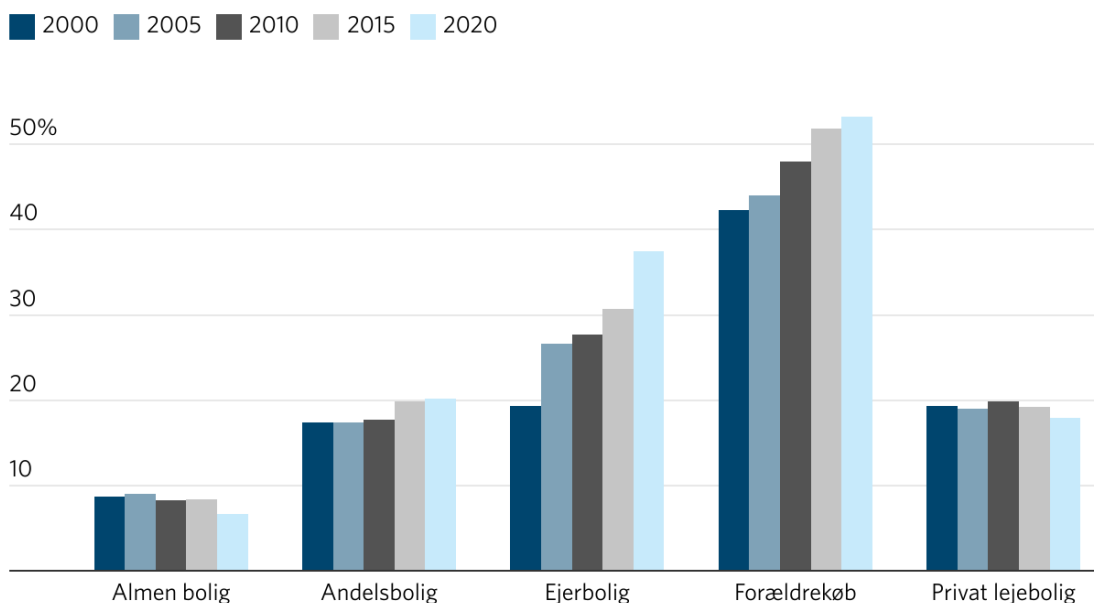
Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre

Det er samtidig værd at bemærke, at tendensen er gået i retning af, at forældre-købere i højere grad end tidligere er placeret i den øverste indkomstdecil – og dermed blandt de 10 pct. rigeste. Andelen af forældre-købere i 10. decil er vokset fra 60,7 pct. i 2000 til 66,8 pct. i 2018.

Flere unge boligejere i byerne har rige forældre

Unge med forældre blandt de 10 pct. rigeste skiller sig ret markant ud fra deres jævnaldrende, når man ser på deres boligforhold. Forældre-køb er den boligform, hvor de riges børn sidder tungest i de to storbykommuner. Faktisk er det flere end hver anden, der bor i et forældre-køb i Københavns og Frederiksberg Kommune, hvis forældre er blandt de 10 pct. rigeste blandt forældre i barnets generation. Andelen har været stigende fra 42 pct. i år 2000 til 53 pct. i 2020. Det viser Figur 5.

Figur 5



Anm.: Figuren viser, hvor stor en andel af beboerne i aldersgruppen 18-29 år inden for hver boligtype, hvis forældre er blandt de 10 pct. rigeste. Opgørelsen omfatter Københavns og Frederiksberg kommune. Forældrenes indkomstdecil er opgjort inden for hver generation på baggrund af den højeste indkomst blandt de juridiske forældre. Uoplyste er udeladt.

Grafik: • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Til opgørelsen i figuren er det for hver boligform undersøgt, hvor stor en andel af de udeboende 18-29-årige i Københavns og Frederiksberg Kommune, hvis forældre er blandt de 10 pct. rigeste på landsplan. Opgørelsen af unge, der bor i ejerbolig, dækker udelukkende de personer, der har direkte ejerskab over den ejerbolig, de bor i. Hvis man således bor i en ejerbolig, f.eks. på et udlejet værelse, men ikke har ejerskab over boligen, tælles dette som at bo privat til leje.

Ligeledes dækker opgørelsen af unge, der bor i forældre køb, udelukkende dem, der bor i en ejerbolig, der direkte ejes af deres juridiske forældre eller partneren til en juridisk forælder. Samboende eller personer, der f.eks. lejer et værelse i en forældre købslejlighed, tælles derfor ligeledes som at bo privat til leje. Dette metodevalg bundner i, at alternativet ville trække et slør over den sociale arv, der reelt er, i mulighederne for at bosætte sig i særligt ejerboliger i byen.

Det er, når vi ser på, hvem der bor i en ejerbolig i de to storbykommuner, at der er sket den mest markante udvikling. I år 2000 havde 19 pct. af de unge boligejere i Københavns og Frederiksberg Kommune forældre i top 10 pct. 20 år senere er andelen næsten fordoblet til 37 pct. Der er altså en langt stærkere sammenhæng mellem boligejerskab i Københavns og Frederiksberg Kommune blandt unge i dag, end hvad vi hidtil har set. I samme periode har andelen af unge, der bor i de to kommuner og har forældre blandt de 10 pct. rigeste, kun udviklet sig fra ca. 18 pct. i 2000 til knap 21 pct. i 2020.

Denne udvikling kan ses som udtryk for, at den sociale arv i ens muligheder for at indgå på ejerboligmarkedet i de største danske byer er blevet forstærket. Rige forældre er altså i højere grad en forudsætning for at kunne købe en ejerbolig i de store byer, hvad enten der er tale om en forældrekøbslejlighed, der overdrages til barnet, eller noget andet. Boligmarkedet i de store byer består dog ikke alene af ejerboliger, og det er godt, for vi kan se, at f.eks. almene boliger i højere grad befolkes af lavindkomstgrupper, herunder unge fra en svagere økonomisk baggrund. Men en kraftigt stigende andel af lejeboligerne i de store byer er private udlejningsboliger med relativt fri prisfastsættelse. Det udfordrer især lavindkomstgrupperes mulighed for at bo i byerne.

Noter

1. <https://www.ft.dk/samling/20201/almdel/sau/spm/669/svar/1811465/2451298.pdf>
2. <https://www.ft.dk/samling/20201/lovforslag/L106/index.htm>
3. <https://bm.dk/nyheder-presse/pressemeddelelser/2022/06/aftale-paa-plads-nyt-kontanthjaelpssystem-til-gavn-for-boerne/>
4. Jf. Skattestyrelsens vejledning om forældrekøb, <https://skat.dk/data.aspx?o-id=2234784&vid=0>

Referencer

- Andersen, Carsten & Ask Lund Jakobsen (2021), Storbyens skattehul – familiehandlede lejligheder er skattefri arv, Cevea (<https://cevea.dk/analyse/storbyens-skatte-hul-familiehandlede-lejligheder-er-skattefri-arv/>)
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2021), Fra kriseår til velfærdssamfund – et portræt af lønmodtagernes vilkår gennem 85 år (https://www.ae.dk/sites/www.ae.dk/files/media/document/ae_jubil%C3%A6um_web_med%20fotos%20uden%20ophavsret.pdf)
- Carstensen, Christian Langholz (2020), Three essays on housing markets: Price dispersion, dynamic location choices and family investments, PhD Series, No. 212, University of Copenhagen, Department of Economics, Copenhagen (<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/240560/1/phd-212.pdf>)
- Caspersen, Sune (2020), Forældrekøb vinder frem på det københavnske boligmarked, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (<https://www.ae.dk/analyse/2020-12-foraeldrekoeb-vinder-frem-paa-det-koebenhavnske-boligmarked>)
- Caspersen, Sune (2021), Aarhus har landets højeste andel forældrekøb, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (<https://www.ae.dk/analyse/2021-01-aarhus-har-landets-hoejeste-andel-foraeldrekoeb>)
- Caspersen, Sune & Mette Weber (2022), Stigende opdeling mellem rig og fattig på tværs af nabolag og skoler, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (<https://www.ae.dk/tema/2022-06-stigende-opdeling-mellem-rig-og-fattig-paa-tvaers-af-nabolag-og-skoler>)
- Skatteministeriet (1982), Cirkulære om værdiansættelsen af aktiver og passiver i dødsboer m.m. og ved gaveafgiftsberegning, CIR nr 185 af 17/11/1982 (<https://www.retsinformation.dk/eli/mt/1982/185>)

Uddannelse og ulighed i Danmark 1991-2020

Temamnummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

I denne artikel undersøger vi udviklingen i uddannelsesmobiliteten i Danmark fra 1991 til 2020. Vi anvender en række forskellige metoder og diskuterer deres styrker og svagheder. Den overordnede konklusion på vores analyser er, at uddannelsesmobiliteten i Danmark er stagneret. De sociale uligheder i uddannelsesopnåelse har med andre ord ligget på et relativt stabilt højt niveau de sidste 30 år. Selvom børn af ufaglærte i dag har en højere sandsynlighed for at opnå en videregående uddannelse, end de havde for 30 år siden, så har børn af langtuddannede forældre også øget deres sandsynlighed for at opnå en videregående uddannelse, hvilket betyder at vi stadig observerer betydelige uligheder på tværs af social oprindelse.

Når vi i Danmark debatterer uddannelsesmobilitet, fokuserer vi typisk på, om børn fra kortuddannede hjem er i stand til at opnå mere uddannelse end deres forældre. Uddannelsesmobilitet er dog i udgangspunktet et langt bredere begreb, da det måler, i hvilken grad børns uddannelse i det hele taget er forskellige fra deres forældres uddannelse. I et samfundsøkonomisk perspektiv er uddannelsesmobilitet vigtigt, da det udtrykker, hvorvidt alle talenter fra en generation, uafhængig af baggrund, får muligheden for at tage den uddannelse, som de har evner til. Uddannelsesmobilitet er også vigtigt ud fra et normativt spørgsmål om social retfærdighed, og lande bliver ofte sammenlignet ud fra deres evne til at give børn uddannelsesmuligheder uafhængigt af deres sociale baggrund (fx gennem OECD's årlige rapporter).

I denne artikel analyserer vi udviklingen i uddannelsesmobiliteten i Danmark over de sidste 30 år. På baggrund af registerdata for hele den danske befolkning bestemmer vi mobiliteten ud fra flere forskellige metodiske tilgange. Vi drager to overordnede konklusioner. Først og fremmest finder vi, at uddannelsesmobiliteten over de sidste 30 år er stagneret, når vi anvender metoder, der tager højde for de strukturelle ændringer i uddannelsesfordelingen i befolkningen (fx at en stadig større andel af unge i dag opnår en videregående uddannelse). For det andet viser vores analyser af mobiliteten for de kortest uddannede, at børn af ufaglærte i dag har en højere sandsynlighed for at opnå en videregående uddannelse end for 30 år siden. Når vi imidlertid sammenligner disse børns uddannelseschancer med børn af forældre med videregående uddannelser, har ulighederne ikke ændret sig. På tværs af familiebaggrund er der således stadig markante forskelle i danske børns uddannelseschancer.



JENS-PETER THOMSEN

Seniorforsker,
VIVE – Det Nationale
Forsknings- og
Analysecenter
for Velfærd



STEFAN ANDRADE

Seniorforsker,
VIVE – Det Nationale
Forsknings- og
Analysecenter
for Velfærd

Data og metode

Vi bruger Danmarks Statistiks registerdata og går så langt tilbage, det er muligt. Fra registrene har vi oplysninger om alle børn født fra 1958-1987 og deres forældre. For både forældre og børn anvender vi data om den længst opnåede uddannelse: Grundskole ("ufaglærte"), gymnasial uddannelse, erhvervsuddannelse (EUD; "faglærte"), kort videregående uddannelse (KVU), mellem-lang videregående uddannelse (MVU) samt lang videregående uddannelse (LVU; universitetsuddannelser). For forældrene bruger vi oplysninger om den længst uddannede forælder. Vi bruger også data for uddannelsesår, som er Danmarks Statistiks formelle opgørelse over den normerede længde af uddannelser i Danmark. Fx er en kandidatuddannelse opgjort som 18 år (10 år i grundskole + tre år på gymnasium + tre år på bacheloruddannelse + to på kandidatuddannelsen).¹

Vi måler børnenes uddannelse, når de er 33 år, det vil sige fra 1991-2020, og vi indhenter oplysninger om forældrenes uddannelse ved børnenes 25. år.² I analyserne anvender vi to overordnede tilgange, hvor uddannelse enten er et kontinuert mål eller et kategorialt mål.³ Det kontinuerte mål er det mest simple, da vi her antager, at uddannelse måles ved antal år, og at hvert ekstra års uddannelse har den samme afstand, uagtet om det er fra en 9. klasse til 10. klasse, eller om det er fra en fireårig MVU til en femårig LVU. Denne simplificering af uddannelse betyder, at vi kan bestemme sammenhængen mellem forældre og børn ud fra korrelationsmål og regressionsmodeller. De kategorielle mål tager derimod udgangspunkt i selve typen af uddannelse (fx grundskole, gymnasie, EUD, KVU, MVU, LVU). For de kategorielle mål bestemmer vi sammenhængen mellem forældre og børn ved hjælp af chanceuligheder og odds ratios. Chanceuligheder angives her som forholdet mellem bestemte grupperes sandsynlighed for at opnå en given uddannelse, fx sandsynligheden for, at børn af forældre med en LVU opnår en LVU i forhold til sandsynligheden for, at børn af ufaglærte forældre opnår en LVU. Odds-ratioer måler uddannelsesmobilitet ud fra forholdet mellem odds for, at bestemte sociale grupper opnår bestemte uddannelser frem for andre. Fx oddsene for, at børn af forældre med en LVU opnår en LVU frem for en EUD sat i forhold til oddsene for, at børn af faglærte forældre opnår en LVU frem for en EUD. Odds-ratio har den fordel, at de er uafhængige af forandringer i den marginale fordeling. Fx kan chancen for at opnå en LVU mellem generationer stige alene på grund af den strukturelle udvidelse af universitetsuddannelserne.

Uddannelsesmobilitet i Danmark 1991-2020

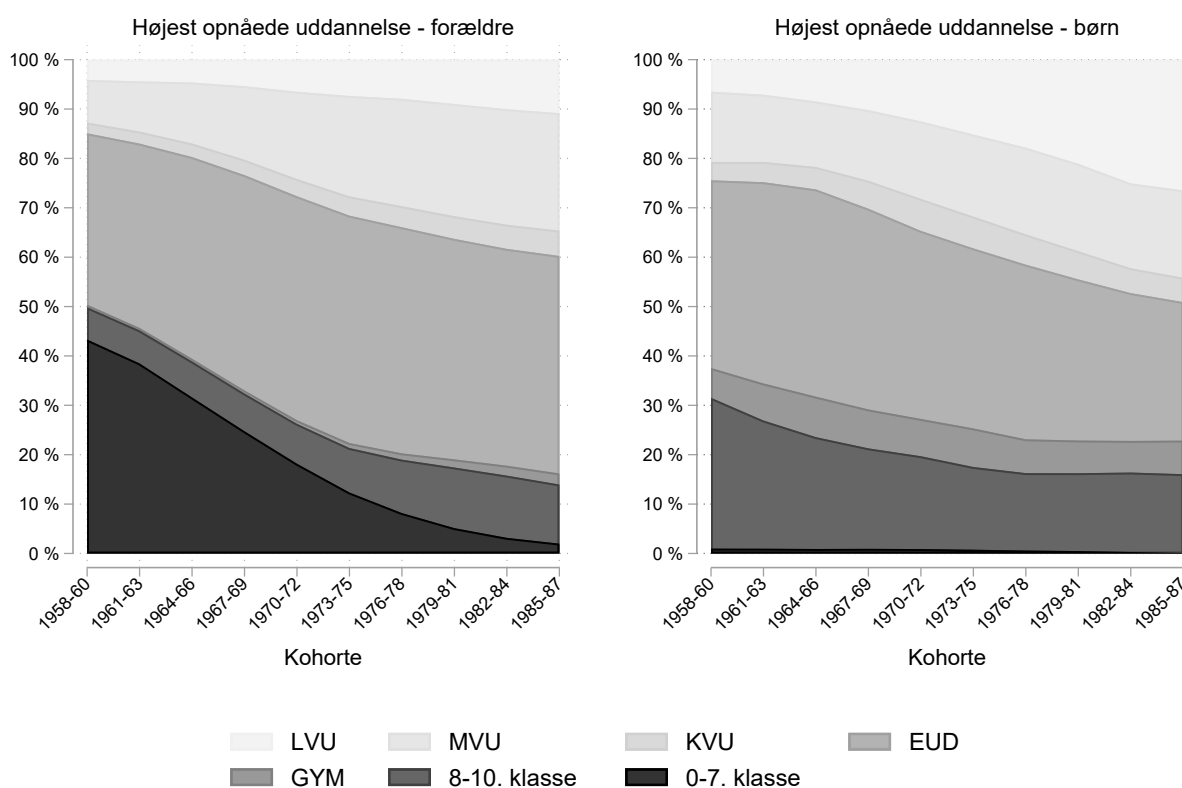
I det følgende kortlægger vi først, hvordan uddannelsesniveaet i Danmark er steget betydeligt over de sidste 30 år. Derefter analyserer vi mobiliteten ud fra metoder, der giver os et enkelt samlet estimat for uligheden i uddannelsesmobiliteten i Danmark. Vi afslutter med at analysere mobiliteten for de kortest uddannede grupper i samfundet, da det særligt er børnene i disse grupper,

som velfærdssamfundet gerne skal kunne løfte. Vi undersøger her de kortere uddannedes børns sandsynlighed for at opnå bestemte uddannelser, sammenlignet med børn fra hjem med en videregående uddannelse.

Uddannelsesekspansionen

Figur 1 viser, hvordan uddannelsesniveaet for både forældre og børn er steget betydeligt de sidste 30 år. Hvor fx 50 % af forældrene til børn født ml. 1958-1960 alene have en grundskoleuddannelse som højeste uddannelse, gælder det blot for 14% af forældrene til børn født ml. 1985-87. Mens 6% af børnene født ml. 1958-60 som 33-årige havde en LVU, gælder det for 26% af børnene født ml. 1985-87.

Figur 1. Uddannelsesniveau for forældre og børn fra årgang 1958 til 1987.

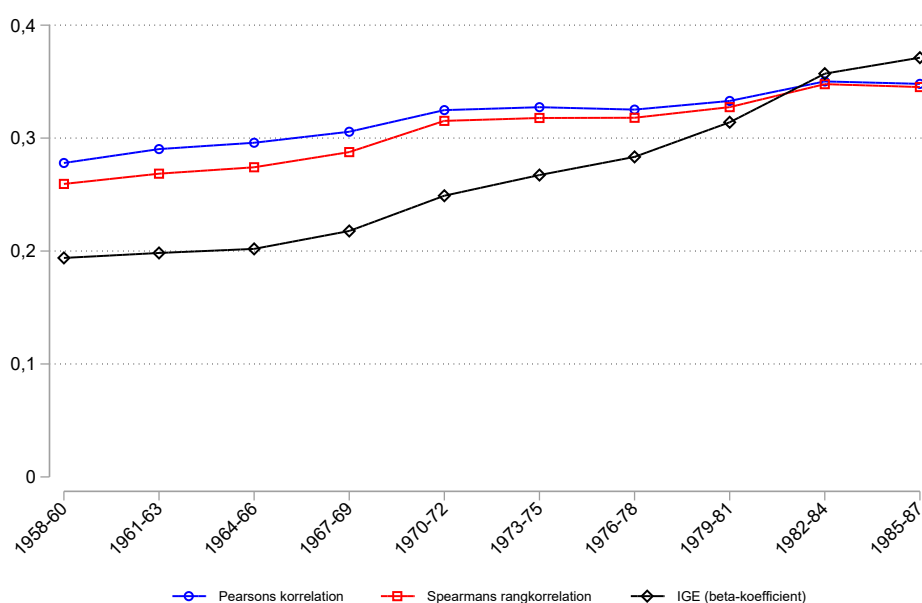


Figur 1 viser også, at en høj andel af forældre i de tidlige kohorter alene havde syv års skolegang, hvilket ikke gælder for nogle af børnene, da de alle er gået i skole efter undervisningspligtens udvidelse til ni år i 1972. Hvis vi alene forstår mobilitet som bevægelser mellem generationer, betyder denne udvidelse af undervisningspligten, at flere børn i de første kohorter vil være opadgående mobile, da de per definition har flere års skolegang end deres forældre. Samtidig betyder det øgede optag på universiteterne, at den opadgående mobilitet for de seneste kohorter falder, da en stadig højere andel forældre har lange videregående uddannelser, og deres børn dermed ikke kan få længere uddannelser end forældrene.

Uddannelsesmobiliteten

Metoder, der viser uddannelsesmobiliteten udtrykt gennem ét samlet mål, udmærker sig ved, at de ligesom fx en Gini-koefficient kan opsummere forskelle i et samfund på en enkel måde, der – i hvert fald i princippet – relativt let kan sammenlignes over tid og lande. I figur 2 har vi afbildet de tre mest udbredte kontinuerte mål for den samlede uddannelsesmobilitet: Pearsons korrelationer, Spearmans rangkorrelationer samt betaestimer fra OLS-regressioner (også kaldet intergenerational elasticity coefficient; IGE) (se også Black & Deveraux, 2011; Blanden mfl., 2022; Hertz mfl., 2008). Vi fokuserer her primært på Pearsons korrelation, som kan ses som en re-skalering af OLS-estimatet, dog med den fordel, at målet er mindre følsomt overfor den relative fordeling af uddannelse på tværs af generationerne, end OLS-estimerne er (Blanden, Doepke & Stuler 2022).⁴ Korrelationen udtrykker sammenhængen mellem forældres og børns uddannelse, hvor 0 angiver ingen sammenhæng overhovedet, og 1 angiver perfekt sammenhæng. Jo højere værdi, jo mindre mobilitet. I figuren fremgår det, at mobiliteten er blevet mindre over tid, da Pearsons korrelation er steget fra 0,28 til 0,35 (dvs. sammenhængen mellem børns og forældres uddannelse er steget). Spearmans rangkorrelation viser samme tendens.

Figur 2. Tre kontinuerte mål for uddannelsesmobilitet for årgang 1958-1987, børn og forældre (antal normeret års uddannelse).

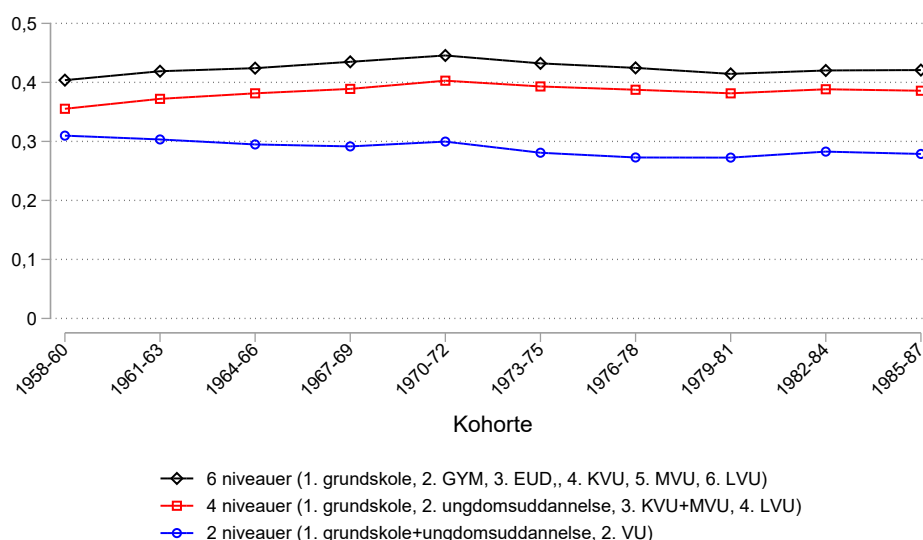


De kontinuerte mål er velegnede til at give en enkelt, letforståelig værdi for mobiliteten, men de har en række begrænsninger. For det første er uddannelsesår afledt af en diskret variabel (type af uddannelse), og antal års uddannelse slår her kvalitativt forskellige uddannelsestyper sammen under én hat. For det andet er de kontinuerte mål følsomme over for ændringer i den relative fordeling på tværs af generationerne, fx ved en øgning i befolkningens

generelle uddannelsesniveauer eller ved overgangen fra syv til ni års obligatorisk undervisningspligt. Disse strukturelle ændringer vil vise sig som mindre uddannelsesmobilitet over tid, hvilket kan få det til fejlagtigt at fremstå som om, uligheden er steget over tid.⁵ Denne problematik ser vi udtrykt i figur 2 ved, at betakoefficienten stiger med 91 pct. (fra 0,19 til 0,37). For de to korrelationsmål er faldet i mobiliteten mindre; Pearsons korrelation stiger med 25 % (fra 0,28 til 0,35), mens Spearmans rangkorrelationen stiger med 33 pct. (fra 0,26 til 0,35).

Hvis vi derimod foretrækker estimer, der er uafhængig af de marginale fordelinger (de strukturelle ændringer i uddannelsesfordelingen i befolkningen), må vi vende os mod kategorielle mål og odds-ratio-baserede metoder.⁶ Bouchet-Valat (2022) har her udviklet et mål (kaldet den intrinsiske associationskoefficient; IAC). Dette mål har den fordel, at det er lettere at fortolke end odds-ratios, samtidig med at det bevarer odds-ratioernes attraktive uafhængighed af de marginale fordelinger. IAC-målet kan tolkes som et mål for sammenhæng på tværs af mobilitetstabeller, hvor 0 angiver ingen sammenhæng mellem forældre og børns uddannelse (total mobilitet), og 1 angiver perfekt sammenhæng (ingen mobilitet). Eftersom modellerne kan være sensitive overfor, hvor meget eller lidt vi slår forskellige uddannelsesniveauer sammen, estimerer vi tre modeller med forskellige måder at slå uddannelsesniveauer sammen på. IAC-værdierne for modellerne fremgår af figur 3. Når vi måler mobiliteten med seks kategorier, er uligheden steget med 4 % (0,40 til 0,42), og med 8% når vi anvender fire kategorier. Modeller med tre, fem og syv kategorier viser samme tendens (se bilag A). Vi finder således et overordnet mønster, hvor mobiliteten falder svagt frem til 1970'er-kohorterne for derefter at stagnere.⁷

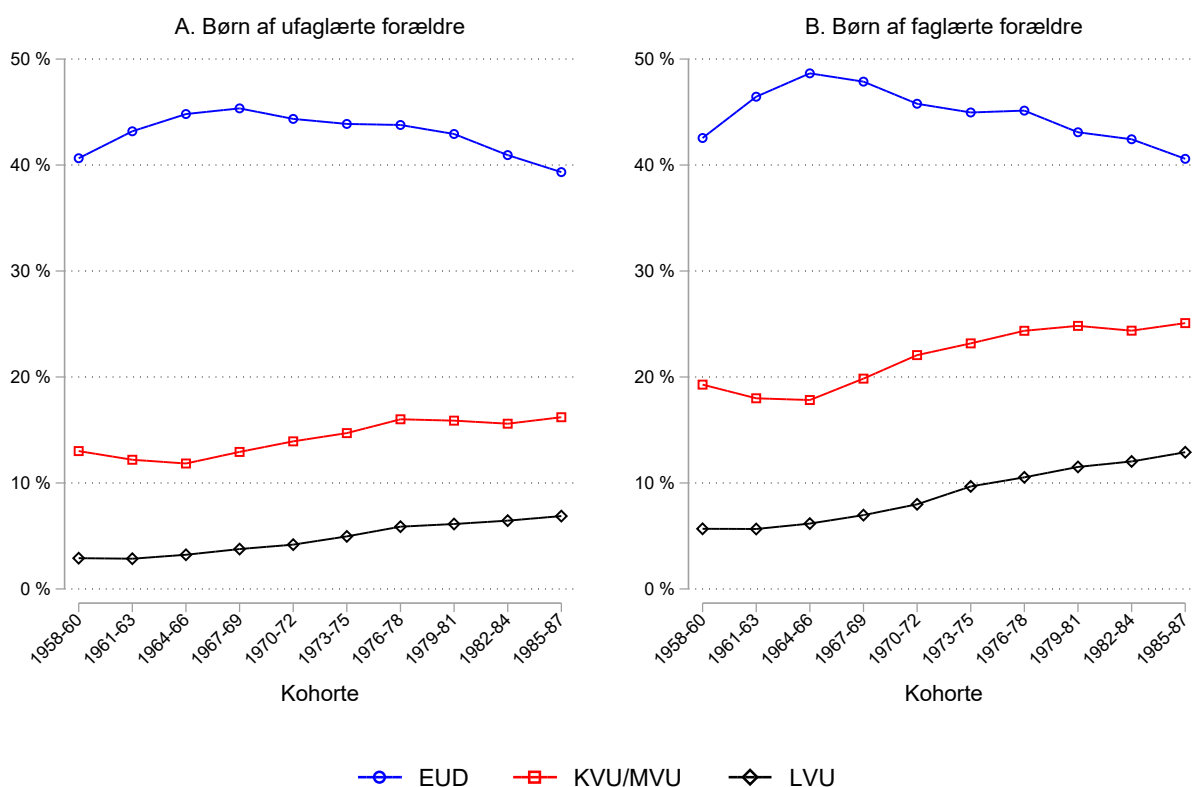
Figur 3. Uddannelsesmobilitet. Resultater fra IAC-modeller for fødselskohorter fra 1958-1986 ud fra hhv. to, fire og seks uddannelseskategorier



Mobilitet for de ufaglærtes og faglærtes børn

Som nævnt indledningsvist samler interessen sig ofte om mobiliteten for børn af de kortest uddannede forældre (ufaglærte), da denne type analyser fortæller os noget om velfærdssamfundets evne til at løfte de mindst privilegerede grupper. Hvordan er det så gået de ufaglærtes børn? Panel A i figur 4 viser, hvilke uddannelser som de ufaglærtes børn opnår som 33-årige. Over kohorterne er andelen af børn, der opnår en kompetencegivende uddannelse (EUD, KVVU, MVU eller LVU) sammenlagt steget med 7 procentpoint fra 60% for 1958-60 kohorterne til 67% for 1985-87 kohorterne. Figuren viser videre, at stigningen er drevet af, at flere børn fra ufaglærte hjem opnår en videregående uddannelse. Ser vi isoleret på denne gruppe, er uddannelsesmobilitet for de ufaglærtes børn altså steget.

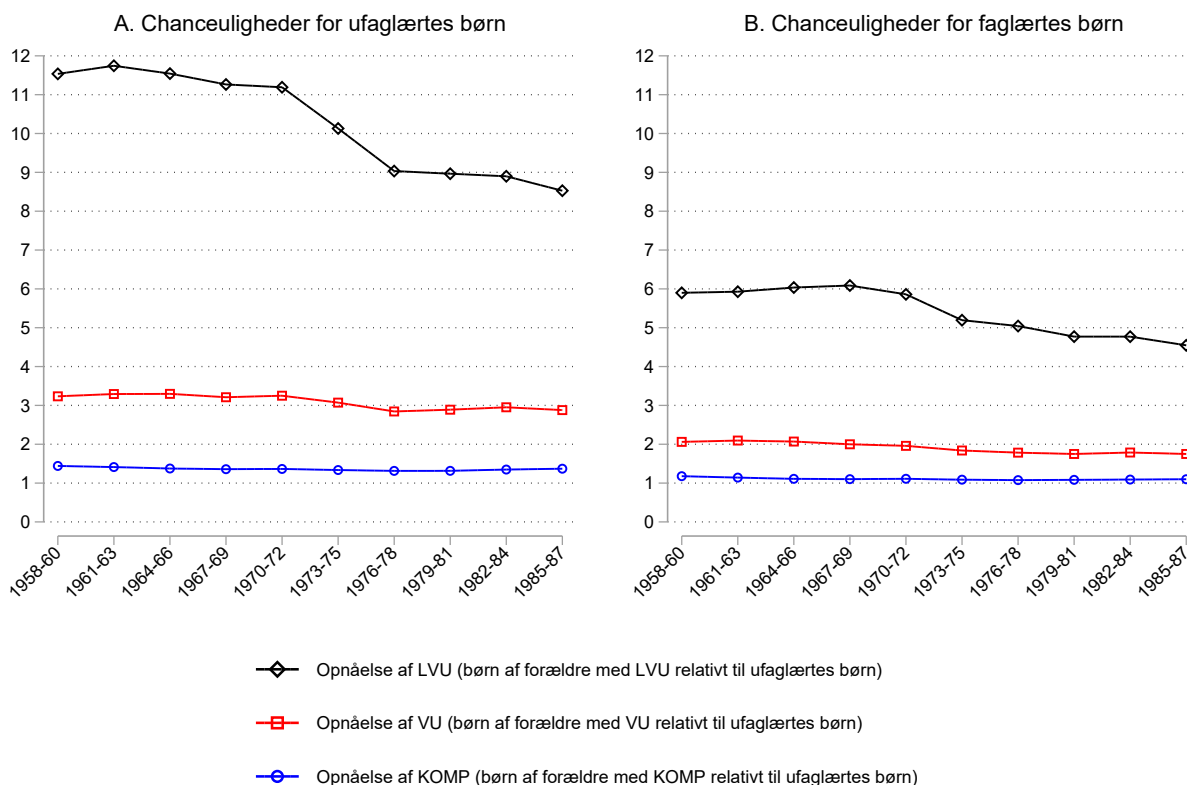
Figur 4. Uddannelsesmobilitet for børn af ufaglærte og faglærte forældre



Det skal bemærkes, at gruppen af ufaglærte forældre over tid mindskes fra at udgøre 50% af alle forældre for 1958-60-kohorten til blot 14 % for 1985-87-kohorten (en stadig mere selekteret gruppe, der i dag har markant færre muligheder på arbejdsmarkedet, end de havde for 30 år siden).⁸ Hvis vi ser på børn fra faglærte hjem i panel B, er mønsteret meget lig det i panel A for de ufaglærte: Stigninger i mobiliteten er drevet af, at en øget andel opnår videregående uddannelse. Denne forældregruppe er i størrelse mere stabil over perioden (fra 35% af alle forældre for 1958-60-kohorten til 44% for 1985-87-kohorten).

Spørgsmålet er, om uddannelsesmobiliteten for børn af ufaglærte og faglærte også er steget *relativt* til børn af forældre med videregående uddannelser. I figur 5 undersøger vi ulighederne i chancer for at opnå forskellige uddannelsesniveauer for børn fra hjem med videregående uddannelse relativt til hhv. ufaglærtes børn (panel A) og faglærtes børn (panel B).

Figur 5. Chanceuligheder ift. at opnå hhv. en kompetencegivende uddannelse (KOMP), en videregående uddannelse (VU) og en lang videregående uddannelse (LVU).



Hvis chanceulighederne er præcis én, betyder det, at grupperne har lige stor sandsynlighed for at opnå uddannelsen. Figuren viser, at mønsteret for de to grupper i panel A og B er det samme, om end ulighederne forventeligt er større i panel A. Chanceulighederne ift. at opnå en kompetencegivende uddannelse (EUD, KVU, MVU eller LVU) ligger stabilt lige over én i begge paneler, hvilket betyder, at begge grupper har lige store chancer for at opnå en eller anden kompetencegivende uddannelse. Til gengæld falder ulighederne ift. at opnå en videregående uddannelse, særligt ift. at opnå en LVU. Hvor børn af akademikerforældre i første periode havde 12 gange så stor sandsynlighed for at opnå en universitetsuddannelse, som børn af ufaglærte havde, er denne ulighed dalet til 8 i den seneste periode. Samlet set har chanceulighederne for børn af kortere uddannede sammenlignet med børn af langtuddannede altså været stagnerende eller faldende. De korresponderende odds-ratioer (der er svære at tolke, mens som er fuldt margin-uafhængige) viser – som IAC-målene behandlet ovenfor – svage stigninger frem til 1970'erkohorterne, efterfulgt af stagnation (ikke afbildet).⁹

Opsummering

I denne artikel har vi analyseret uddannelsesmobiliteten i Danmark de sidste 30 år. Vores analyse viser, at det er vigtigt at være tydelig omkring, hvad vi mener med uddannelsesmobilitet. Allererst må vi skelne mellem, om vi er interesseret i mobilitet som *forskelle* mellem generationer eller mobilitet som *social ulighed* mellem generationer. Fx indfanger udvidelsen af undervisningspligten fra syv til ni år forskelle i uddannelseslængde over generationer, men det siger ikke i sig selv noget om den sociale ulighed i adgangen til uddannelser. Vores interesser ligger i at bestemme den sociale ulighed i adgangen til uddannelse, og her har vi fokuseret på de mål, der tager højde for de strukturelle ændringer i befolkningens uddannelsesfordeling. Når vi ser på de kategorielle, gennemsnitlige mobilitetsmål, finder vi samlet set, at mobiliteten de sidste 30 år er mindsket en smule frem mod 1970, hvorefter den er stagneret. Hvis vi derimod interesserer os særligt for *bestemte* gruppers muligheder for at opnå uddannelse, så kan vi anlægge flere perspektiver. Et oplagt perspektiv fokuserer på udviklingen for de ufaglærtes børn, da det siger noget om samfundets evne til at løfte i bunden. Her viser vore analyser, at disse børns uddannelseschancer over de sidste 30 år er blevet forøget en smule. Ulighedsforskere vil dog typisk anskue ulighed som et styrkeforhold mellem forskellige sociale grupper. Betragter vi her faglærte eller ufaglærtes børn relativt til børn fra hjem med en videregående uddannelse, så er uddannelsesmobiliteten (afhængig af hvilke konkrete grupper der sammenlignes) enten steget eller stagneret.

Vore resultater lægger sig i forlængelse af Benjaminsens studie (2006) af uddannelsesmobiliteten i det 20. århundrede. Benjaminsen viser, hvordan chanceuligheden i starten af det 20. århundrede først steg kraftigt, men efterfølgende bremsede op for kohorter født fra 1950'erne til starten af 1970'erne. Vi viser, at mobiliteten nu er bremset yderligere op på den måde, at uligheden i uddannelse er stagneret for kohorterne født fra starten af 1970'erne og frem. Vel at mærke stagneret på et niveau, hvor fx børn fra universitetsuddannede hjem stadig har markant højere chancer for at opnå en universitetsuddannelse end børn fra faglærte eller ufaglærte hjem.

Vi takker Paul Bingley, Jane Greve, Rune Vammen Lesner, Torben Tranæs, Felix Weiss og en anonym reviewer for detaljerede kommentarer og relevante forslag til forbedringer.

Link til programfilen, der har klargjort data og kørt analyserne, kan findes via dette link: <https://osf.io/utsa8/> (på grund af regler om datasikkerhed kan vi kun give adgang til vores kode, men ikke til selve data, som kræver godkendt adgang til Danmarks Statistiks populationsdata).

Noter

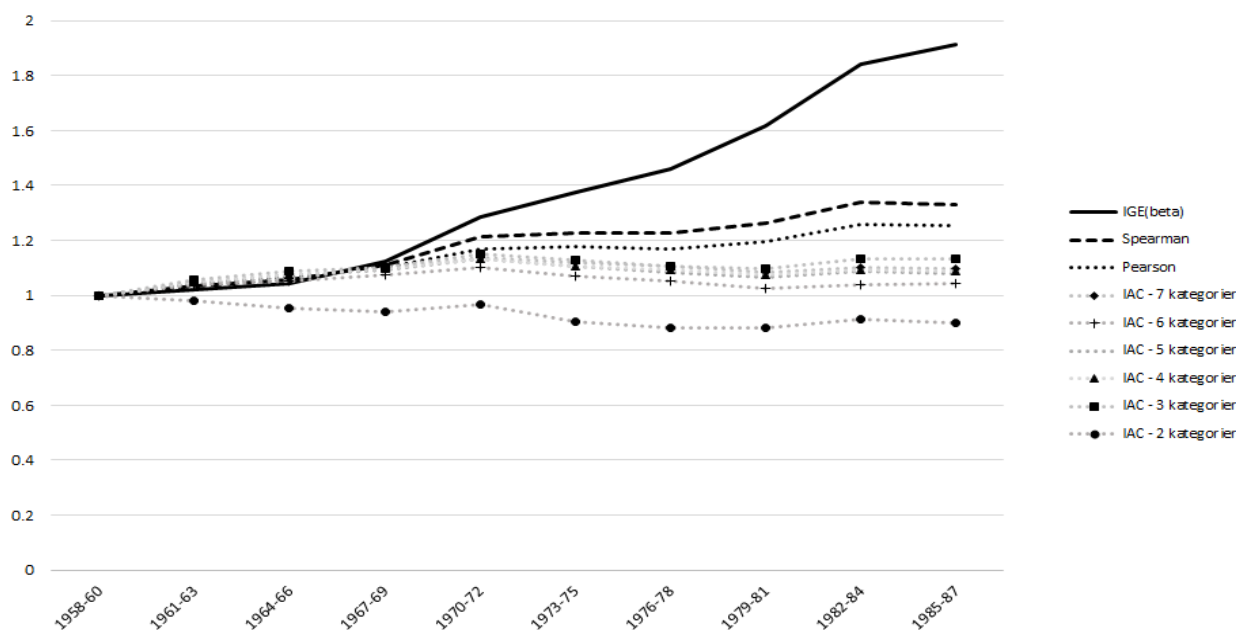
1. Bemærk at det ikke er det faktiske antal år, som den enkelte person reelt har været i uddannelsessystemet, men derimod det kumulerede antal år, som uddannelserne er normeret til.
2. I forskningen er der ofte et ønske om at måle forældreoplysninger tidligere, fx når børnene er 10-15 år (da antagelsen er, at prægningen af børnenes fremtidige uddannelsesvalg sker i de tidlige år), men et sådant valg ville betyde, at vi kun kan medtage kohorter født fra starten af 1970'erne og frem, da vi først har adgang til registre fra 1981. Forældreoplysninger for et 10-årigt barn ville således tidligst kunne indhentes for børn født i 1971. For kohorterne født fra 1970'erne og frem kan vi dog se, at det stort set ingen forskel gør på vores resultater, om vi henter oplysninger om forældrenes uddannelse, når børnene er 15 eller 25 år.
3. For øvrige danske studier baseret på kategorielle mål, se Benjaminsen (2006), Andrade & Thomsen (2017), Thomsen (2015), og Thomsen & Andrade (2016).
4. Som Blanden, Doepke & Stuler (2022) gør opmærksom på, er regressionskoefficienten direkte skaleret over uddannelsesår og derfor følsom over for ændringer i fx obligatorisk skolegang, uddannelsesekspansion mv.
5. Se bilag A for en figur, der viser forskellene i, hvor meget forskellige metoder estimerer ændringen i uddannelsesmobiliteten over tid.
6. Spearman rank-korrelationer løser ikke problemet med margin-afhængighed, da man her ganske vist ranker værdier (fx forskellige uddannelsesår), men værdierne af stadig afhængige af den marginale fordeling (og i modsætning til studier af indkomstmobilitet kan uddannelse ikke opdeles i fx percentiler for hver kohorte).
7. Resultaterne fra såkaldte unidiff-modeller viser identisk udvikling med svagt faldende mobilitet frem til 1970'er-kohorterne.
8. I historiske opgørelser af uddannelsesmobilitet er det vigtigt at være opmærksom på, at uddannelsers værdi på arbejdsmarkedet ændrer sig over tid. Gruppen af ufaglærte forældre er blevet markant mindre de sidste 30 år, og hvor der tidligere var et relativt stort arbejdsmarked for ufaglærte, har ufaglærte i dag ikke mulighed for at søge de samme stillinger, som ufaglærte havde for 30 år siden. Men i modsætning til fx studier af indkomstmobilitet er uddannelse ikke baseret på en skala, som enkelt kan opdeles i fx percentiler ligesom indkomst.
9. Selvom odds-ratioer kan være svære at tolke, har de den fordel, at de tager højde for ændringer i det generelle uddannelsesniveau over tid (fx det forhold, at en større andel af både forældre og børn opnår en videregående uddannelse). Odds-ratio (OR) for at opnå LVU i panel A stiger fra 28 til 32 i 1970 og er herefter stabil. OR for at opnå VU i panel A stiger fra 5.5 til 6.5 i 1970 og er herefter stabil. OR for at opnå kompetencegivende uddannelse i panel A stiger fra 4.5 til 5.5 i 1970 og er herefter stabil. OR for at opnå LVU i panel B stiger fra 12 til 14 i 1970 og er herefter stabil. OR for at opnå VU i panel B er stabil på 3 over perioden. OR for at opnå kompetencegivende uddannelse i panel B er stabil på 2 over perioden.

Referencer

- Andrade, S.B. & Thomsen, J.-P. (2017). Micro-educational reproduction. *Social Forces*, 96(2): 717-750.
- Blanden, J. Doepke M & Stuhler J (2022). "Educational Inequality" in *Handbook of the Economics of Education Volume 6*
- Benjaminsen, L. (2006). Chanceulighed i Danmark i det 20. arhundrede. *Copenhagen: Department of Sociology, University of Copenhagen*.
- Black, S. & Deveraux, P. (2011) Recent Developments in Intergenerational Mobility, in *Handbook of Labor Economics*, Orley Ashenfelter and David Card, editors, North Holland Press, Elsevier, 2011.
- Bouchet-Valat, M. (2022). General marginal-free association indices for contingency tables: From the Altham index to the intrinsic association coefficient. *Sociological Methods & Research*, 51(1), 203-236.
- Hertz, T., Jayasundera, T., Piraino, P., Selcuk, S., Smith, N., & Verashchagina, A. (2008). The inheritance of educational inequality: International comparisons and fifty-year trends. *The BE Journal of Economic Analysis & Policy*, 7(2).
- Thomsen, J.-P. (2015). Maintaining inequality effectively? – Access to higher education programmes in a universalist welfare state in periods of educational expansion 1984-2010. *European Sociological Review*, 31(6): 683-696.
- Thomsen, J.-P. & Andrade, S.B. 2016: Uddannelsesmobilitet i Danmark. SFI TEMA 03:2016.

Bilag A

Udvikling i uddannelsesmobiliteten i Danmark over forskellige modeller. Kontinuerte (Pearson, Spearman, IGE) og kategorielle (IAC/Unidiff). For hver model er estimat for første kohorte sat som reference(=1).



Social arv og offentlige udgifter til uddannelse

Temanummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

Få målsætninger nyder lige så stor opbakning som, at børns muligheder gennem livet ikke skal bestemmes af deres familiebaggrund. Ikke desto mindre ses en stærk sammenhæng mellem børns og forældres uddannelse; en sammenhæng, der er steget markant over de seneste årtier. Samtidig er det i stigende grad børn fra ressourcestærke familier, der modtager flest offentlige uddannelsesudgifter. Indsatser, der sigter med at fremme lige muligheder tidligt i uddannelsessystemet, har det største potentiale for at modvirke disse tendenser.

1. Indledning

Flere studier har påvist, at højere uddannelse bl.a. leder til højere indkomst, bedre helbred og lavere kriminalitet (Arendt, 2005; Bhuller et al., 2017; Kristiansen og Sheng, 2022; Lochner og Moretti, 2004). Uddannelse er samtidig en af de største investeringer, det danske samfund foretager. Omkring fem procent af BNP bliver hvert år brugt på uddannelse fra grundskole til ph.d. (Danmarks Statistik, 2022). Hertil kan lægges den ca. ene procent af BNP, som går til uddannelsesstøtte (SU).

Imidlertid er uddannelse, og de muligheder i livet, det giver, ikke lige fordelt på tværs af familiebaggrund – alle samfund er præget af en grad af chanceulighed eller social arv. Men i hvor høj grad er Danmark præget af chanceulighed i uddannelse? Hvordan fordeles de offentlige ressourcer, når det kommer til uddannelsesinvesteringer, og påvirkes dette af den sociale arv i uddannelse? Og hvilke uddannelsesstrin er de største barrierer for at give alle børn lige uddannelsesmuligheder?

I denne artikel vil jeg besvare disse vigtige spørgsmål. Først beskriver jeg udviklingen i social arv i uddannelse for årgange født gennem næsten hele det 20. århundrede, specielt med fokus på de seneste årgange, hvor den sociale arv i uddannelse er steget markant. Dernæst dokumenterer jeg, hvordan den stigende sociale arv i uddannelse medfører, at offentlige udgifter til uddannelse primært går til børn fra ressourcestærke hjem. Endeligt illustrerer jeg, at ulighed i uddannelsesvalg efter endt grundskole er den største barrierer for lige uddannelsesmuligheder for børn.



**RASMUS
LANDERSØ**

Forskningsprofessor
og chef for forskning i
uddannelse og familie,
Rockwool Fonden

2. Overblik over social arv i uddannelse gennem det 20. århundrede

Figur 1a viser sammenhængen mellem børns og forældres uddannelseslængde for årgange født på tværs af det 20. århundrede (figuren er en gengivelse af resultater fra Karlson og Landersø, 2021). Figuren viser, hvor meget børns uddannelse i gennemsnit stiger, når forældres uddannelseslængde stiger med et år; en høj sammenhæng er udtryk for en stærk social arv i uddannelse og vice versa. Dette er en blandt mange måder at opgøre social arv i uddannelse på. Konklusionerne beskrevet nedenfor er dog de samme uagtet, hvilket mål der anvendes.¹

For årgange født tidligt i det 20. århundrede var der en betydelig social arv i uddannelse, men denne faldt markant for årgange født i fra 1940'erne frem til 1960'erne. For de senere årgange er den sociale arv steget igen, og blandt årgange født i slutningen af 1980'erne er den på samme niveau, som sås for årgange født omkring 1940.

Faldet i social arv i uddannelse for årgange født i fra 1940'erne frem til 1960'erne kan primært tilskrives to store uddannelsesreformer i hhv. 1958 og 1972, som først udlignede en markant ulighed i uddannelsesmuligheder mellem land og by og dernæst indførte ni års obligatorisk skolegang. Herved blev uddannelsesniveaulet løftet for børn, som oftest havde kortuddannede forældre. At skolereformer ledte til en stor stigning i social mobilitet, er også konklusionen fra studier af tilsvarende skolereformer i hhv. Finland, Norge og Sverige (Nybom og Stuhler, 2022; Pekkarinen et al., 2009; Pekkarinen et al., 2017).

Hvor uddannelsesspringet i den foregående generation var drevet af børn fra samfundets mindst bemidlede, og især dem fra landet, er det for de senere generationer primært børn fra ressourcerstærke hjem, der har drevet stigningen i uddannelsesniveau, hvilket illustreres af Figur 1b. Figuren viser, for hver fødselsårgang fra 1956 til 1989, andelen, der fuldfører en lang videregående uddannelse opdelt alt efter forældres uddannelsesniveau. Den lyseblå linje viser andelen for børn, hvis forældre var blandt de 30% med de korteste uddannelser (i hver fødselsårgang). Den mørkeblå linje viser det tilsvarende for børn, hvis forældre var blandt de 30% med den længste uddannelser. Fx fik omkring 3% af børn med kortuddannede forældre blandt 1960-årgangen en lang videregående uddannelse, mens omkring 10% af børnene med højtuddannede forældre fuldførte en lang videregående uddannelse. Blandt årgange født i slutningen af 1980'erne er de tilsvarende andele hhv. ca. 10% og 40%. Karlson og Landersø (2021) viser, at dette og en tilsvarende udvikling på videregående uddannelser mere generelt er den primære drivkraft bag den kraftigt stigende sociale arv i uddannelse blandt årgange født i 1970'erne og 1980'erne, som Figur 1a illustrerede. Selvom det gennemsnitlige uddannelsesniveau er steget gennem hele perioden, står udviklingen i social arv i uddannelse i stærk kontrast til et ideal om ”fri og lige adgang til uddannelse” i Danmark. Hvem

der hhv. klarer sig godt og dårligt i uddannelsessystemet, er i stigende grad bestemt af familiebaggrund.

For at illustrere hvor markant stigningen i social arv i uddannelse har været blandt de seneste årgange, sammenholder Figur 1c den sociale arv i uddannelse i Danmark med den i USA (dvs. forskellene mellem social arv i Danmark som opgjort i Figur 1a og de tilsvarende mål i USA). Figuren viser, at den sociale arv i uddannelse ikke var væsentlig forskellig for årgange født tidligt i de 20. århundrede. For årgange født i midten af det 20. århundrede viser figuren, at den sociale arv i uddannelse i USA langt oversteg den sociale arv i Danmark. Men for årgange født i 1980'erne ses, at den sociale arv i uddannelse igen er omkring samme niveau i det to lande.² Figuren illustrerer herved, at selvom uddannelsesmuligheder i Danmark i udgangspunktet synes lige, er det oftest dem med ressourcestærke forældre, der er bedst til at gøre brug af dem. I realiteten er alle uddannelsesmuligheder ikke lige i Danmark.

3. Social arv i uddannelse og omfordeling

Selvom den overordnede omfordeling i den danske velfærdsstat er progressiv (fx Esping-Andersen, 2013; Korpi og Palme, 1998, DØRS, 2005), så er det ikke nødvendigvis tilfældet for offentlige udgifter til uddannelse (Bound og Turner, 2011; Hansen and Weisbrod, 1969; Johnson, 2006, Arendt og Christensen, 2022a). En direkte konsekvens af universel adgang til uddannelser uden selvbetaling er, at udgifterne bruges på dem med de nødvendige færdigheder til at blive optaget.

Figur 2a viser, hvor meget de gennemsnitlige uddannelsesudgifter (baseret på data om offentlige udgifter til forskellige uddannelsesstrin inklusive udgifter til SU) ændrer sig i gennemsnit, når forældres uddannelseslængde stiger med et år for fødselsårgange fra 1969 til 1989. Figuren viser også udgiftsposternes bidrag hver for sig.³

Den overordnede udvikling i uligheden i uddannelsesudgifter ligner udviklingen i social arv i uddannelse (se figur 1).⁴ Et barn født omkring 1970 kunne se frem til omkring 40.000 kr. højere udgifter til uddannelse for hvert år ekstra uddannelse hans eller hendes forældre havde. Det tilsvarende tal for børn født i slutningen af 1980'erne er tæt på 70.000 kr. – dvs. en stigning på omkring 75% over en 20-årig periode. Størstedelen af den stigende ulighed i udgifter kan tilskrives stigende ulighed i udgifter til videregående uddannelser og SU.

For at sammenligne omfanget af ulighed i gennemsnitlige uddannelsesudgifter i Danmark med et land, hvor adgang til uddannelse ikke er fuldt offentligt finansieret, så svarer forskellen i uddannelsesudgifter mellem børn med forældre, hvor begge har en gymnasial uddannelse som højeste uddannelse, og børn med forældre, hvor begge har en tre-årige videregående uddannelse, til de samlede omkostninger for en fire-årig college-uddannelse på et offentligt universitet i USA.⁵

Isoleret set viser den stigende ulighed i uddannelsesudgifter i Figur 2a dog ikke, om den overordnede ulighed er stigende eller ej, da en stor del af omfordelingen i Danmark sker via skatter og overførselsindkomster (se fx Arendt og Christensen, 2022b). For at komme nærmere et fyldestgørende billede, viser Figur 2b, hvor meget børns indkomst (som voksne) i gennemsnit ændrer sig, når deres forældres uddannelseslængde stiger med et år. De tre områder illustrerer sammenhænge mellem hhv. markedsindkomst (løn, profitter fra virksomheder og kapitalindkomst), overførselsindkomster og skattebetalinger, og forældres uddannelseslængde. Den sorte linje i figuren er sammenhængen for disponibel indkomst (dvs. summen af de tre delkomponenter).⁶

Figur 3b viser, at sammenhængen mellem disponibel indkomst og forældres uddannelse er næsten fordoblet gennem perioden. Dette skyldes, at sammenhængen mellem børns markedsindkomst og forældres uddannelseslængde er steget (en udvikling som Harding og Munk (2020) også finder; Markussen og Røed (2018) finder tilsvarende resultater for Norge), mens en tilsvarende stigning ikke ses for omfordelingen via skatter og overførselsindkomster.

4. Indsatser til at mindske ulighed

I lyset af den stigende sociale arv i uddannelse og den stigende ulighed i uddannelsesudgifter og disponibel indkomst, er et af de mest presserende spørgsmål, hvilke tiltag der kan ændre denne udvikling.

Tabel 1 viser resultaterne fra tre simulerede politikker, som mindsker forskelle i uddannelse alt efter familiebaggrund på forskellige uddannelsestrin:

1. Alle, der i dag ikke fuldfører mindst 12 års uddannelse, fuldfører nu en erhvervsfaglig uddannelse.
2. Børn med forældre, der ikke har en videregående uddannelse, vil nu fuldføre en gymnasial uddannelse med samme tilbøjelighed som børn med forældre, der har en videregående uddannelse.
3. Børn, der har fuldført en gymnasial uddannelse, og har forældre, der ikke har en videregående uddannelse, vil forsætte fra gymnasiet til en videregående uddannelse med samme tilbøjelighed som børn med en gymnasial uddannelse og forældre, der har en videregående uddannelse.

I alle tre scenarier antages det, at alle andre overgange mellem forskellige uddannelsestrin forbliver uændrede.⁷

Tabellen viser, hvordan de tre politikker ville påvirke sammenhængen mellem børns og forældres uddannelseslængde i panel A (som vist i Figur 1a), sammenhængen mellem udgifter til uddannelse og forældres uddannelse i panel B (som vist i Figur 2a) og sammenhængen mellem indkomst og forældres uddannelse i panel C (som vist i Figur 2b).

Tabellen viser udgangspunktet inden politiksimulationerne i søjle 1. Søjle 2 viser, at politik i) (alle uden en ungdomsuddannelse vil fuldføre en erhvervsfaglig uddannelse) vil sænke sammenhængen mellem børns og forældres uddannelseslængde markant fra 0.463 til 0.399. Derimod ville ulighed i uddannelsesudgifter ikke ændres markant, da dette uddannelsestrin ikke er drivkraften bag uligheden for dette aspekt.

Når fokus flyttes til politik ii) i søjle 3 (udligne ulighed i tilbøjelighed til at fuldføre en gymnasial uddannelse), ses der også et markant fald i sammenhængen mellem børns og forældres uddannelseslængde fra 0.463 til 0.383. Samtidig ses der også et fald i uligheden i uddannelsesudgifter og en 25% reduktion af sammenhængen mellem børns disponible indkomst og forældres uddannelse.

Endelig viser søjle 4, at politik iii) (udligne ulighed i tilbøjelighed til at fuldføre en videregående uddannelse for dem, der har fuldført en gymnasial uddannelse) ikke vil påvirke sammenhængene mellem forældres uddannelse og hhv. børns uddannelse, forventede uddannelsesudgifter og indkomst markant. Dette skyldes, at ulighed i uddannelsestilbøjeligheder starter tidligere; den store ulighed i, hvem der fuldfører videregående uddannelser alt efter familiebaggrund, afspejler i stor udstrækning ”de mange bække små”, der ligger tidligere i uddannelsessystemet.

Samlet set illustrerer resultaterne, at politikker, der udelukkende sigter mod at reducere ulighed for videregående uddannelser, med stor sandsynlighed ikke vil påvirke den sociale arv i uddannelse meget. Derimod har politikker, der sigter mod større lighed tidligt i uddannelsessystemet, det største potentiale til at sænke den samlede sammenhæng mellem fuldført uddannelse, uddannelsesudgifter og indkomst på den ene side og forældres uddannelsesbaggrund på den anden side.⁸

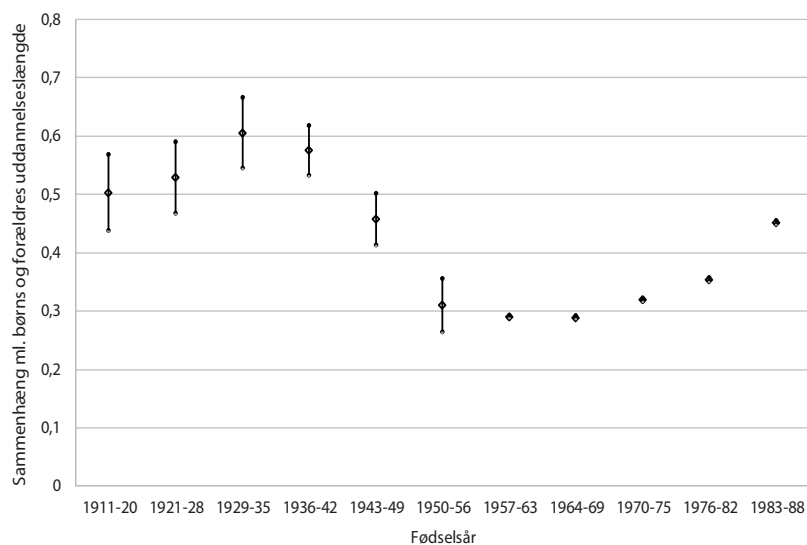
5. Diskussion

Denne artikels resultater viser, at til trods for mange års politisk fokus på at fremme chancelighed i Danmark er det i dag primært børn med veluddannede forældre, der nyder godt af det danske uddannelsessystems muligheder.

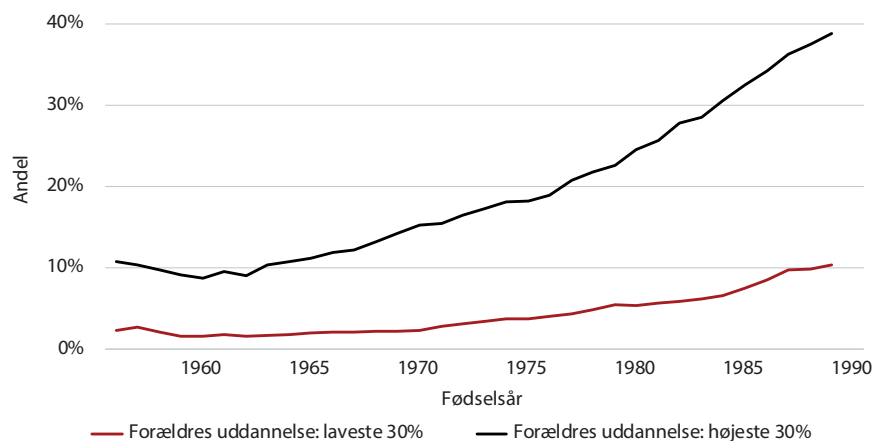
Men er det ikke forventeligt, at den sociale arv i uddannelse stiger, fordi færre i dag kan få længere uddannelser end deres forældre, eftersom uddannelsesniveaet er steget gennem mange år? Ikke nødvendigvis. For det første er det faktisk primært blandt børn med kortuddannede forældre, at færre end tidligere oplever at få længere uddannelser end deres forældre. For det andet betyder en høj social arv – selv hvis det overordnede uddannelsesniveau er konstant – at hvem der bliver hhv. læge, faglært og ufaglært, primært bestemmes af forældrenes baggrund. Dette anses ofte som grundlæggende uretfærdigt.

Figur 1 – social arv i uddannelse gennem det 20. århundrede

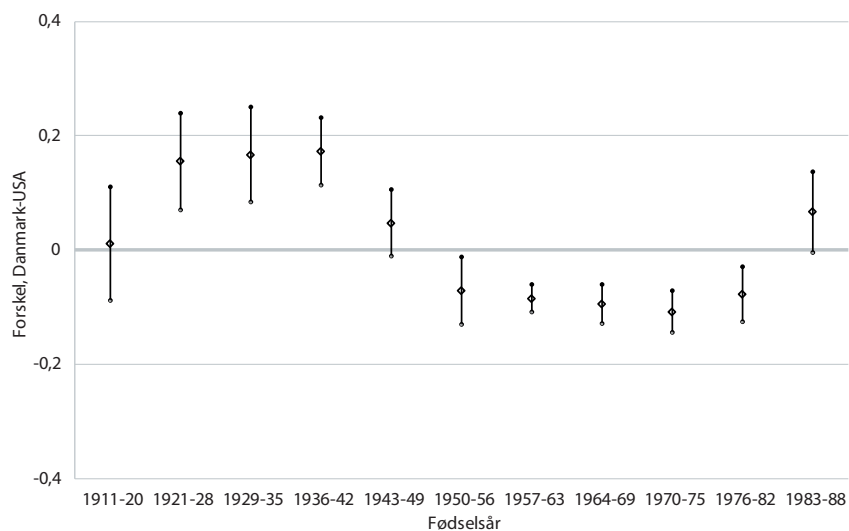
a) Sammenhæng mellem børns og forældres uddannelseslængde



b) Andelen af en årgang med en lang videregående uddannelse, alt efter forældres uddannelse



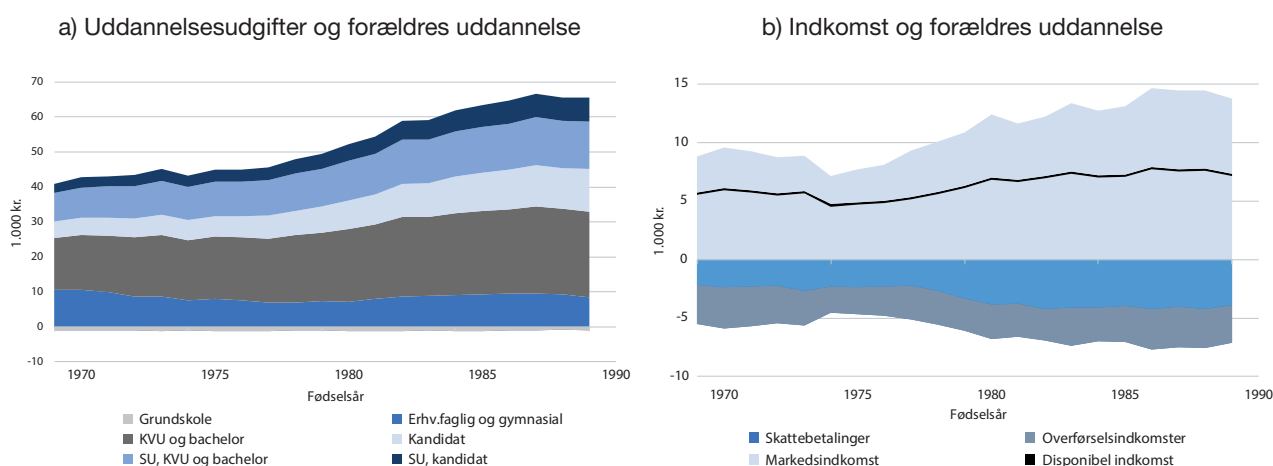
c) Forskel i sammenhæng mellem børns og forældres uddannelseslængde, Danmark-USA



Note: Figur a) viser sammenhængen mellem børns og forældres uddannelseslængde (hvor meget børns uddannelse i gennemsnit stiger, når forældrenes uddannelse stiger med et år) samt 95%-konfidensintervaller. Figur b) viser andelen med en lang videregående uddannelse (defineret som videregående en uddannelse, der tager mindst fem år at fuldføre) alt efter forældres uddannelse: for hver årgang er forældres gennemsnitlige uddannelseslængde rangordnet, og de 30% med hhv. kortest og længst uddannelse er udvalgt. Figur c) viser forskellene i koefficienter fra regressioner af børns uddannelseslængde på forældres uddannelseslængde mellem Danmark og USA (en negativ værdi indikerer lavere social arv i Danmark) samt 95%-konfidensintervaller. Figuren er baseret på resultater fra Karlson og Landersø (2021).

Derudover tyder en høj social arv også på, at samfundets ressourcer ikke udnyttes optimalt. Artiklens resultater illustrerer, at en direkte konsekvens af en markant ulighed i uddannelse i kombination med gratis uddannelse og universelle ydelser til studerende på højere uddannelsesstrin, er, at børn med ressourcestærke forældre har udsigt til at modtage flest uddannelsesressourcer. Dette betyder ikke, at uddannelsesudgifter på et nuværende niveau (eller højere) er sub-optimalt. Uddannelse kommer hele samfundet til gode. Men uddannelsesudgifter, som i stigende grad går til børn fra ressourcestærke hjem, uden en efterfølgende omfordeling gennem skatter og overførselsindkomster, kan potentielt underminere en implicit samfundskontrakt for den danske velfærdsstat (Esping-Andersen, 2013).

Figur 2 – Sammenhæng mellem uddannelsesudgifter, indkomst og forældres uddannelse



Note: Figur a) viser koefficienter fra regressioner af børns gennemsnitlige uddannelsesudgifter (målt i 1.000 kr.) på forældres uddannelseslængde (målt i år). Figur b) viser koefficienter fra regressioner af børns indkomst (i 1.000 kr.) på forældres uddannelseslængde (målt i år). Figuren viser resultaterne for disponibel indkomst (den sorte linje) samt de bagvedliggende komponenter: markedsindkomst, overførselsindkomster og skattebetalinger.

Selvom den større sociale arv i uddannelse er drevet af en stigende ulighed på specielt videregående uddannelser, illustrerer artiklens resultater, at den største barriere for chancelighed er forskelle i, hvem der ikke opnår en ungdomsuddannelse. Birkelund (2021) og Landersø (2022) viser, at størstedelen af uligheden i andelen med en ungdomsuddannelse alt efter familiebaggrund kan tilskrives faktorer, som er afspejlet i færdigheder udviklet gennem skoletiden. Forskelle i (udviklings)muligheder gennem barndommen er den dominerende udfordring for at mindske den sociale arv i uddannelse og sikre en mere lige fordeling af udgifter til uddannelse.

Tabel 1 – Sammenhæng mellem uddannelsesudgifter, indkomst og forældres uddannelse og effekter af tiltag, der øger lighed på forskellige uddannelsestrin

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Faktisk sammenhæng	Politik i)	Politik ii)	Politik iii)
A) Uddannelseslængde (år)	0,464	0,399	0,383	0,457
B) Uddannelsesudgifter (1.000 kr.)	65,7	61,4	55,5	64,7
<i>Erhv.faglig og gymnasial</i>	9,4	2,4	4,4	9,1
<i>KVU og bachelor</i>	24,5	28,5	21,3	24,0
<i>SU, KVU og bachelor</i>	13,5	15,7	11,7	13,2
<i>Kandidat</i>	12,2	12,7	11,8	12,2
<i>SU, kandidat</i>	7,0	7,3	6,8	7,0
C) Disponibel indkomst (1.000 kr.)	6,6	4,0	5,0	5,5
<i>Markedsindkomst</i>	13,8	8,1	10,2	11,6
<i>Overførselsindkomst</i>	-3,2	-1,9	2,6	-3,3
<i>Skattebelating</i>	-3,9	-2,2	-2,6	-3,0

Note: Tabellen viser den estimerede sammenhæng mellem forældres uddannelseslængde (målt i år) og A) børns uddannelseslængde (svarende til resultaterne i Figur 1a), B) udgifter til børn uddannelse og de enkelte komponenter (svarende til resultaterne i Figur 2a) og C) børns disponible indkomst og de enkelte komponenter (svarende til resultaterne i Figur 2b). Søjle 1 viser de faktiske sammenhænge for 1989-årgangen. Søjle 2 viser resultaterne, hvis alle, der ikke opnår mindst 12 års uddannelse, fuldfører erhvervsfaglig uddannelse. Søjle 3 viser resultaterne, hvis alle børn med forældre uden en videregående uddannelse bliver lige så tilbøjelige til at fuldføre en gymnasial uddannelse, som børn med forældre med en videregående uddannelse er. Dvs.:

$$P(\text{gymn}_{\text{barn}} = 1 | \text{videreg}_{\text{forældre}} = 0) \text{ sættes lig } p(\text{gymn}_{\text{barn}} = 1 | \text{videreg}_{\text{forældre}} = 1)$$

Søjle 4 viser resultaterne, hvis alle børn med en gymnasial uddannelse og forældre uden en videregående uddannelse, bliver lige så tilbøjelige til at fuldføre en videregående uddannelse, som børn med en gymnasial uddannelse og forældre med en videregående uddannelse er. Dvs.:

$$P(\text{videreg}_{\text{barn}} = 1 | \text{gymn}_{\text{barn}} = 1, \text{videreg}_{\text{forældre}} = 0) \text{ sættes lig } p(\text{videreg}_{\text{barn}} = 1 | \text{gymn}_{\text{barn}} = 1, \text{videreg}_{\text{forældre}} = 1).$$

Noter

1. Fx viser Karlson og Landersø (2021) også, at færre opnår en længere uddannelse end deres forældre blandt de seneste generationer (kaldet opadgående mobilitet). Dette er ikke et udtryk for et "loft" i uddannelsesniveaue; den faldende opadgående mobilitet er drevet af børn med forældre med relativt korte uddannelser, mens den opadgående mobilitet for børn med forældre med relativt lange uddannelser er svagt stigende.
2. Karlson og Landersø (2021) viser, at konklusionen om stigende social arv i Danmark og en konvergens mellem Danmark og USA for de seneste årgange er uændret uagtet, hvordan "social arv" defineres og måles. Konklusionen er fx den samme, hvis man ser på andelen, der opnår en højere uddannelse end deres forældre, eller sammenhængen mellem børns og forældres uddannelseskategorier som fx gymnasial, faglært, videregående uddannelse (og ikke uddannelseslængde).
3. Der differentieres ikke mellem uddannelsesretninger, og det antages, at uddannelser fuldføres på normeret tid. Fx er de forventede udgifter for en læreruddannelse lig med udgifter til ni års grundskole, tre års gymnasial uddannelse (gennemsnit af alle gymnasiale uddannelser i hvert år) og fire års videregående uddannelse (gennemsnittet af alle videregående uddannelser i hvert år) samt fire års SU. Udgifterne er tilbagediskonteret til syv-årsalderen (med 2% per år), så resultaterne afspejler de udgifter et barn, der lige er startet i skole, i gennemsnit kan forvente. Kilder: www.statistikbanken.dk, OFF29, U11, U1207, og <https://www.su.dk/su/om-su-til-videregaaende-uddannelser-universitet-journalist-laerer-mv/satser-for-su-tiludeboende-paa-videregaaende-uddannelser-gamle-satser-udeboende-paa-videregaaende-uddannelse/>. Udgifterne sonderer ikke mellem forskelle på tværs af uddannelser på samme uddannelsestrin.
4. Dette skyldes, at analysen i Figur 3 er baseret på børns og forældres uddannelseslængde ligesom i figur 1, hvor børns uddannelseslængde er ændret til en "kroner-vægtning".
5. Tallet referer til "sticker prices" og inkluderer ikke udgifter til bøger og bolig eller mulige studielegater og skattefradrag. Kilde: <https://research.collegeboard.org/pdf/trends-college-pricing-student-aid-2020.pdf>.
6. Indkomst måles som den gennemsnitlige indkomst som 30- og 31-årig. Supplerende analyser viser identiske konklusioner, hvis indkomst måles senere i livet (fx som 35- og 36-årig). Resultaterne for indkomst afspejler dog kun en kort periode og ikke social arv i indkomst set over hele livet. For et studie af social arv i økonomiske ressourcer og velfærd over hele livet se Eshagnia et al. (2022).
7. Til analysen gøres der brug af, at sandsynligheden for at fuldføre et uddannelsestrin kan deles op i de enkelte sandsynligheder for at gennemføre alle tidligere uddannelsestrin. Fx er sandsynligheden for at fuldføre en videregående uddannelse lig med sandsynligheden for at fuldfører en gymnasial uddannelse ganget med sandsynligheden for at fortsætte efter gymnasiet og fuldføre en videregående uddannelse. Ved at udregne "transitionssandsynligheder" mellem hvert uddannelsestrin for børn med forskellig familiebaggrund kan resultatet af ændringer i fx sandsynligheden for at fortsætte på en videregående uddannelse efter endt gymnasial uddannelse estimeres.
8. Resultaterne viser ikke de kausale effekter af alternativ uddannelsesfinansiering eller uddannelsesstøtte (fx præsenterer Nielsen et al., 2010, de kausale effekter af højere SU), men kun den direkte omfordeling, hvis uddannelses-tilbøjeligheder for bestemte grupper ændres. En anden (lige så vigtig) begrænsning er, at resultaterne ikke peger på måder at opnå de ændringer i uddannelsesmønstre, som de tre politikker baseres på.

Referencer

- Arendt, J.N. (2005). Does education cause better health? A panel data analysis using school reforms for identification. *Economics of Education*, April, Pages 149-160
- Arendt, J.N., M.L. Christensen, og A. Hjort-Trolle (2021). Maternal education and child health: Causal evidence from Denmark. *Journal of Health Economics* 80.
- Arendt, J.N. og M.L. Christensen. (2022a). Public redistribution and intergenerational income dependence. Rockwool Fonden study paper nr. 177.
- Arendt, J.N. og M.L. Christensen. (2022b). Income inequality and public redistribution. Rockwool Fonden study paper nr. 178.
- Bhuller, M., M. Mogstad, og K.G. Salvanes (2017). Life-cycle earnings, education premiums, and internal rates of return. *Journal of Labor Economics* 35 (4).
- Birkelund, J. (2021). Sources of change in the primary and secondary effects of social class origin on educational decisions: evidence from Denmark, 2002-2016. *Research in Social Stratification and Mobility* 68(8).
- Bound, J. og S. Turner (2011). Dropouts and Diplomas: The Divergence in Collegiate Outcomes, Volume 4, Chapter 8.
- Danmarks Statistik. (2022). www.statistikbanken.dk, tabel-ler NAN1, OFF10, og OFF24.
- Det Økonomiske Råd (DØRS). (2005). Dansk Økonomi Forår 2005: Konjunkturvurdering, Indkomstoverførsler og velfærdsstaten. <https://dors.dk/files/media/rapporter/2005/f05/f05.pdf>
- Eshagnia, S.S. M., J.J. Heckman, R. Landersø og R. Qureshi. (2022). Intergenerational transmission of family influence. NBER working paper nr. 30412.
- Esping-Andersen, G. (2013). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. John Wiley and Sons.
- Hansen, W.L. og B.A. Weisbrod (1969). The distribution of costs and direct benefits of public higher education: The case of California. *The Journal of Human Resources* 4 (2), 176-191.
- Harding, D.J. og M.D. Munk (2020). The decline of intergenerational income mobility in Denmark: Johnson, W. R. (2006). Are public subsidies to higher education regressive? *Education Finance and Policy* 1 (3), 288-315.
- Karlson, K.B. og R. Landersø. (2021). The making and unmaking of opportunity: Educational mobility in 20th century Denmark. IZA discussion paper nr. 14135.
- Korpi, W. og J. Palme (1998). The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries. *American Sociological Review* 63 (5), 661-687.
- Kristiansen, Ida Lykke, og Sophie Yanying Sheng. (2022). Doctor Who? The effect of physician-patient match on the SES-health gradient. CEBI Working paper 05/22.
- Lochner, L., og E. Moretti. (2004). The Effect of Education on Crime: Evidence from Prison Inmates, Arrests, and Self-Reports. *American Economic Review* 94(1), 155-189.
- Landersø, R. (2022). Ulige muligheder for at få en ungdomsuddannelse kan tilskrives ulighed i færdigheder. Rockwool Fonden: <https://www.rockwoolfonden.dk/app/uploads/2022/05/RFF-NYT-Ulige-muligheder-for-at-faa-en-ungdomsuddannelse-Juni-2022.pdf>
- Markussen, S. og K. Røed (2019). Economic mobility under pressure. *Journal of the European Economic Association* 18 (4), 1844-1885.
- Nielsen, H.S., T. Sørensen og C. Taber. (2010). Estimating the effect of student aid on college enrollment: Evidence from a government grant policy reform. *American Economic Journal, Economic Policy* 2 (2), 185-215.
- Nybom, M. og J. Stuhler. (2022). Interpreting trends in intergenerational mobility: https://www.dropbox.com/s/zwrqpm4e3lg1b9j/Manuscript_Trends_January2022.pdf?dl=0
- Pekkarinen, T., K.G. Salvanes, og M. Sarvimäki (2017). The evolution of social mobility: Norway during the twentieth century. *The Scandinavian Journal of Economics* 119 (1), 5-33.
- Pekkarinen, T., R. Uusitalo, og S. Kerr (2009). School tracking and intergenerational income mobility: Evidence from the Finnish comprehensive school reform. *Journal of Public Economics* 93 (7-8), 965-973.

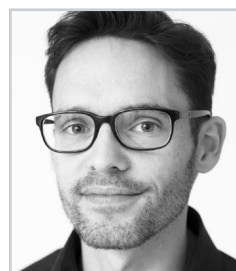
Hvad er konsekvenserne af reduceret uddannelsesstøtte og omlægning til lån?

Temnummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

Denne artikel gennemgår evidens for konsekvenser af en reduktion af statens uddannelsesstøtte (SU) samt omlægning af SU til lån. SU-ordningen har to primære formål: At få flere i uddannelse og at øge den sociale mobilitet. Jeg gennemgår to danske effektstudier, der begge understøtter, at SU-ordningen opfylder de to formål. Begge studier er dog foretaget på data af ældre dato, og der er begrænset viden om, hvordan en eventuel erstatning af stipendier med lån kan afbøde effekterne af en reduktion af stipendier. På baggrund af eksisterende viden vurderes det, at der vil være risiko for, at en reduktion af SU-ordningen reducerer andelen af unge med en uddannelse og mindsker den sociale mobilitet, og at omlægning til lån ikke kan afbøde disse effekter. Effekterne fra de danske studier illustreres i et simpelt eksempel. Afslutningsvis fremhæves, at der er behov for diskussion af, hvordan og om en besparelse fra reduktioner af SU kan anvendes bedre.

Introduktion

Statens udgifter til SU på de videregående uddannelser har været stabilt voksende i mange år, fordi flere uddanner sig, og udgifterne udgjorde i 2021 16,5 mia.² På trods af det høje udgiftsniveau er det veldokumenteret, at der er en stærk sammenhæng i uddannelse på tværs af generationer i Danmark (Karls-son og Landersø 2021). Sammenhængen på tværs af generationer medfører, at en større andel af udgifter til uddannelse og SU går til unge med veluddannede forældre end til unge med mindre uddannede forældre (DØRS, 2018; Arendt og Pedersen, 2022). Det er derfor ikke overraskende, at SU-systemet ofte er foreslået reformeret for at opnå en bedre udnyttelse af de offentlige udgifter (DØRS, 2003; 2018; Produktivitetskommissionen, 2013; Reformkommissionen, 2022). Denne artikel genbesøger evidensen for effekterne af dels at reducere SU'en og dels af at omlægge SU til lån på kandidatuddannelserne og illustrerer mulige konsekvenser i et simpelt eksempel.



**JACOB NIELSEN
ARENDRT¹**

Forskningsprofessor,
Chef for Arbejdsmarked,
Rockwool Fondens
Forskningsenhed

Formålet med Statens Uddannelsesstøtte

Statens uddannelsesstøtte erstattede i 1970 Ungdommens Uddannelsesfond, som var blevet uddelt siden 1952 gennem skøn over studerendes støttetrang og studieegnethed. I den første lov om SU blev et flerfoldigt formål fremsat (Lov om uddannelsesstøtte, 1970):

- At sikre ensartede objektive kriterier for støttetildeling,
- At tilskynde til, at flere uddanner sig,
- At flere uddanner sig hurtigt samt,
- At sikre lige muligheder, givet evnerne til uddannelse.

I det vil følgende vil jeg fokusere på ii) og iv): At SU skal tilskynde til at flere uddanner sig og at sikre lige muligheder.

Danske effektmålinger af SU

Det er vanskeligt at udlede effekten af en universel ordning som SU. Det skyldes at alle har adgang til samme ydelse, og at der ikke været væsentlige udsving i SU-niveauet siden omfattende reformer i 1980'erne (DØRS, 2018). Det er formentlig årsagen til, at danske studier af effekten af SU er baseret på disse ældre reformer (Skyt-Nielsen et al. 2010; Arendt 2013). I det følgende genbesøges resultaterne i disse studier.

Den reform, der kom til verden i 1988, var et forsøg på at mindske problemer med lange studietider, omfattende erhvervsarbejde, og store studielån på de lange videregående uddannelser. Det var sigtet at reducere disse problemer ved at gøre SU-systemet mere attraktivt. I 1985 var det kun knap halvdelen af 1. årgang på Københavns Universitet, der modtog SU, mens mere end 75% tjente mere under studierne, end de modtog i SU (Anthony & Elbrus, 1997). I 1985 var SU-niveauet afhængig af de studerendes forældres indkomst, hvis de var 22 år eller derunder. Denne aldersgrænse blev sænket til 20 år i 1986 og yderligere til 19 år i 1988. Flere fik dermed adgang til SU. For at gøre SU-ordningen mere attraktiv og for at begrænse erhvervsarbejde og optagning af lån, reducerede 1988-reformen den maksimalt tilladte erhvervsindkomst under studierne og hævede SU-niveauet væsentligt (Arendt, 2013). For udeboende blev SU-niveauet hævet fra 23.000 kr. (1987-niveau) for unge over 22 år henholdsvis 28.000 kr. for unge under 22 år til 36.000 kr., hvilket er forøgelser på henholdsvis 57% og 28%.

Skyt-Nielsen et al. (2010) fremhæver som hovedresultat, at adgangen til det høje SU-niveau efter 1988-reformen øgede sandsynligheden for at påbegynde en videregående uddannelse med 8,2 procentpoint fra det daværende optag på omkring 36% (Skyt-Nielsen et al., 2010, Tabel 3 og 8). I en række alternative specifikationer varierer effekten mellem 6 og 14 procentpoint. Da det maksimale SU-niveau på daværende tidspunkt svarede til cirka \$ 6.000 om året svarer effekten på 8,2 procentpoint til en effekt på 1,35 procentpoint per \$ 1.000, hvilket er lavere end de 3-6 procentpoint per \$ 1000, der er fundet i flere amerikanske studier (f.eks. Dynarski, 2003a). På den baggrund vurderer forfatterne, at effekten i Danmark er lav.

Skyt-Nielsen et al. (2010) vurderer også om lånebegrænsninger spiller en rolle for uddannelsesoptaget. Lånebegrænsede familier antages at være familier, hvis likvide aktiver er mindre end én måneds indkomst. I deres foretrukne

model (Tabel 9, kolonne 2) finder Skyt-Nielsen et al. (2010), at effekten af adgang til den høje SU er omtrent dobbelt så stor for unge fra hjem med begrænsede likvide aktiver, som også har lav indkomst, end for unge, hvis familier ikke er likviditetsbegrænsede (Skyt-Nielsen et al., 2010, S. 209). Dette resultat viser, at SU-ordningen har en effekt på den sociale mobilitet, når vi anvender adgang til likvide midler og indkomst som social indikator.

I det andet danske studie af effekten af SU belyses effekten af 1988-reformen på frafald og gennemførelse af fem-årige kandidatuddannelser (Arendt, 2013). Hovedresultatet af analysen er, at frafaldet på 3. og 4. studieår falder med ca. 45% i årene efter reformen, fra et niveau på ca. 11% (Tabel 2). For unge med forældre uden en videregående uddannelse sænker 1988-reformen frafaldet med cirka 62% (Tabel 3). Arendt (2013) finder også, at 1988-reformen ikke har nogen signifikant effekt på færdiggørelse af kandidatuddannelser for studerende, der er nået til 4. studieår før reformen (Tabel 4). Samlet set betyder det mindskede frafald på 3. og 4. studieår dog alt andet lige, at flere blandt de påbegyndte også gennemfører en uddannelse efter 1988-reformen.

Begge de to danske studier understøtter derfor, at SU-ordningen opfylder de to overordnede mål: At få flere til at tage en uddannelse og at øge den sociale mobilitet. Det væsentligste forbehold er, at analyserne baseres på mere end 30 år gamle tal.

Effekter af omlægning af SU til lån

De to danske studier gælder ændringer i SU-niveauet og ikke en omlægning af studiestøtten til studielån. Der findes, mig bekendt, ingen danske studier, der ser på effekter af omlægning af studiestøtten til lån. Relevante erfaringer opsummeres her fra reformer i Sverige og Norge, hvor fordelingen mellem stipendier og lån er blevet omlagt, samt studier af effekter af studielån, primært fra USA.

Sverige omlagde i 2001 en del af deres studielån til stipendier, mens den samlede studiestøtte forblev uændret. Effekten af denne omlægning kan dog ikke isoleres, da det samtidig blev muligt at tjene mere under studierne, og der blev stillet krav til hurtigere tilbagebetaling af lån. Avdic og Gartell (2011) finder, at den samlede reform i gennemsnit reducerede studietiden før færdiggørelse. Studiet viser dermed intet om, hvor mange der uddanner sig, men det viser, at unge med forskellig social baggrund reagerer forskelligt på ændringer i studiestøtten: Effekten er drevet af unge fra veluddannede hjem, som i højere grad afstår fra at benytte muligheden for at arbejde mere under studierne. Studerende fra mindre uddannede hjem øgede derimod deres studiearbejde og forlængede deres studier. Joensen & Mattana (2021) anvender den svenske reform i en analyse af det svenske støttesystem baseret på en strukturel model. De finder også, at studerende med forskellige forudsætninger reagerer forskelligt på studiestøtte, men at effekten af SU og lån er indbyrdes afhængige.

Norge gik i samme periode i modsat retning og omlagde al studiestøtte til lån i 2003, hvoraf 40% kunne eftergives, hvis de studerende overholdt nogle krav til studieprogression. Men da ændringerne blev implementeret samtidig med en kvalitetsreform med fokus på studiestrukturen, kan effekten af studiestøtten ikke isoleres (Aamodt, Hovedhaugen og Oppheim, 2006; Proba, 2013).

I en amerikansk sammenhæng er det påvist, at studielån i sig selv – i et uddannelsessystem med uddannelsesafgifter – har en betydning for, hvor mange der påbegynder uddannelse (Dynarski, 2003b; Dynarski & Scott-Clayton, 2013; Dynarski, 2014). Et amerikansk studie peger på, at erstatning af lån med stipendier ikke øger optaget for unge fra lavindkomstfamilier signifikant, mens effekten er signifikant positiv for unge farvede amerikanere (Linsenmeier et al., 2006). Samtidig peger et andet amerikansk studie på, at effekten af lån er markant mindre end effekten af studiestøtte (Marx & Turner, 2019).

Samlet set er vores viden om, hvordan en omlægning af SU på kandidatdelen til lån begrænset. Isoleret set vil en omlægning af SU med lån betyde, at det bliver dyrere at tage en uddannelse, og det burde, alt andet lige, påvirke beslutningen om at påbegynde en uddannelse. Litteraturen tyder på, at bedre lånemuligheder formentlig vil kompensere delvist, men ikke fuldt ud, for en reduktion af SU'en.

Effekterne af reduktion af SU: Et eksempel

Den viden, der er gennemgået her, bliver ofte opsummeret som evidens for, at SU har en begrænset effekt på uddannelsesniveau og social mobilitet (DØRS, 2018; Reformkommissionen, 2021), uden at det kvantificeres. Jeg illustrerer derfor effekternes størrelse på uddannelsesniveau og social mobilitet i et eksempel. Først regnes på effekterne af en reduktion af SU på kandidatdelen, og dernæst gives et simpelt eksempel på en modsatrettet effekt af tilvejebringelse af lån på kandidatdelen. Regnestykket er uddybet i bilaget til artiklen.

Der tages udgangspunkt i, at 30.000 personer blev optaget på en bacheloruddannelse i 2022, og at frafaldet, under visse antagelser, er 7%. Jeg antager, at de primære effekter fra de to danske studier (SU reducerer optag med 8,2 procentpoint og 1988-reform reducerer frafald med 45%) kan overføres til i dag, og at de kan skaleres til ændringer i SU på kandidatdelen. Under disse antagelser vil fjernelse af SU på kandidatdelen reducere antallet, der færdiggør en bacheloruddannelse, med 1,673, svarende til et fald på 6%.

For at give et indtryk af betydningen af reduktionen af SU for den sociale mobilitet ser jeg på sandsynligheden for færdiggørelse af bacheloruddannelse for en udsat gruppe i forhold til hele befolkningen. Jeg antager, at den udsatte gruppe udgør 20% af en ungdomsårgang, og at effekten på optag og frafald for gruppen svarer til effekterne for lånebegrænsede familier i lavindkomstgruppen i Skyt-Nielsen et al. (2010) og for unge med forældre uden videregående uddannelse fra Arendt (2013). Gentages regnestykket ovenfor med de

større effekter, vil en fjernelse af SU på kandidatdelen betyde, at antallet, der færdiggør en bacheloruddannelse fra den udsatte gruppe, mindskes med 571 personer, svarende til en reduktion på 10%. Den relative sandsynlighed for færdiggørelse af en bacheloruddannelse for den udsatte gruppe i forhold til befolkningen falder fra et antaget niveau på 1 til 95,5%.

Selv hvis bedre lånemuligheder afbøder 50% af effekterne af en fjernelse af SU på kandidatuddannelserne, vil det i eksemplet betyde, at 842 færre færdiggør en bacheloruddannelse, og at sandsynligheden for færdiggørelse af bacheloruddannelse for den udsatte gruppe i forhold til befolkningen øges til 97,8%.

Det er klart, at de antagelser, der er anvendt i dette eksempel, kan diskuteres. Formålet med eksemplet er dels at illustrere størrelsen af effekterne i de danske studier, og dels at illustrere at selvom effekterne af SU er en del større for unge fra lavere socialgrupper, har denne forskel ikke nødvendigvis en stor betydning for den sociale mobilitet.

Kan vi bruge ressourcerne til SU bedre?

En reduktion af SU vil frigøre nogle af statens midler. Det kan derfor være, at en bedre anvendelse af disse midler kan afbøde en eventuel negativ effekt af SU-reduktioner. Det er selvsagt et stort spørgsmål, hvad der er den bedste alternative anvendelse, som pladsen her ikke tillader retfærdig behandling af. Mange studier peger på, at der kan være store gevinster ved at investere tidligt i børns liv (Heckman & Kautz, 2010). Et andet alternativ er at investere i bedre kvalitet i uddannelserne (Reformkommisionen, 2021). Der er eksempler herhjemme på, at sprogtiltag i dagtilbud har positive effekter på børns sprogindlæring, og at gevinsten i form af standardiserede effekter (f.eks. sprogindlærings- og karaktereffekt) per krone investeret ser ud til at være større end indsatser senere i ungdommen (Rosholm et al., 2021). Men Rosholm et al. (2021) peger også på, at variationen i gevinsten per krone er lige så stor indenfor, som mellem, aldersgrupper og andre danske studier af effekten af tidlige indsatser i form af høj kvalitets-dagtilbud har enten ikke vist nogen effekt eller meget små positive effekter på længere sigt (Datta Gupta og Simonsen, 2010; Bauchmüller, Gørtz og Rasmussen, 2014). Pointen i denne sammenhæng er, at hvis argumentet for at reducere SU er, at midlerne kan bruges bedre andetsteds, bør det i det mindste ske på et oplyst grundlag: Hvad er det for indsatser, der skal investeres i, og hvilken viden ligger til grund for at mene, at den kan øge uddannelsesniveaue og mindske den sociale arv bedre end SU?

Konklusion

Denne artikel genbesøger evidensen for konsekvenserne af reduktioner af SU og omlægning til lån. To danske effektstudier dokumenterer begge, at et højere SU-niveau øger uddannelsesniveaue og den sociale mobilitet i befolkning-

gen, men begge analyser bygger på data af ældre dato. Desværre ved vi meget lidt om, hvordan en eventuel erstatning af stipendier med lån eller alternative indsatser vil fungere. Der er en risiko for, at bedre lånemuligheder ikke vil afbøde de negative effekter af reduceret SU. I så fald fører en omlægning til lån til tabt produktivitet og mindre social mobilitet. Selvom disse effekter ikke nødvendigvis er store, er det centralt at diskutere, om en alternativ brug af midlerne til SU på kandidatdelen kan afbøde disse tab.

Noter

1. Rockwool Fondens Forskningsenhed, Ny Kongensgade 6, 1472 København K, email: jar@rff.dk. Artiklen er skrevet før SVM-regeringen fremlagde deres regeringsgrundlag, hvori indgår forslag til reduktion af SU med et år. Konklusioner og forbehold er dog kvalitativt de samme.
2. <https://datavarehus.ufm.dk/rapporter/su-stoette>. De samlede udgifter til SU er på over 20 mia. og inkluderer SU på de gymnasiale uddannelser.
3. Frafaldet på bacheloruddannelserne er antaget at være $32\% \cdot (1 - 78\%) = 7\%$. Hvis 1988-reformen øgede SU-niveauet med 33%, og effekten heraf er en reduktion i frafald på 45%, vil en fjernelse af SU på kandidatdelen, under de givne antagelser, betyde et øget frafald på $7\% \cdot (1 + 45\% \cdot 33\% \cdot (2/5)) = 9,6\%$.

Referencer

- Aamodt, Per Olaf, Hovdhaugen, Elisabeth og Vibeke Opheim (2006). Den nye studiehverdagen. Evaluering av Kvalitetsreformen. Rokkansenteret, NIFU Step & Norges Forskningsråd.
- Anthony, Susanne og Jan Elbrus (1997). Statens Uddannelsesstøtte – et effektivt uddannelsespolitisk styringsinstrument? Speciale ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.
- Arendt, Jacob Nielsen (2013). The effect of public financial aid on dropout from and completion of university education: evidence from a student grant reform. *Empirical Economics* 44 (3): 1545-1562.
- Arendt, Jacob Nielsen and Mads Lybech Pedersen (2022). Public redistribution and intergenerational income dependency. ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed, study paper 177.
- Bauchmüller, Robert, Gørtz, Mette & Astrid W. Rasmussen (2014). Long-run benefits from universal high-quality preschooling. *Early Childhood Research Quarterly* 29 (4): 457-470.
- Dansk Industri (2021). Frafald på universitetsbacheloruddannelserne.
- Datta Gupta, Nabanita & Marianne. Simonsen (2010). Non-cognitive child outcomes and universal high quality child care. *Journal of Public Economics* 94 (1-2): 30-43.
- Dynarski, Susan M. (2003a). Does Aid Matter? Measuring the Effect of Student Aid on College Attendance and Completion. *American Economic Review* 93(1): 279-88.
- Dynarski, Susan M. (2003b). Loans, Liquidity, and Schooling Decisions. Working Paper.
- Dynarski, Susan M. (2014). An Economist's Perspective on Student Loans in the United States. Brookings Institution Working Paper.
- Dynarski, Susan M. & Judith Scott-Clayton (2013). Financial aid policy: lessons from research. *Future of Children* 23(1): 67-91.
- DØRS (2003). Uddannelsesstøtte på de videregående uddannelser, kap. 3 i Dansk Økonomi, Forår 2003.
- DØRS (2018). Uddannelsesstøtte på de videregående uddannelser, kap. 3 i Dansk Økonomi, Forår 2018.
- Heckman, J.J. & T. Kautz (2010). Fostering and Measuring Skills: Interventions That Improve Character and Cognition, Ch. 9 in Heckman, J.J., Humphries, J.E. and T. Kautz (Ed.): *The Myth of Achievement Tests. The GED and the Role of Character in American Life*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Joensen, Juanna S. & Elena Mattana (2021). Student Aid Design, Academic Achievement, and Labor Market Behavior: Grants or Loans? <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3028295>
- Karlson, Kristian B. og Rasmus Landersø (2019). The making and unmaking of opportunity: Educational mobility in the 20th century-Denmark. Rockwool Fondens Forskningsenhed, study paper no. 158.
- Lov om uddannelsesstøtte (1970). Lovforslag 155, vedtaget 28/05/1970.

- Linsenmeier, David M., Harvey S. Rosen, & Cecilie E. Rouse (2006). Financial aid packages and college enrollment decisions: An econometric case study. *Review of Economics and Statistics* 88 (1): 126-145
- Marx, Benjamin M. & Lesley J. Turner (2019). Attainment Effects of Student Loans and Pell Grants. *AEA Papers and Proceedings* 109: 223-226.
- Reformkommissionen (2022). Nye reformveje 1.
- Rosholm, Michael, Paul, Alexander, Bleses, Dorte, Højen, Anders, Dale, Philip S., Jensen, Peter, Justice, Laura S., Svarer, Michael and Simon. C. Andersen (2021). Are Impacts of Early Interventions in the Scandinavian Welfare State consistent with a Heckman curve? A Meta-Analysis. *Journal of Economic Surveys* 35 (1): 106-140.
- Produktivitetskommissionen (2013). Uddannelse og innovation. Analyserapport 4.
- Skyt-Nielsen, Helene, Torben Sørensen and Christopher Taber (2010). Estimating the Effect of Student Aid on College Enrollment: Evidence from a Government Grant Policy Reform. *American Economic Journal: Economic Policy* 2(2): 185-215.

Bilag: Regneeksempel på effekter af SU

Dette bilag illustrerer effekten af at fjerne SU på kandidatdelen af universitetsuddannelser og dernæst af at omlægge det til lån, med udgangspunkt i estimater af effekterne af SU fra Skyt-Nielsen et al. (2010) og Arendt (2013).

Der tages i eksemplet udgangspunkt i, at 30.000 personer blev optaget på en bacheloruddannelse i 2022. Frafaldet på universitetsbachelor var i 2013-2017 på 32%, hvoraf 78% påbegyndte en ny videregående uddannelse (Dansk Industri, 2021). Hvis de, der påbegynder ny uddannelse, ikke falder fra igen, betyder det et samlet frafald på 7%.

Det antages, at adgang til fuld SU øger optag på bacheloruddannelser med 8,2 procentpoint (Skyt-Nielsen et al., 2010) samt en 33% forøgelse af SU (forsigtigt sat skøn over konsekvens af 1988-reformen), mindsker frafaldet med 45% (Arendt 2013). For at belyse konsekvenserne for den sociale mobilitet antages, at en udsat gruppe udgør 20%, og at effekterne på optag og frafald for denne gruppe er 16,4 procentpoint henholdsvis 63% svarende til effekterne for de likviditetsbegrænsede familier med lav indkomst i Skyt-Nielsen et al. (2010) og unge med forældre uden videregående uddannelse i Arendt (2013).

Det antages også, at effekterne fra de danske studier kan overføres til uddannelsesniveaut i dag, og at de kan skaleres til ændringer på kandidatdelen. Skaleringen udføres ved at gange effekterne fra Skyt-Nielsen et al. (2010) med 2/5. For at indregne effekter på frafaldet antager jeg, at den gennemsnitlige ændring af SU-niveaut i 1988 var på 33%, så fjernelse af SU på kandidatdelen svarer til $33\% \cdot 2/5$ af effekterne i Arendt (2013).

Dermed vil effekten i Skyt-Nielsen et al. (2010) på 8,2 procentpoint betyde et fald i optaget af studerende på bacheloruddannelserne på $0,082 \cdot 2/5 \cdot 30.000 = 984$ studerende. Det er angivet i 1. række i Tabel A.1. Hvis ændringen i SU ikke har en effekt på frafaldet på bacheloruddannelserne, dvs. at frafaldet er uændret på 7%, betyder det, at 7% af de 30.000 studerende før en SU-ændring falder fra, dvs. at 27.888 gennemfører en bacheloruddannelse. Efter en ændring af SU på kandidatdelen vil 915 færre færdiggøre en bacheloruddannelse (og potentielt påbegynde en kandidatuddannelse).

Hvis vi indregner effekten af SU på frafaldet fra Arendt (2013), så den i størrelse svarer til en reduktion af SU på kandidatdelen, øges frafaldet fra 7% til 9,6%³. Det giver et øget frafald på 689 studerende og dermed samlet set 1.673 færre studerende på kandidatuddannelserne eller et fald på 6%.

For at belyse ændringen af SU-ændringer for den sociale mobilitet ser vi på den relative sandsynlighed for at færdiggøre en bacheloruddannelse for den udsatte gruppe i forhold til hele befolkningen. For overskuelighedens skyld antages, at sandsynligheden for at gennemføre en bacheloruddannelse er den samme for disse to grupper før SU-ændringen. Målet for social mobilitet er derfor 1 (se nederste række i Tabel A.1).

Nu gentages regnestykkerne ovenfor med de større effekter for de studerende fra den udsatte gruppe. En fjernelse af SU på kandidatdelen vil betyde, at antallet, der færdiggør en bacheloruddannelse, mindskes fra 5.578 til 5.006 (næstsidste række i Tabel A.1), svarende til en reduktion på 10%. Efter SU-reduktionen er den relative sandsynlighed for færdiggørelse af en bacheloruddannelse for den udsatte gruppe i forhold til befolkningen mindsket til 95,5%.

Selv hvis bedre lånemuligheder afbøder 50% af effekterne af en fjernelse af SU, vil det i eksemplet betyde et årligt tab på 843 færre personer, der færdiggør en bacheloruddannelse, svarende til en permanent reduktion på ca. 3%. Tilsvarende reduceres målet for social mobilitet til 97,8%.

Tabel A.1: Effekter af fjernelse af SU på kandidatuddannelser på optag og gennemførelse af bacheloruddannelser.

	Før	Efter			
		Med effekt på optag	Ændring	Med effekt på optag + frafald	Ændring
Alle					
Optag	30000	29016	-984	29016	-984
Frafald	2112	2043	-69	2801	689
Gennemført	27888	26973	-915	26215	-1673
Udsat gruppe (20%)					
Optag	6000	5606	-394	5606	-394
Frafald	422	395	-28	600	177
Gennemført	5578	5212	-366	5007	-571
Relativ sandsynlighed for færdiggørelse	100.0%	96.6%		95.5%	

Table A.2: Effekter af omlægning af SU på kandidatuddannelser til lån, på optag og gennemførelse af bacheloruddannelser, med 50% afbødning af effekt fra lån.

	Før	Efter			
		Med effekt på optag	Ændring	Med effekt på optag + frafald	Ændring
Alle					
Optag	30000	29508	-492	29508	-492
Frafald	2112	2077	-35	2463	351
Gennemført	27888	27431	-457	27045	-843
				386	
Udsat gruppe (20%)					
Optag	6000	5803	-197	5803	-197
Frafald	422	409	-14	515	92
Gennemført	5578	5395	-183	5288	-289
Relativ sandsynlighed for færdiggørelse	100.0%	98.3%		97.8%	

Social mobilitet i optagelse til videregående uddannelser

Temnummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

Hvordan påvirkes social mobilitet af optagelsessystemet til videregående uddannelser? Det undersøger jeg ved at simulere effekten af vidtgående ændringer af, hvordan uddannelserne udvælger ansøgere. Jeg viser, at muligheden for at ændre akademikerbørns overrepræsentation på universiteterne er begrænset, såfremt man ikke kan påvirke unges uddannelsesønsker. Fordi optagelsessystemet primært fordeler ansøgere mellem uddannelser, viser jeg samtidig, at casestudier af enkelte uddannelser kan være særdeles vildledende om, hvordan ændrede regler påvirker det samlede optag.

Indledning

Optagelsessystemets effekt på social mobilitet er i disse år til debat. På uddannelser med for mange ansøgere, skal ansøgerne udvælges. Udgør denne udvælgelse en ekstra barriere for ansøgere fra uddannelsesfremmede hjem? Og kan udvælgelsesprocedurer designes, så de modgår negativ social arv?

Regler for optagelse af ansøgere er en politisk beslutning. F.eks. er det besluttet, at karakterer er grundlaget for fordeling i kvote 1. Men et centralt element i fordelingen af ansøgere på uddannelser er ansøgernes egne ønsker. Samfundet kan generelt ikke tvinge unge ind på en uddannelse, de ikke ønsker at gå på. Unge fra forskellige socioøkonomiske baggrunde søger forskellige uddannelser, og der er derfor en begrænsning i, hvad man kan opnå alene ved at ændre regler i optagelsessystemet.

For at forstå, hvordan ansøgers uddannelsesønsker begrænser politikeres muligheder for at øge social mobilitet, simulerer jeg optagelsessystemet med tre kontrafaktiske regelændringer, hvori ansøgers uddannelsesønsker holdes konstante. De tre regelændringer repræsenterer ofte fremførte policy-forslag til at øge den sociale mobilitet. For hvert af disse tre scenarier beregner jeg ændringen i social mobilitet målt ved "chanceulighed" sammenlignet med i dag.

Jeg viser, at eksistensen af kvote 2 ikke gør stor forskel for social mobilitet. Den sociale ulighed i det samlede optag på akademiske bachelorer ville være stort set uændret, hvis man afskaffede kvote 2. Lodtrækning har en større positiv effekt på mobiliteten, og størst effekt har det at lægge ansøgere fra uddannelsesfremmede hjem forrest i køen. Men alle tre regelændringer illustrerer en begrænset mulighed for at påvirke uddannelsesniveaue gennem optagelses-



**MIKKEL HØST
GANDIL**

Postdoktor,
Økonomisk Institut,
Universitetet i Oslo

regler alene. For at få en større effekt er det derfor nødvendigt at ændre ansørgernes uddannelsesønsker.

Hvorfor er simulering overhovedet nødvendigt? Optagesystemets primære opgave er at fordele ansøgere *mellem* uddannelser. Når en ansøger optages ét sted, kan hun ikke optages et andet sted. Uddannelserne er dermed forbundne kar, og den samlede effekt af en regelændring kan ikke beregnes uden at tage højde for strømmen mellem disse kar. Jeg viser i denne artikel, at dette har kvantitativt betydningsfulde effekter.¹

Jeg illustrerer vigtigheden af at betragte optagelsessystemet som en helhed ved at vise effekten af regelændringerne på de enkelte uddannelser. Ved at give en forlomme til arbejderbørn ville repræsentationen forbedres på Statskundskab på KU, men det sker på bekostning af en langt større underrepræsentation af arbejderbørn på Polit. Eksemplet illustrerer, at casestudier af enkelte uddannelser i ringe grad gør os klogere på, hvordan man kan øge social mobilitet i det samlede optagelsessystem. Man bør derfor være særdeles skeptisk overfor konklusioner baseret på enkelte uddannelser.

Et vigtigt spørgsmål er, hvorfor og hvorvidt social mobilitet bør være et mål for optagelsessystemet. Dette diskuterer jeg i slutningen af artiklen. Svaret er ikke åbenlyst.

Tre kontrafaktiske optagelsessystemer

I samarbejde med Uddannelses- og Forskningsministeriet har jeg konstrueret en simuleringsmodel af optagelsessystemet, som opnår en særdeles høj grad af præcision (UFM, 2020; Gandil, 2022). Med denne model kan jeg simulere, hvilke ansøgere der vil blive placeret på hvilke uddannelser, hvis man ændrede reglerne i optagelsessystemet.

Jeg simulerer fordelingen af ansøgere under tre scenarier, hvor reglerne i optagelsessystemet ændres. Disse tre scenarier er tænkt som vidtgående versioner af forslag fremført i den offentlige debat. Disse tre scenarier sætter derfor en ramme for, hvad der er muligt at opnå ved politiske beslutninger. Nedenfor beskriver jeg de tre scenarier og diskuterer kort, hvilke hypoteser der kan ligge til grund for sådanne regelændringer:

1. Fjernelse af kvote 2: Kvote 2 er i dag en mulighed for at blive rangeret på andet end karakterer. Det er umiddelbart uklart, hvilken effekt eksistensen af kvote 2 har på den sociale mobilitet. Socioøkonomisk svage unge får generelt lavere karakterer (EVA, 2019), og kvote 2 kan dermed sikre adgang til uddannelse for denne gruppe. På den anden side viser evalueringen af optagelsessystemet (UFM, 2020), at uddannelserne generelt rangerer resourcesvage ansøgere lavere end ressourcestærke ansøgere med tilsvarende karakterer. Kvote 2 kan derfor give ressourcestærke unge en mulighed for at komme ind på en uddannelse på bekostning af svagere grupper og dermed

potentielt skade for den sociale mobilitet. I dette scenarium overfører jeg alle pladser fra kvote 2 til kvote 1.²

- 2. Lodtrækning:** Et alternativ til frit optag er lodtrækning. Inden for hver kvote tildeler jeg ansøgeren et lodtrækningsnummer. Man kan således stadig blive optaget via kvote 1 og kvote 2 (inkl. standby), men der ses bort fra karakteren i kvote 1 og uddannelsernes vurdering af ansøgerne i kvote 2. Denne løsning bliver ofte fremført som et alternativ til en omkostningsfuld vurdering i kvote 2 og uden den sociale slagside i rangering af ansøgere, se f.eks. Altinget (2022). Pga. tilfældigheden vil denne fordeling reflektere den "rå" sociale arv, der kommer fra ansøgernes uddannelsesønsker.³
- 3. Socioøkonomi:** Et forslag til at øge social mobilitet er at lade ansøgere fra uddannelsesfremmede hjem komme forrest i køen, som argumenteret for i Altinget (2022). Jeg implementerer dette ved at lade ansøgere fra ufaglærte og faglærte hjem komme forrest i køen, dernæst dem med forældre med mellemlange uddannelser og sidst de med lange uddannelser. Inden for hver forældreuddannelsesgruppe trækker jeg lod om ventelisteplaceringen.

Beskrivelse af den tekniske implementering af disse scenarier er uden for omfanget af denne artikel. Alle tre scenarier holder størrelsen på uddannelser konstant, og de berører således alene fordeling mellem uddannelser og ikke dimensionering. Jeg beregner de kontrafaktiske scenarier baseret på den faktiske fordeling i 2020.

Social mobilitet kan måles på mange forskellige måder med forskellige normative grundlag (Jäntti & Jenkins, 2015). For at kunne indgå i dialog med Thomsen (2022) i et tidligere nummer af Samfundsøkonomen kvantificerer jeg social mobilitet via såkaldt chanceulighed i optag mellem akademikerbørn (ansøgere med akademikerforældre) og arbejderbørn (ansøgere med ufaglærte og faglærte forældre). Chanceuligheden indenfor en uddannelse måles som:

$$CU_u = \frac{\frac{N_{ua}}{N_{uf}}}{\frac{N_a}{N_f}},$$

hvor N_{ua} og N_{uf} er hhv. antallet af akademikerbørn og arbejderbørn på uddannelse u , og N_a og N_f er antallet af akademikerbørn og arbejderbørn i det samlede ansøgerfelt. Chanceuligheden er dermed et mål for overrepræsentationen af akademikerbørn på en given uddannelse. Dette mål er ikke i sig selv informativt om, hvorvidt der er et problem med social mobilitet, og hvori problemet i så fald ligger.

Bemærk at jeg antager, at ansøgernes uddannelsesønsker er upåvirkede af reformforslagene. Dette er ikke en uskyldig antagelse. I realiteten vil søgeadfærd tilpasse sig chancen for at komme ind på en uddannelse (se Fack et. al., 2019 og i en dansk kontekst Sperling (2022)). Særligt de scenarier, hvor lodtrækning indgår, må forventes at ændre søgemønstre markant. Dette skyldes, at

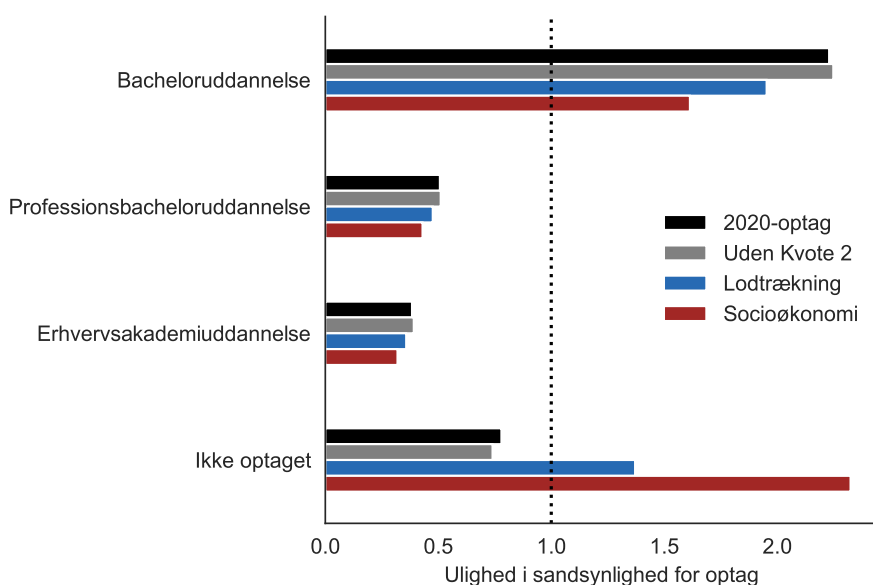
ansøgerne får positive optagelsessandsynligheder på alle uddannelser, hvor de opfylder adgangskravene. Dermed kan det faktiske resultatet af sådanne regelændringer afvige markant fra simulationsresultaterne. I terminologien fra Finansministeriet viser simulationerne dermed den ”mekaniske” effekt, som ikke tager højde for adfærdsændringer.⁴

Optag på universiteterne

Figur 1 viser chanceuligheden fordelt på uddannelseslængde i optaget i 2020. De sorte søjler angiver den reelle chanceulighed. Hvis fordelingen er så godt som tilfældig, vil værdien af chanceulighed være 1. Akademikerbørn er overrepræsenterede på akademiske bacheloruddannelser ift. arbejderbørn. Forholdet mellem akademikerbørn og arbejderbørn er således over dobbelt så stort, som hvis man trak tilfældigt fra puljen af ansøgere.

I første kontrafaktiske scenarie, hvor kvote 2 afskaffes, stiger denne ratio markant. Med andre ord bidrager kvote 2 ikke nævneværdigt til den sociale ulighed i det samlede optag til akademiske uddannelser. Hvis man i stedet anvender lodtrækning, falder chanceuligheden, men den er fortsat tæt på 2. Det mest radikale tiltag, hvor unge fra arbejderhjem kommer forrest i køen, nedbringer ratioen til lidt over 1,5. Med andre ord, selvom man tog alle ansøgere fra arbejderhjem og lagde dem forrest i køen, vil akademikerbørn stadig være markant overrepræsenterede på universitetsuddannelserne. Den mekaniske effekt af ændrede regler er dermed begrænset. En markant ændret sammensætning på universiteterne er derfor nødt til ske gennem påvirkning af unges søgeadfærd.

FIGUR 1: Kontrafaktisk chanceulighed på uddannelseslængde



Note: Figuren viser chanceuligheden beregnet på uddannelseslængde. Simuleringer er baseret på optaget i 2020. Kilde: Egne beregninger pba. Danmarks statistisk og Uddannelses- og Forskningsministeriet.

På professionsbachelor og erhvervsakademierne er arbejderbørn overrepræsenteret, og de forskellige regelændringer påvirker ikke disse ratioer nævneværdigt. De ikke-optagne spejler de akademiske bachelorer næsten en-til-en. I forhold til den reelle fordeling skubber disse tre scenarier dermed ikke ansøgere mellem sektorer men primært mellem at blive optaget på universiteterne og ikke at blive optaget overhovedet. Dette skyldes, at ansøgerne har en tendens til at søge uddannelser af samme type, og at pladsbegrænsningen primært er en faktor på universitetsuddannelserne.

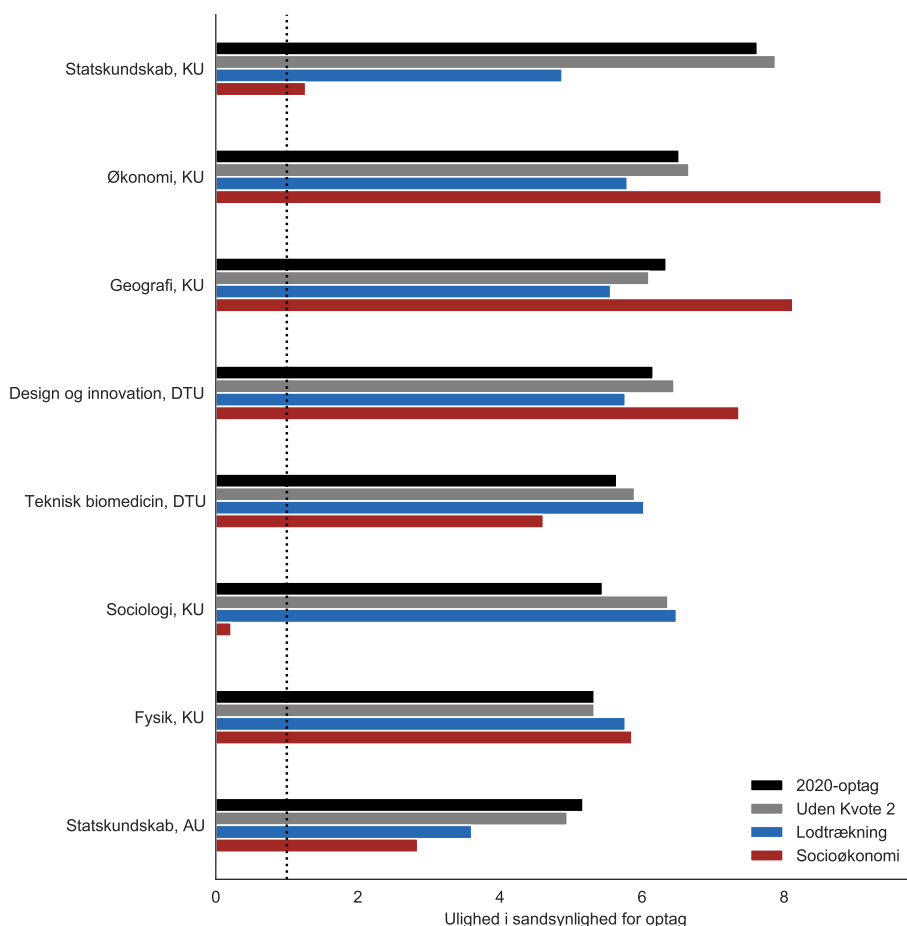
Optag på enkelte uddannelser

I diskussionen om social mobilitet i optagelsessystemet fremhæves undertiden enkelte uddannelser, der har meget skæv sammensætning blandt de optagne, se f.eks. diskussionen af Statskundskab i Djøf-bladet (2022). I figur 2 viser jeg chanceuligheden på nogle af de mest ulige uddannelser, og hvordan det ville se ud i de tre kontrafaktiske optagelsessystemer. Thomsen (2022) viser, at akademikerbørn er svært overrepræsenteret ift. arbejderbørn blandt dimittender fra Statskundskab på KU. Jeg finder det samme blandt optagne ansøgere. Akademikerbørn er overrepræsenteret med en ratio på over 7, som det ses af den øverste sorte barre i figur 2. Denne ulighed vil forstærkes en smule, hvis man afskaffede kvote 2 (grå barre), mens den falder til omkring 5, hvis man trækker lod (blå barre). Den største ændring sker, hvis man sætter arbejderbørnene forrest i køen. Da falder ratioen til godt 1, dvs. ingen overrepræsentation (rød barre). Hvis målet er at skabe en lige fordeling på Statskundskab, så er det derfor attraktivt at give unge fra arbejderhjem en forlomme.

Men figur 2 viser, at fordelingen baseret på forældres uddannelser *øger* det skæve fordeling på Økonomi på KU (Polit) markant. Chanceuligheden på Polit vil endda overstige det oprindelige niveau på Statskundskab. I denne simulation ender det samlede optag på Polit uændret, men sammensætningen ændres. Oprindeligt optagne arbejderbørn på Polit bliver nu i stedet optaget på (bland andet) Statskundskab på KU, mens akademikerbørn, der nu bliver optaget på Polit, hovedsageligt kommer fra Statskundskab på KU og HA. Almen på CBS.

Er en repræsentativ fordeling på Statskundskab vigtigere end på Polit? Overtegnede ved det ikke. Men eksemplet med Statskundskab og Polit viser, hvordan uddannelserne er forbundne gennem ansøgers uddannelsesønsker, og at man i sidste ende primært flytter rundt på ansøgere inden for universitetssektoren.

FIGUR 2: Kontrafaktisk chanceulighed på udvalgte uddannelser



Note: Figuren viser chanceuligheden beregnet på udvalgte uddannelser. Simuleringer er baseret på optaget i 2020. Kilde: Egne beregninger pba. Danmarks statistisk og Uddannelses- og Forskningsministeriet.

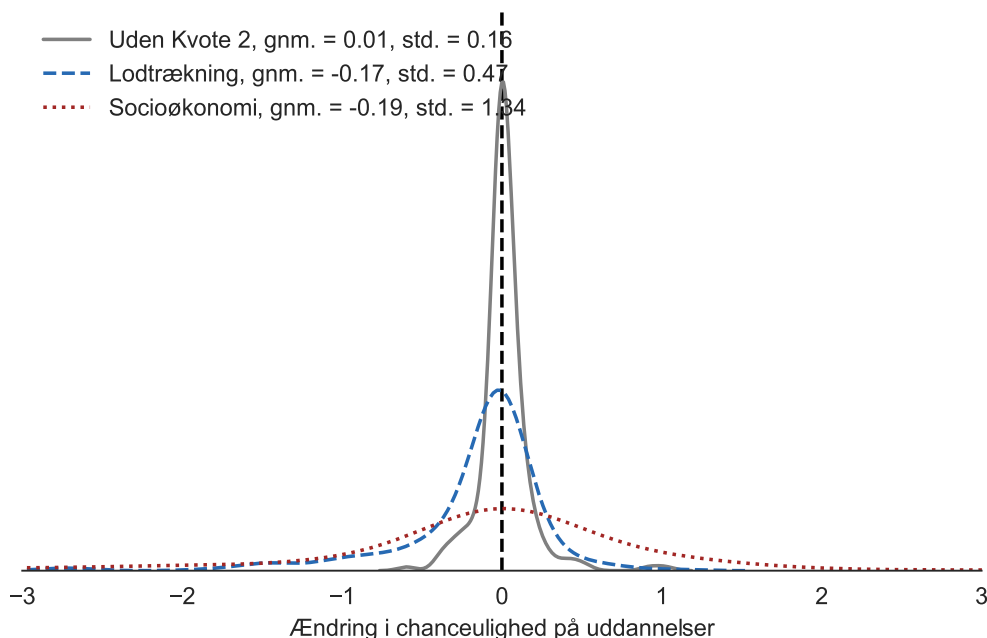
I figur 3 viser jeg fordelingen af ændringer i chanceulighed på tværs af uddannelser for de tre kontrafaktiske scenarier relativt til chanceuligheden i dag. Af denne figur ses det, at der i alle tre scenarier både er uddannelser, hvor chanceuligheden, øges, og hvor den falder.

Med andre ord udgør de forbundne kar skabt af ansøgers ønsker en reel og vigtig faktor. Niveaue eller udviklingen på en enkelt uddannelse fortæller derfor ikke nødvendigvis noget om effekten af generelle reformer af optagelsessystemet. Casestudier kan derfor være særdeles vildledende i forhold til den samlede chanceulighed. Bemærk, at dette også vil gælde for andre samfundsøkonomisk relevante mål. Den centrale pointe er dermed ikke begrænset til diskussionen af social mobilitet, men gælder generelt for indretningen af optagelsessystemet.

En naturlig og relevant indvending overfor ovenstående resultater er, at ansøgere vil tilpasse adfærden til et nyt optagesystem. Eksempelvis afholder en del ansøgere sig formentlig fra at søge en uddannelse, som de ikke har en chance for at komme ind på (Fack et. al., 2019, Bjerre-Nielsen & Chrisander, 2022). Dette vil ændre sig, hvis man eksempelvis går over til lodtrækning. Sådanne

adfærdsændringer afspejles som sagt ikke i simulationerne. I hvilken retning dette vil trække konklusionerne om social mobilitet er uklart og kalder på endda større ydmyghed i forudsigelser om, hvordan social mobilitet kan øges gennem optagelsessystemet.

FIGUR 3: Ændring chanceulighed på uddannelsesniveau



Note: Figuren viser ændringen af chanceuligheden på uddannelsesniveau ved ændrede regler i forhold til det realiserede 2020-optag. Hver uddannelse uanset størrelse på optag har samme vægt. Simuleringer er baseret på optaget i 2020. Kilde: Egne beregninger pba. Danmarks statistisk og Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Social mobilitet som mål for et optagelsessystem?

Analysen viser, at regelændringer vil have tvetydige effekter på fordelingen af ansøgere på uddannelser. Dette skyldes to forhold. For det første at ansøgers uddannelsesønsker korrelerer med forældrebaggrund. For det andet at optagelsessystemet fordeler *mellem* uddannelser. Begge forhold gør, at det er uklart, hvilket mobilitetsmål man ønsker opfyldt.

En vigtig betragtning er, om ændrede regler vil påvirke den ekstensive margin, mellem uddannelse eller ej, eller på den intensive margin mellem to forskellige uddannelser. Førstnævnte margin er ukontroversiel; Forskning understøtter, at uddannelse generelt er bedre end ingen uddannelse. Sidstnævnte, intensive margin er derimod svær at sige noget generelt om (Altonji et. al., 2016). Hvorvidt en ansøger er bedst tjent med at blive elektriker, sygeplejerske eller statskandskaber, er et spørgsmål om komplementaritet mellem uddannelse og ansøgerens interesser og evner (såkaldt *match*). Både interesser og evner og dermed match er påvirket af forhold i barndom og ungdom. Disse forhold må på ansøgningstidspunktet tages som givne. At ansøgere fra akademiker-hjem får højere karakterer, kan skyldes bias, men det vil nogen

grad også afspejle, at disse ansøgere er mere studeparate. Det er derfor ikke indlysende, hvordan optagelsessystemet bør vægte studieparathed og social arv i vurderingsprocessen.

Simulationerne viste, at ansøgers uddannelsesønsker er centrale. Forskning tyder på, at vejledning på ungdomsuddannelserne kan have markante effekter på uddannelsesvalg og gennemførelse, se f.eks. Wiswall & Zafar (2015) og Bleemer & Zafar (2018). Processen omkring optagelsessystemet kan potentielt bidrage med information om uddannelserne og dermed gøre, at ansøgere, uanset forældrebaggrund, kan træffe mere informerede valg. Dette kunne f.eks. være gennem interview og tests, som man anvender i kvote 2 i dag. Dette drejer sig imidlertid om ansøgningsadfærd og ikke *fordeling* af ansøgere. Som simulationen viser, har kvote 2 ikke nævneværdig effekt på samlet social mobilitet i fordelingen, når adfærden holdes konstant. Derudover viser min medforfatter og jeg, at alternative kriterier i kvote 2 øger gennemførelse for den marginale ansøger, men det sker hovedsagligt ved at frasortere umotiverede ansøgere (Gandil & Leuven, 2022). Implikationen er, at man for at øge match skulle gøre det mere besværligt at søge uddannelser. Dette vil dog med al sandsynlighed ramme ansøgere fra uddannelsesfremmede hjem hårdere.

Resultaterne og ovenstående diskussion afspejler, at fordelingen af ansøgere til uddannelser er kompliceret, og at ”nemme” løsninger risikerer at give bagslag. For at kunne formulere policy er det nødvendigt med klare og gennemskuelige mål for optagelsessystemet, hvor potentielt modstridende hensyn afvejes. Samtidig skal policy-forslag evalueres ud fra en samfundsbetragtning og ikke ud fra observationer om enkelte uddannelser.

Noter

1. Mit øvrige arbejde viser, at dette er en generel problemstilling i uddannelsespolitik (Gandil, 2022, Gandil & Leuven, 2022).
2. I simuleringen gør jeg dette ved at overføre pladser fra kvote 2-grupper med gruppenummer, der svarer til et gruppenummer i kvote 1. Hvis ikke der er en tilsvarende kvote 1, overføres pladserne ikke.
3. Lodtrækningen foretages en enkelt gang. Resultaterne er dermed en funktion af den specifikke lodtrækning. Dette betyder ikke det store i praksis, men kan have betydning for enkelte uddannelser.
4. Desuden analyserer jeg optag og ikke fuldførelse, og forskel i frafaldssandsynligheder vil derfor ikke afspejles i resultaterne.

Referencer

- Altinget (2022). Eksperter: Regeringen øger social ulighed med sit forslag til nyt optagelsessystem. <https://www.altinget.dk/forskning/artikel/eksperter-om-nyt-optagelsessystem-regeringens-udspil-oeger-den-sociale-ulighed>
- Altonji, J.G., Arcidiacono, P., & Maurel, A. (2016). The analysis of field choice in college and graduate school: Determinants and wage effects. In *Handbook of the Economics of Education* (Vol. 5, pp. 305-396). Elsevier.
- Bjerre-Nielsen, A., & Chrisander, E. (2022). Voluntary Information Disclosure in Centralized Matching: Efficiency Gains and Strategic Properties. *arXiv preprint arXiv:2206.15096*.
- Bleemer, Z., & Zafar, B. (2018). Intended college attendance: Evidence from an experiment on college returns and costs. *Journal of Public Economics*, 157, 184-211.
- DJØF-bladet (2022), Liste: Her er de mest ulige djøf-studier, <https://www.djoefbladet.dk/artikler/2022/9/liste-her-er-de-mest-uilge-dj-oe-f-studier.aspx>
- EVA (2019), Evalueringen af 7-trins-skalaen
- Fack, G., Grenet, J., & He, Y. (2019). Beyond truth-telling: Preference estimation with centralized school choice and college admissions. *American Economic Review*, 109(4), 1486-1529.
- Gandil, Mikkel (2021). Substitution Effects in College Admissions. Memorandum 3/2021, Oslo University, Department of Economics.
- Gandil, Mikkel & Leuven, Edwin (2022). "College Admission as a Screening and Sorting Device," IZA Discussion Papers 15557, Institute of Labor Economics (IZA).
- Jäntti, M., & Jenkins, S.P. (2015). Income mobility. In *Handbook of income distribution* (Vol. 2, pp. 807-935). Elsevier.
- Sperling, Lena Lindbjerg (2022), Effekter af øget kvote 2-optag og optagelsesprøver, DEA
- Thomsen, J.P. (2022) Social ulighed i adgangen til danske universitetsuddannelser. In *Samfundsøkonomen* (2022, vol 3.)
- UFM (2020): Evaluering af optagelsessystemet til de videregående uddannelser
- Wiswall, M., & Zafar, B. (2015). Determinants of college major choice: Identification using an information experiment. *The Review of Economic Studies*, 82(2), 791-824.

Replik: Forskere på vildveje

Temanummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

Samfundsøkonomen skriver om fiskeriforvaltning i nr. 1, 2022. Tesen i artiklen er, at der er sket en større kapitalkoncentration end tilsigtet, at der lå en skjult dagsorden bag fraværet af en ressourcerenteafgiften, og at fiskerirettighederne kunne være udbudt i auktion. Men forfatterne overser, hvorfor Danmark har de fiskerirettigheder, vi har som EU medlem, hvorledes ressourcerentebegrebet skal differentieres i forhold til henholdsvis adgangen til ressourcen og udbyttet af investeringer i dens udnyttelse. Forfatternes antagelser om den politiske proces holder ikke vand, og de "tror" på en auktionsmodel, selv om den formodentlig vil give samme kapitalkoncentration, men til gengæld mere bureaukrati og større usikkerhed for fiskerne.

Tidsskriftet Samfundsøkonomen skriver i nr. 1, 2022 om "Politiske vildskud, langskud og selvmål i Danmark i nyere tid". Som et eksempel nævner man gennemførelsen af omsættelige fiskekvoter i Danmark, den såkaldte Ny Regulering. Desværre betyder forfatterens manglende fagøkonomiske indsigt, viden om de sociologiske betingelser for implementering af kompleks forvaltning og indsigt i de politiske overvejelser, der lå bag den nye forvaltning, at artiklen om dansk fiskeri ikke er retvisende. Forfatterne har hverken inddraget økonomiske rapporter fra Københavns Universitet (KU) om effekterne af den nye forvaltning eller den diskussion om effekter, praktiske overvejelser og politiske hensyn, som fra 2001 og frem er foregået i nordiske fora, Fiskeri Tidende og anden presse.

Diskussionen om Ny Regulering dukker fra tid til anden op i forskellig sammenhæng. Vi deltog i alle dele af gennemførelsen af Ny Regulering, så lad os trække lidt historik frem, før vi kommenterer indlægget yderligere.

Fra midten af 1980'erne opstod der en betydelig overkapacitet i dansk fiskeri. Hertil kom, at reguleringen med fangstrationer gav alle fartøjer adgang til alle fiskerier. Det gjaldt om at komme først til mølle og fange den tilladte ration, inden den samlede kvote var opfisket. Olympisk fiskeri kaldes det. "Highgrading" og udsmid var almindelig udbredt, for mange fiskere søgte at maksimere værdien af fangsten og den fangst, man ikke havde kvote til, måtte ikke ilandbringes. Resultatet var svigtende indtjening, en forældelse af den danske flåde og tab af kvalitet og værdi af fisken. Det politiske svar var en massiv støtte til ophugning og modernisering af fiskerifartøjer. Skønsmæssigt 2 mia. kr. alene til ophugning i perioden 1986-2000.



KENN SKAU FISCHER
Cand.Polit.
CEO Danmarks
Fiskeriforening



MOGENS SCHOU
Cand.Polit., HD-O,
partner Aquamind

Status kort efter år 2000 var imidlertid fortsat en fiskerflåde i fysisk og økonomisk forfald. I 2005 vurderede KU overkapaciteten i den danske fiskerflåde til mellem 30% og 60% under forskellige forudsætninger. Beregningerne viste også, at overkapaciteten kunne neutraliseres, hvis fartøjerne højst fiskede 12 dage om måneden. En helt urealistisk måde at udnytte et dyrt stykke produktionsapparat på.

I 2005 besluttede regeringen at gennemføre en gennemgribende reform af fiskeriforvaltningen. Fødevareminister Hans Chr. Schmidt kunne ikke acceptere den deroute, han oplevede i et "stolt erhverv", og han satte alle sejl til for at genrejse dansk fiskeri. I 2005 indgik regeringen den politiske aftale om Ny Regulering, og 1. januar 2007 var ordningen i fuld funktion. På 14 måneder fik 3000 fartøjer med forskelligartede og komplekse forhold tildelt et nyt økonomisk grundlag.

Fiskere er vant til at udnytte fiskerimulighederne, når de er til rådighed. Nu kunne de købe eller leje de kvoter, der passede til deres fartøj, og de kunne sammen med bankerne lægge et budget og en forretningsplan for fremtiden. Og der blev investeret. Allerede samme år kunne bankerne berette om virkningen af Ny Regulering: "*Omsætteligheden af kvoteandele har for alvor sat gang i handlerne af fiskefartøjer*", "*Fiskerne bliver yngre og indtjeningen stiger*", "*Fartøjerne får et løft*", "*Lysten til at investere er kommet tilbage*", "*Ny Regulering giver bedre skibe*", "*Brødre har bestilt nybygning til 42 mio*".

Forfatterne til indlægget i Samfundsøkonomen synes ikke, dette er værd at hæfte mange ord på. De søger ud fra en markedskritisk synsvinkel at argumentere Ny Reguleringens fundament og resultater ned. Det er i tråd med forskningens tradition for kritik. Men holder kritikken, og giver den Samfundsøkonomen belæg for at placere Ny Regulering som et "Politisk selvmål"?

Forfatterne har set bort fra righoldig international forskning, som peger på nødvendigheden af omsættelighed i fiskeriet. Hardins værk fra 1968 om "Tragedy of the commons" og frem til nutidig forskning af fx Christopher Costello, som i tilknytning til de økonomiske fordele ved omsættelige kvoter globalt har undersøgt 11.000 fiskerier og fundet, at "*catch shares prevent and, in some specifications, reverse fisheries collapse*". I betragtning af forfatternes alvorlige ærinde forekommer deres referencegrundlag tyndt.

Ny Regulering har sikret den ønskede udvikling. Hvor der var betydelig politisk modstand overfor aftalen om Ny Regulering i 2005, så støttede alle partier, bortset fra EL i december 2016, Folketingets Fiskepakkeberetning, som ikke kun videreførte Ny Regulering, men også styrkede fiskernes rettigheder med en forlængelse af opsigelsesvarslet fra 8 til 16 år. Der burde ringe en klokke hos forfatterne.

Stadig på det generelle plan er det ærgerligt, at forfatterne får blandet kvoteforvaltning, beskyttelse af havet, dansk kompetence og EU kompetence sammen på en måde, der kun er egnet til at vildføre den mindre "bibelstærke"

læser. Fx skriver man, at reguleringsystemet skulle sikre, ”at nedfiskede eller truede fiskebestande blev genopbygget”. Forfatterne er åbenbart ikke klar over, fastsættelsen af kvoterne er et EU-anliggende. Vigtige fiskekvoter som torsk og rødspætte i Nordsøen fastsættes af EU, og de fiskes af syv nationer. Ny Regulering beskæftiger sig alene med fordelingen af kvoterne i Danmark. Men Ny Regulering bidrager til genopbygningen, i kraft af at den forebygger udsmid.

Men lad os se på nogle af forfatterens punkter.

Skal fiskerne betale en afgift (ressourcerente) for at fiske

De fiskekvoter, som Danmark får tildelt i EU, er ikke kommet ud af det blå. De bygger på det fiskeri, som danske fiskere drev før, fiskerigrænserne blev udvidet og fisken ”nationaliseret”. Det er således forkert, når forfatterne skriver ”*hvor disse ressourcer historisk, indiskutabelt havde tilhørt det danske samfund*”. Danmark havde ikke jurisdiktion over fiskeriressourcerne uden for 12 sm før 1977! Og de danske fangstmuligheder blev fastsat på grundlag af det historiske fiskeri af danske fiskere, ikke af hvor mange fisk der er i dansk økonomisk zone. Hvis ikke fiskerne havde fisket, så havde fisken uden for 12 sm været en samfundsressource i vores nabolande. Men skattesystemet kender ingen grænser, og vi opponerer ikke mod, at forfatterne stiller spørgsmålet om ekstrabeskatning.

Men det er tilsyneladende uopdaget af forfatterne, at ressourcerenten blev indkasseret mange år før, Ny Regulering blev sat i søen. I Saltvandsfiskeriloven fra 1965 og frem blev fisken forbeholdt godkendte fiskere med fiskeri som hovederhverv, og fra 1985 blev der sat loft over tonnagen i fiskerflåden. Et loft, der blev sænket, i takt med at fiskerne fik ophugningstøtte. Fiskerne har altid vidst, at et fartøj med registreringsnummer kunne sælges til omkring dobbelt pris, fordi fiskeriadgangen fulgte med. Eller sagt med KU’s ord: ”*Kapitaliseringen af den gennemførte eksklusivitet indgår integreret i fiskerfartøjernes værdi, idet værdien udover den fysiske værdi for fartøjet indeholder værdien af adgangen til at kunne deltage i fiskeriet*”. Men hvor kom de værdier, som Ny Regulering skabte, så fra? Det beskæmmende er, at central styring af dansk fiskeriforvaltning i mange år effektivt lukkede for rationalisering og udvikling i fiskeriet. Gevinsten ved Ny Regulering består i, at fiskerne får mulighed for sammenlægge kvoter og at trække overflødig og kostbar kapacitet ud af fiskeriet. I øvrigt en medvirkende årsag til, at CO₂-forbruget er faldet drastisk i sektoren.

Men hvorfor tog regeringen ikke det store spring med en obligatorisk ressourcerenteafgift for alle? Helt summarisk er årsagerne følgende i en blanding af fagøkonomiske, politiske og praktiske hensyn:

- Regeringen ønskede at flådefornyelse og kapacitetstilpasning skulle ske så hurtigt som muligt. Det betød, at rationaliseringsgevinsten blev kana-

liseret ind i privat finansieret ophugning og flådefornyelse. Vi vurderer, at samfundets gevinst ved nedlæggelse af ophugningsstøtte, lukning af den tabsgivende Fiskeribank, økonomisk vækst i havnene og det forøgede skattegrundlag overstiger den værdi, der kunne hentes med indbetalingen af en fiskal ressourceafgift til staten. Det samfundsregnestykke kunne forfatterne have interesseret sig for.

- En afgift ville være en kompliceret opgave, hvordan skulle man tage hensyn til den store variation i fiskernes forhold? Ny Regulering var udformet således, at den fisker, som ikke ønskede at bruge ordningen, kunne fortsætte med sit fiskeri som hidtil. Skulle han have pålagt en afgift for at videreføre sit traditionelle fiskeri? Forfatterne kunne måske i en mere konstruktiv tilgang have diskuteret, hvorledes en ordning mest hensigtsmæssigt kunne gennemføres.
- Regeringen ønskede Ny Regulering gennemført ekspedit for at give erhvervet klarhed over de fremtidige vilkår. I forvejen var selve overgangen til det nye kvotesystem kompliceret, men hertil kom lov- og regelændringer vedrørende bl.a. de panteretlige regler i Søloven og beskatning. Etableringen af en ny beskatningsordning ville kræve yderligere politiske overvejelser, lovgivning og processuel implementering, og ja mange fiskere ville ikke forstå, hvorfor de skulle betale for noget, ”de havde i forvejen”. Man kunne naturligvis beskatte gevinsten ved salg, men derved begrænsede man netop den private ophugning.

Forfatterne plæderer for, at fiskerirettighederne skulle være solgt i udbud – ligesom man gør med olie og gas. Det er en idé, men uden realitetstjek. En udbudsordning ville have skabt en ødelæggende usikkerhed for den enkelte fisker og erhvervet som helhed. Henvisningen til udbud af olierettigheder, som sker til store konsortier forud for, en udnyttelse sættes i gang, viser forfatternes manglende forståelse for, at hovedsageligt enkeltmanddrevne små fiskerivirksomheder ville være i en helt anden situation. Her ville tab af et udbud betyde nedlæggelse af en virksomhed allerede i drift.

Forfatterne har deres egen spekulation om regeringens overvejelser. Som de skriver: *”man kan sidde tilbage med en fornemmelse af, at en foræring og dermed fraskrivelse af ressourcerenten måske var det, der skulle til for at ’smøre’ systemet og trænge igennem med den ønskede neoliberale dagsorden, som politikere og deres rådgivere havde forsøgt sig med i mere end et årti.”* Ja, tanker er todfri, men vi undrer os over, at Samfundsøkonomen har valgt at trykke et holdningsindlæg baseret på ”fornemmelser”. Fiskeri Tidende til gengæld stiller ikke særlig faglige krav, og avisen havde gerne trykt forfatterne indlæg. Det kunne have givet en debat i det miljø, som indlægget omhandler.

Kvotekonzentration

Forfatterne beskriver korrekt baggrunden for ønsket om kvotekonzentration, nemlig reduktion af flådekapacitet og bedre indtjening. Vi kan tilføje, at det var ønsket, at den industrielle pelagiske flåde skulle have en vid mulighed for

koncentration. Den fanger store mængder af prisbillige fisk i en hård nord-atlantisk konkurrence om kvalitet, hurtighed og markeder. Heroverfor stod ønsket om, at den demersale flåde, som i større omfang kan betragtes som et ”håndværksfiskeri”, fortsat skulle have en bred sammensætning. Det er opnået. Forfatterne henviser også til Rigsrevisionens beretning, der anførte, at *”Ministeriets forvaltning af kvoteejerskab har været meget kritisabel og ikke har understøttet Folketingets intention om, at kvoterne ikke måtte koncentreres på for få hænder... Samtidig har ministeriet ikke fulgt systematisk op på udviklingen i den samlede kvotekonzentration.”*

Til det er der at sige, at Rigsrevisionen ikke kendte Folketingets ”intention”. Skulle Folketinget have ønsket at ændre koncentrationen, kunne man til enhver tid have besluttet dette, fx ved anvendelse af opsigelsesvarslet, også efter revisionsrapporten.

Forfatterne henviser til *”undren i offentligheden”* over kvotekonzentrationen. Hvad det postulat skal bruges til, er uklart. Forfatterne kunne med fordel have beskrevet koncentrationen objektivt på grundlag af lovgivningens kvotelofter. Både ejerforhold og kvotelofter er åbent tilgængelige på Fiskeristyrelsens hjemmeside for de, der ønsker at gå i dybden med spørgsmålet.

Strukturudviklingen i fiskeriet

Forfatterne anfører, at: *”For størstedelen af fiskeriet er ét af hovedformålene med den ny regulering – reduktion i fangstkapaciteten – blevet opfyldt. I forlængelse heraf er indtjeningen i fiskeriet blevet markant forbedret”* Senere skriver man, at *”det er derfor forbundet med usikkerhed at vurdere, i hvor høj grad det er FKA/IOK-systemet, der har drevet udviklingen”*. Vores råd er, at forfatterne afklarer deres tvivl ved at konsultere KU, som løbende følger med i dansk fiskeris økonomi og struktur og rapporterer herom. Pointen er, at uden Ny Regulering ville flåden formentlig også være mindre i dag, men som et resultat af økonomisk kollaps, ikke økonomisk rationalisering. Det gør en forskel.

Forfatterne konkluderer, at *”kystfiskerordningen ikke har haft den ønskede effekt”*. Men man har ikke brugt tal efter 2016. Den politiske aftale om Ny Regulering tog højde for usikkerheden om kystfiskeriet. Derfor aftaltes det, at der kunne ske en øget tildeling af fangstmængder til kystfiskersegmentet. Og det er sket. Man kunne med fordel have læst KU’s redegørelse fra 2019, vi citerer: *”Det danske kystfiskeri er styrket siden 2016. Antallet er fartøjer i kystfiskerordningen er steget, kystfiskerne opnår en større landingsværdi og tjener mere.”* De fortidige data må desværre ”lægge ryg” til forfatterens konklusion, at Ny Regulering dokumenterede positive resultater *”uden tvivl”* er sket *”på bekostning af hvad vi bredt kan referere til som ’social bæredygtighed’”*. Vi synes ikke, at et fagtidsskrift som Samfundsøkonomen skulle have lagt papir til kolportering af ”viden” baseret på forældede data og fluffy begreber. Hvor er den ”akademiske bæredygtighed”?

Færre fiskerfartøjer betyder færre havne, og forfatterens oplysning om nedgangen i de små havne er korrekt. Man sandsynliggør dog ikke, at det er havnenes størrelse, der er afgørende for, om det er gået godt eller dårligt. Esbjerg havn, engang en af Danmarks største, har i dag en omsætning på 5% af den, der ligger i Skagen. Vi tror udviklingen i havnene især drejer sig om forretningspositionering og entreprenørskab.

Forfatterne forsøger endnu en miskreditering af Ny Regulering. *”Erhvervet synes hurtigt at falde tilbage til et ønske om subsidier, når der kommer større forandringer, som f.eks. Brexit eller de nylige og drastiske kvotebeskæringer i Østersøen. Ikke desto mindre fremstår dette som værende i utakt med udstrakt privatisering”*. Forfatterens indlæg er båret af en modstand mod neoliberalisme. Men det afholder dem ikke fra at bruge et neoliberalistisk argument til at kritisere dansk fiskeri for at bede om økonomisk hjælp, når grundlaget for erhvervet rives bort. Behøver vi argumentere for, at det meste af dansk erhverv er privat, og at det meste af dansk erhverv nyder godt af støtteordninger. Behøver vi fortælle, at dansk økonomi er en markedsøkonomi og fungerer på økonomiske principper, på trods af at op mod 50% af BNP omfordeles mellem befolkningen og virksomheder, bl.a. for at afbøde fluktuationer, der ligger ud over, hvad den fornuftige virksomhed kan forberede sig på.

Låser omsættelige kvoter forvaltningen?

Forfatterne har nogle besynderlige overvejelser her. Fx skriver man: *”Diskussionen af, i hvilken udstrækning kvoteregulering må suppleres af andre reguleringstiltag, som tager et videre hensyn til det marine økosystem, f.eks. mere omfattende udpegning af beskyttede marine områder eller begrænsninger af fiskeredskabernes påvirkning af bunden”*. Videre anfører man: *”Ved at låse sig til én hovedregulering gennem kvoter løber man en betydelig risiko for, at det bliver fangstmængden og tilstanden af den enkelte bestand, der løbende kommer i fokus, fremfor hele det marine økosystem.”*

Det er en fejlslutning. Vil man påstå, at fartgrænser umuliggør andre reguleringer, der begrænser ulykker på vejene?

Kvotereguleringen sikrer den optimale udnyttelse af fiskebestandene. Det sikres på to niveauer: Den biologiske rådgivning og EU's kvoteforvaltning og Ny Regulering, der, bl.a. i puljeordningerne, sikrer, at den enkelte fisker kan matche de fangster, han får med den kvote, han har til rådighed. Om kvoteforvaltningen er på enkeltartsniveau eller flerartsniveau afhænger af den rådgivning, som ICES kan tilbyde. Desværre leverer rådgivningen ikke det, der er behov for, og EU forvaltningen er heller ikke kommet på plads med sin reform endnu.

Kvotereguleringen er ikke en hindring for at varetage økosystemhensyn. Det er klart og har været det altid, at kvotereguleringen ikke kan stå alene. Det relevante spørgsmål er, hvorledes beskyttelsehensynet kan varetages samtidig

med at ressourceoverskuddet høstes. Vi mener, begge kan forenes, uden at forbud og kontrol bliver den drivende faktor. Men lad os se, hvilke svar den nye fiskerikommission kommer op med her.

Forfatterne kritiserer også den manglende regelforenkling. Det er EU, som fastsætter reglerne for, hvordan man må fiske. Vi støtter regelforenkling, ja vi mener, det er nødvendigt. Regeringen rejste det i 2009 forbindelse med reformen af fiskeripolitikken, og Fødevareministeren har netop igangsat et forsøg med frit redskabsvalg. Vi håber regeringen vil arbejde for, at EU følger den vej. Men det er os en gåde, at forfatterne begiver sig ind på denne problemstilling i en argumentation for, at omsættelige fiskekvoter er ”et vildskud”. Forfatterne peger jo selv på, at med Ny Regulering afløste markedet offentlig styring.

Sammenfatning

Forfatterne griber i deres kritik af omsættelige kvoter fat i flere forhold, som er misforståede, spekulative eller irrelevante i forhold til funktionen af et kvotesystem. Det er også bemærkelsesværdigt, at man i et fagligt begrundet indlæg om resultaterne af Ny Regulering har udeladt eller overset en række publikationer fra KU (Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi) omhandlende netop dette emne. Og ikke har ulejlighet sig med at undersøge, hvilken betydning tankerne bag reformen havde for dens udformning.

Det er nedslående, at forfatterne bruger deres tid på ”historieskrivning”. Dansk fiskeri og andre gode kræfter lægger stor energi i de kort- og langsigtede udfordringer for fiskeriet. Vi har længe plæderet for og støttet nedsættelsen af en fiskerikommission og ser frem til de fremadrettede anbefalinger, den kan bidrage med, og som kan samle Folketinget. Vi har afgørende brug for en forskning og videnformidling, der kan sikre, at dansk fiskeri kan leve op til de faglige og politiske vilkår for erhvervet.

Kort kommentar til replik: Forskere på vildveje

Temanummer: Som mor så datter: social mobilitet i Danmark

Tak til Kenn Schau Fischer og Mogens Schou (herefter KSF og MS) for deres omfangsrige replik til vores artikel i temanummeret ”Politiske vildskud, langskud og selvmål i Danmark i nyere tid”. I replikken gives der flere råd til, hvad vi skulle have fokuseret på i stedet for det, vi har fokus på i artiklen. Til det er der indledningsvist at sige, at nogle af anbefalingerne vil udgøre forskningsprojekter af større omfang, og andre af dem falder udenfor rammerne for den artikel, vi blev inviteret til at indsende. Artiklens kontekst er et særnummer om fortidens valg – og i den forstand ”historieskrivning”.

Vi kan – både ved det, de kritiserer, og ved det, de ikke kritiserer – forstå, at vi grundlæggende er enige om hovedtrækkene i forløbet og de påtrængende problemer, som måtte løses. Vi er i den henseende glade for, at KSF og MS sætter flere ord på konteksten, end ordgrænsen gav os mulighed for i vores artikel. Vi synes også enige om, at den udviklede reguleringstilgang, inkl. Ny Regulering, (over tid) var en *de facto* nærmest fuld og ganske fastlåst privatisering, og at der reelt ikke er betalt en positiv ressourcerente – uanset at subsidieringen af fiskeriet er reduceret. På samme måde bestrider KSF og MS ikke, at der har fundet en meget markant koncentration sted, og at denne privatisering og koncentration har ført til meget stor rigdom for enkelte. Herudover mener de – ligesom vi – at man bør tage mange andre hensyn i forvaltningen end blot enkeltbestande, og at det er godt at sikre, at en del af fiskeriet kan understøtte lokale samfund og livstilsvalg. Så langt, så godt.

På samme måde er vi – selvom vi, som KSF og MS anfører, ganske rigtigt ikke bruger mange ord på at udtrykke det – grundlæggende enige i, at reguleringen har medført forbedret profitabilitet i fiskeriet bredt. Det skriver vi rent faktisk helt klart i en af de allerførste sætninger i vores artikel.

På baggrund af den overvejende enighed beskrevet i dette og foregående afsnit, så kan den stedvist noget ”farvede” læsning af, hvad vi faktisk fremfører, samt den ganske polemiske tone forekomme ærgerlig. Nuvel, den side af replikken ønsker vi ikke at gå ind i; vi vil i stedet kort sætte fokus på de centrale uenigheder.

Der, hvor vore veje i særdeleshed skilles, synes at være i vurderingen af, hvad der udgør ”nødvendig politik”, overfor hvor der faktisk er mulighed for politisk stillingtagen og beslutning, samt i de krav, der må være til transparens omkring en vigtig beslutningsproces.



JESPER RAAKJÆR

Professor, Center for Blue Governance CBG, Institut for Planlægning, Aalborg Universitet



TROELS JACOB HEILAND

Lektor, CBG, Institut for Planlægning, Aalborg Universitet



POUL DEGNBOL

Fhv. leder af rådgivningsafdelingen i det Internationale Havundersøgelseråd (ICES), fhv. videnskabelig rådgiver i Den Europæiske Kommission og fhv. adjungeret professor, CBG, Institut for Planlægning, Aalborg Universitet

Replikken fra KSF og MS er skrevet med udgangspunkt i, at det, der blev gennemført, reelt var den eneste mulighed for at tage fat om de meget påtrængende problemer i fiskerisektoren på det givne tidspunkt. Som eksempel skriver KSF og MS bl.a., at vi i vores henvisning til et udbud som en mulig, alternativ privatiseringsmekanisme (og dermed på sigt offentlig høst af noget af ressourcerenten) mangler forståelse for, *”at hovedsageligt enkeltmanddrevne små fiskerivirksomheder ville være i en helt anden situation. Her ville tab af et udbud betyde nedlæggelse af en virksomhed allerede i drift.”* Her mener vi modsat, at man også kunne tænke mere differentieret på en fiskeflåde, som allerede på det tidspunkt rummede store virksomheder, samt på at netop det scenarie, man tilstræbte, med tiden ville modne en større del af industrien til at deltage i et udbud – og dermed en delvis normalisering af fiskeriet som moderne virksomheder. Man kan også i forbindelse med en overvejelse af handlemulighederne diskutere, om udbud burde forbindes med tilbagefaldstid; netop så prisen i et udbud i dele af fiskeriet i starten kan afspejle, at ressourcerenten allerede stort set er spist op igennem den eksisterende virksomhedsorganisering, mens man så ved senere udbud må forvente en positiv ressourcerente til samfundet fra i hvert tilfælde dele af fiskeriet. Og en tilbagefaldstid skal naturligvis forbindes med den forventede levetid af de investeringer, som er en forudsætning for at byde ind. Endvidere ville det selvsagt fortsat være naturligt at se på, hvordan ordninger og tilgange kunne tilpasses de forskellige behov og forudsætninger i forskellige segmenter. Vi anerkender, at dette var og er komplekst, men vi anerkender ikke præmissen om, at der ikke fandtes brugbare alternative tilgange.

KSF og MS henviser til Garrett Hardin (1968) og Christopher Costello m.fl. (2008) som dokumentation for *”nødvendigheden af omsættelighed i fiskeriet”*, hvilket nok kan siges at være et meget eklektisk udvalg af kilder. Udover at der også findes en righoldig forskningslitteratur, der forholder sig kritisk til omsættelige kvoter og indførsel af sådanne i fiskeriet, så er der at sige til referencen til Hardin, at denne – i øvrigt bredt kritiserede og af Gardin selv senere korrigerede (Hardin 1991) – artikel om befolkningstilvækst ikke beskæftiger sig med nødvendigheden af omsættelighed i dansk fiskeri eller principperne for indførsel af dette, og at den situation (*”Tragedy of the Commons”*), som Hardin i den navnkundige artikel analyserer, i øvrigt svarer til *”open access”*, ureguleret fiskeri (*res nullius*). Det var der selvfølgelig ikke tale om i dansk fiskeri på dette tidspunkt, som vi også klart anfører. En sådan situation kan i øvrigt selvsagt også tackles på andre måder end via omsættelige kvoter, indført på en helt bestemt måde. Costello m.fl. (2008), på deres side, afslutter deres artikel, der overordnet set er positiv overfor omsættelige kvoter, med følgende løftede pegefingre:

”Despite the dramatic impact catch shares have had on fishery collapse, these results should not be taken as a carte blanche endorsement. First, we have restricted attention to one class of catch shares (ITQs). Second, only by appropriately matching institutional reform with ecological, economic, and social characteristics can maximal be-

nefits be achieved. Nevertheless, these findings suggest that as catch shares are increasingly implemented globally, fish stocks, and the profits from harvesting them, have the potential to recover substantially.” (Costello m.fl. 2008, s. 1680, vores fremhævning).

Artiklens forfattere peger således netop i retning af, at der ikke findes ét klart veldefineret design for et system bygget på (omsættelige) kvoteandele. Dét er netop vores pointe: at man på de tidspunkter, hvor man har truffet de forskellige beslutninger i processen, ikke har foretaget en tilstrækkelig institutionel analyse af handlemulighederne og forbundet denne med økonomiske, sociale og miljømæssige analyser af omkostninger og gevinster.

Man skal i et demokratisk samfund ikke – hverken som embedsværk eller politiker – over for offentligheden forklæde bestemte beslutninger som det eneste mulige udfald, hvis der reelt er tale om klare politiske valg. Der er i dette tilfælde – som ved så mange andre beslutninger – tale om et samspil mellem politiske valg og de faglige forudsætninger for og implikationer af disse valg.

Det handler om politik, valg og prioriteringer – og om at være klædt godt på til disse.

Dette for at påpege, at der på de tidspunkter, hvor de politiske beslutninger om omsættelige kvoteandele blev truffet, var et råderum for politisk stillingtagen og diskussion, og at ikke alt blot var et udtryk for ”nødvendig politik”. Og at den diskussion – uden at vi her skal kaste os ud i kontrafaktisk historieskrivning – nok kunne have bidraget til at forebygge nogle af de negative konsekvenser, som siden har vist sig, og som man efterfølgende har måttet forsøge at rette op på.

Endvidere er vi, som beskrevet i vores artikel og nævnt ovenfor, ikke imporede over transparensen i beslutningsprocessen. Vi er ikke af den opfattelse, at de politikere, der har truffet de forskellige beslutninger, har informeret befolkningen om det reelle indhold og konsekvenserne af deres valg (måske forstod de det knapt selv?): at der reelt var tale om en privatisering af tidligere fællesressourcer (eller, som vi, for at komme KSF og MS delvist i møde, kunne have udtrykt det: en yderligere og betydelig fastlåsning af en privatisering, som allerede var i gang), at dette ikke indeholdt nogen form for positiv kompensation til de tidligere ”ejere” (samfundet), og at man med dette tiltag gjorde det yderligere udfordrende at udvikle en økosystembaseret tilgang til havets forvaltning. Vi skriver i øvrigt intetsteds, som det ellers antydes, at det ikke er muligt at lave supplerende regulering for at tilgodese andre hensyn. Tværtimod skriver vi direkte, at det fortsat er en offentlig opgave at sikre dette gennem yderligere regulering, men at dette vanskeliggøres ved opbygning af yderligere fastlåsning på et kvotesystem. Hvad, der efter vores opfattelse står tilbage, er, at der – rækkevidden af beslutningerne taget i betragtning – ikke tilnærmelsesvist var tilstrækkelig transparens omkring processen.

Sammenfattende takker vi KSF og MS for deres kommentarer og udbyggende betragtninger til vores artikel; vi noterer enighed om meget. Vi konstaterer, at vi ser anderledes end KSF og MS på, om de trufne beslutninger var tilnærmelsesvist 1:1 udtryk for en ”nødvendig politik”, eller om der faktisk var eller kunne være opbygget et politisk manøvrerum til at have fundet anderledes løsninger, baseret på andre politiske valg. Og vi ser et demokratisk problem omkring manglende transparens i og omkring en så vidtrækkende beslutningsproces.

Referencer

- Costello, C., S.D. Gaines, J. Lynham. 2008. Can catch shares prevent fisheries collapse? *Science* 321(5896): 1678-1681.
- Hardin, G. 1968. The tragedy of the commons. *Science* 162(3859): 1243-1248.
- Hardin, G, 1991. The Tragedy of the ‘Unmanaged’ Commons, in Robert V. Andelson, *Commons Without Tragedy – Protecting the Environment from Overpopulation – a New Approach*. Shephard-Walwyn, London, 1991