

# Videregående opplæring og arbeidsmarkedstilknytning for unge voksne

Torberg Falch

## Upper secondary education and labour market attachment among young adults

This article gives a detailed description of how the situation of young adults in Norway depends on whether or not they have graduated from upper secondary school. One-third of each cohort does not graduate, and for these individuals the probability of being dependent on public welfare and benefit systems is high. This clearly indicates that most of the pressure on the welfare state in the future will be related to individuals without formal education beyond the compulsory level. At the same time, the evidence indicates that dropout is not by any means the only reason why education and labour market attachment is weak for this group.

*Torberg Falch*  
Professor  
Institutt for samfunnsøkonomi, NTNU, og Senter  
for økonomisk forskning AS  
E-post: [torberg.falch@svt.ntnu.no](mailto:torberg.falch@svt.ntnu.no)

*Denne artikkelen gir en detaljert beskrivelse av hvordan situasjonen til unge voksne avhenger av om de har fullført videregående opplæring eller ikke. 1/3 av hver kohort oppnår ikke studie- eller yrkeskompetanse, og sannsynligheten for at disse vil benytte offentlige velferdsordninger som unge voksne er opp mot 20 prosent. Dette er et kraftig signal om at presset på offentlige støtteordninger i framtida vil komme fra individer uten formell utdanningskompetanse utover grunnskolen. Samtidig er det mye som tyder på at manglende fullføring av videregående opplæring på langt nær er den eneste årsaken til svak utdannings- og arbeidsmarkedstilknytning for denne gruppen.*

### Innledning

I Norge gir fullført 3- eller 4-årig videregående opplæring studie- eller yrkeskompetanse (formal-kompetanse). Fagbrev eller svennebrev er nødvendig sertifisering i mange yrker. Mulighet til høyere utdanning krever fullført studieforberedende studieprogram eller påbygning til generell studiekompetanse basert på en 2-årig yrkesfaglig opplæring. Ungdom som ikke fullfører videregående opplæring vil derfor ha betydelig dårligere forutsetninger for videre utdannings- og arbeidslivskarriere enn dem som fullfører. Mindre frafall i videregående opplæring har derfor potensial til bedring i arbeidsmarkedstilknytningen for mange og økt velferd (Falch, Johannesen og Strøm 2009), noe som har bidratt til en omfattende debatt de siste årene om mulige tiltak for å øke fullføringsgraden (St.meld. nr. 16, 2006–2007; Falch og Strøm 2010; Hernes 2010).

Kontinuitet og styrking av dagens velferdsordninger er avhengig av høy yrkesdeltakelse. I analyser og vurderinger av eksklusjon fra arbeidslivet og

hvordan trygdesystemet påvirker yrkesdeltakelsen er det vanlig å ta utgangspunkt i arbeidstakernes insentiver (se for eksempel Røed 2007). Denne artikkelen kobler forløpet i videregående opplæring til arbeidsmarkedstilknytningen. Overgangen fra elev til arbeidstaker kan være viktigere for velferdsordningenes overlevelsesevne på sikt enn insentiv-effektene på eldre arbeidstakere.

Det er få systematiske oversikter over hvordan situasjonen til unge voksne avhenger av om de har fullført videregående opplæring eller ikke. Jeg presenterer en detaljert beskrivelse av hvor stor andel av ulike kohorter som er sysselsatt, i ulike trygde- eller stønadsordninger, samt en del andre tilstander. Individene deles i to grupper avhengig av om videregående opplæring er fullført eller ikke. For aldersgruppen 21–28 år finner jeg at arbeidsmarkedstilknytningen er klart svakest for dem som ikke har fullført videregående opplæring både for kvinner og menn. Selv om sammenhengen mellom videregående opplæring og arbeidsmarkedstilknytning er sterk, så er det ikke nødvendigvis en årsakssammenheng. Dette diskuteres nærmere mot slutten av artikkelen.

Tidligere studier har som oftest fokusert på en enkelt trygdeordning og brukernes alder. Den største andelen sosialhjelpsmottakere er i aldersgruppen 20–24 år (Holm 2007). Årlig tilgang av nye uførepensjonister ble doblet i perioden 2000–2007 for aldersgruppene 16–24 år og 25–29 år (Brage og Thune 2008 og 2009). Hammer (2009) har fulgt nær 2000 individer som var 17–20 år i 1985 fram til de er i slutten av 30-årene. Hun finner at de som mottok sosialhjelp som ung klarer seg langt dårligere på arbeidsmarkedet enn andre, også dårligere enn andre som var arbeidsledige som ung. En annen interessant studie på norske data estimerer sannsynligheten for å returnere til arbeid eller utdanning for unge personer som er «sosialt ekskludert», der sosialt ekskludert er definert som at man ikke er i arbeid eller utdanning av andre årsaker enn militærtjeneste og fødsler (Raaum, Rogstad, Røed og Westlie 2009). De finner at dess lenger en person er sosialt ekskludert, dess lavere er sannsynligheten for å returnere til arbeid eller utdanning.

Falch og Nyhus (2009) fokuserer på om videregående opplæring er fullført eller ikke, men presenterer også i hovedsak situasjonen separat for ulike trygde- og stønadsordninger. De inkluderer imidlertid også en kortfattet samlet beskrivelse av bruken av offentlige trygde- og stønadsordninger. Det krever en type klassifisering fordi enkeltindivider delvis er registrert i flere tilstander, for eksempel både på attføring og i deltidssysselsetting, både med dagpenger og sosialhjelp, og så videre. I forhold til Falch og Nyhus (2009) vil jeg her forbedre klassifiseringen, inkludere flere kohorter, og skille mellom kvinner og menn. En lignende men mindre detaljert tilnærming er gjennomført for elever som avsluttet videregående opplæring i Østfold i 2003 (Frøseth 2008). Støren, Helland og Grøgaard (2007) studerer utdanningskarrieren og arbeidsmarkedstatusen 3–5 år etter oppstart på videregående opplæring. Verken Frøseth (2008) eller Støren mfl. (2007) inkluderer trygde- og stønadsordninger og de benytter kun en bred klassifisering i hovedbeskjeftigelser. I tillegg inkluderer de ikke hele populasjonen av individer som har avslutter norsk grunnskole. En annen interessant artikkel studerer bruttoinntekt til individer i heltidsstilling i 2005 som startet videregående opplæring i perioden 1999–2001 (Opheim 2009). Den finner at fullføring øker bruttoinntekten med over 20 prosent.

### Datamaterialet

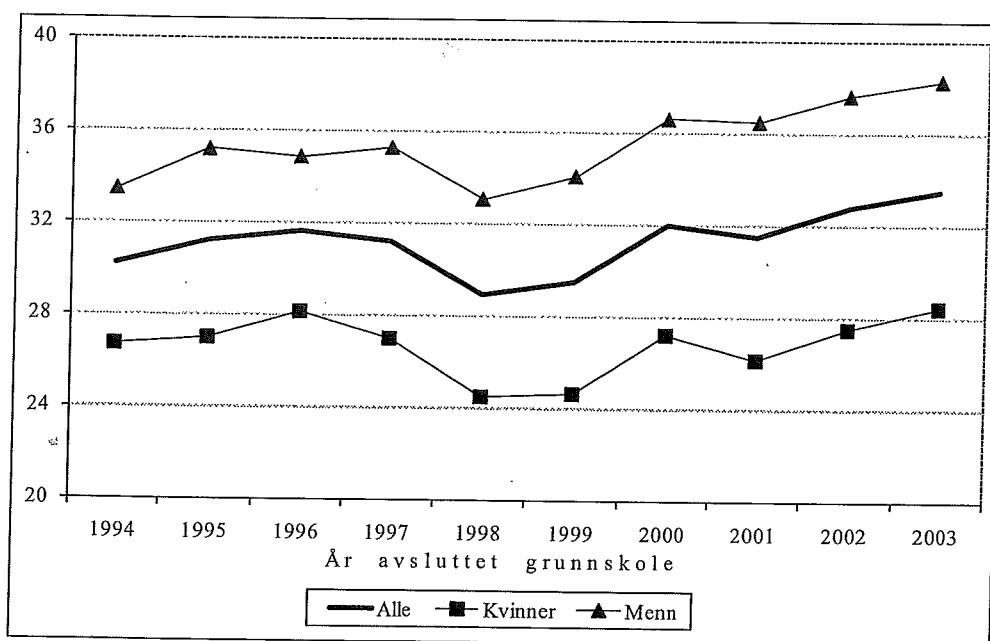
Data som er grunnlaget for beskrivelsene i denne artikkelen er fra SSBs *Nasjonal utdanningsdatabase* og inkluderer alle individer født i perioden 1977–1987 som avsluttet grunnskolen i 1994–2003. Kohorter defineres som året grunnskolen ble avsluttet. I hver kohort er det 50–55 000 elever. Individer som ikke er registrert med avsluttet norsk grunnskole er ikke inkludert.

Studier av videregående opplæring benytter ulike definisjoner for fullføring og frafall (Byrhagen, Falch og Strøm 2006; Markussen, Frøseth, Lødding og Sandberg 2008). Jeg vil benytte studie- eller yrkeskompetanse (vitnemål, fagbrev eller svennebrev) som definisjon på fullføring. I tillegg, for å kunne sammenligne unge og eldre kohorter, er det

nødvendig med en tidsfrist på fullføring. Jeg følger definisjonen som oftest benyttes av SSB og benytter 5 år som tidsfrist. Dette valget er imidlertid ikke helt opplagt. Det gir en asymmetri mellom ulike studieretninger siden de fleste yrkesfaglige retningene er normert til 4 år.<sup>1</sup> Imidlertid er det kun om lag 2,5 prosent som oppnår formalkompetanse det 6. året etter avsluttet grunnskole og ytterligere om lag 3,5 prosent trenger 7–10 år (Falch og Nyhus 2009).

Figur 1 viser andelen i hver kohort som ikke har fullført videregående opplæring innen 5 år etter av-

sluttet grunnskole. Figuren viser at andelen som ikke har fullført falt fra 31 prosent i 1997 til 29 prosent i 1998. Deretter har andelen økt jevnt, og er på 33,5 prosent for 2003-kohorten. Til tross for at det historisk har vært mange som ikke har oppnådd formalkompetanse, er det en stigende trend. I disse kohortene er det 44–49 prosent som fullfører med studiekompetanse og 21–23 prosent som fullfører med yrkeskompetanse. Mange som starter på en yrkesfaglig studieretning skifter retning underveis og avslutter med studiekompetanse.



Figur 1. Ikke fullført videregående opplæring 5 år etter avsluttet grunnskole, prosent

Figur 1 presenterer også utviklingen for kvinner og menn separat. Fullføringsandelen er større blant kvinner enn blant menn. For kohorten som avsluttet grunnskolen i 2003 er det henholdsvis 28 prosent og 38 prosent som ikke har oppnådd formalkompetanse innen 5 år. Kjønnsdifferansen i fullføringsraten øker fra 6 prosent i 1994 til 10 prosent i 2001–2003. Trenden i retning økt frafall skyldes i hovedsak gutters atferd.

Det er også klare kjønnsforskjeller i valg av studieretning. Mens det er 53–57 prosent (varierer noe i perioden) av kvinnene som har fullført en studieforberedende studieretning, er det tilfellet for

kun 36–42 prosent av mennene. På yrkesfaglige retninger er det imidlertid et flertall menn. Det er henholdsvis 24–28 prosent og 17–20 prosent av mennene og kvinnene som har fullført en yrkesfaglig studieretning innen 5 år.

Tabell 1 gir en beskrivelse av karrieren i videregående opplæring blant dem i 2002-kohorten som ikke har fullført innen 5 år. Alle prosentsatsene i tabellen er basert utelukkende på dem som ikke har fullført. Kun 5,4 prosent i denne gruppen har ikke vært innom videregående opplæring i hele tatt. Hele 38,3 prosent og 25 prosent har vært i videregående opplæring i henholdsvis 3 og 4 år. Tabellen

viser også det høyeste kursnivået elevene er registrert på. 48,9 prosent er registrert på høyeste kursnivå, VK2 eller lære i bedrift (lærling). Den viktigste

årsaken til mangel på fullføring synes altså å være frafall på høyeste kursnivå.

Tabell 1. Antall år i videregående opplæring og høyeste kursnivå for dem som ikke har fullført innen 5 år etter avsluttet grunnskole. 2002-kohorten

	INGEN	GRUNNKURS	VK1	VK2 ELLER LÆRE I BEDRIFT	ANNEN UTDANNING	SUM
0 år	5,4	0	0	0	0	5,4
1 år	0	6,8	0,2	0,2	0	7,3
2 år	0	5,8	10,4	0,8	0	17,0
3 år	0	3,1	11,2	23,9	0,2	38,3
4 år	0	1,2	5,2	18,5	0,1	25,0
5 år	0	0,6	0,9	5,5	0,1	7,1
SUM	5,4	17,4	27,8	48,9	0,4	100

Kilde: Falch og Nyhus (2009). Antall observasjoner er 19 336.

Gruppen som ikke fullfører videregående opplæring vil i hovedsak bli arbeidstakere uten spesifikke kvalifikasjoner eller bli stående utenfor arbeidslivet. Gruppen er heterogen. Den inkluderer åpenbart individer med funksjonshemninger og andre utfordringer. Mange vil få god arbeidsmarkedstilknytning, og noen vil oppnå kompetanse på et senere tidspunkt.

For å identifisere mulige utfall for individene når de er i 20-årene er informasjon om en rekke ulike tilstander fra databasen FD-trygd koblet på utdanningsstatistikken. Når data ble levert av SSB, var sysselsettingsdata i FD-trygd kun tilgjengelig til og med 2006. I tillegg benyttes data om fengselsopphold fra Kriminalomsorgen, data fra vernepliktsregisteret og data om oppnådd utdanning fra Nasjonal utdanningsdatabase (NUDB). FD-trygd er en forløpsdatabase som inneholder lengden på perioder på ulike trygde- og stønadsordninger, sysselsetting, med mer. Forløpsdata innebærer at tidspunkt for endring i utfall, for eksempel fra arbeidssøkende til sysselsatt, er registrert. Varigheten av en bestemt tilstand kan for de fleste tilstander beregnes eksakt i antall dager.<sup>2</sup> Beskrivelsen nedenfor er

basert på andelen av året enkeltindivider er registrert i den relevante tilstanden. Jeg presenterer gjennomsnittstall for hvor stor andel som er i en bestemt tilstand. Dette kan tolkes som sannsynligheten for at et tilfeldig valgt individ på en tilfeldig valgt dag er i akkurat denne tilstanden.

Jeg gir her en kort beskrivelse av tilstandene som inkluderes i beskrivelsen.<sup>3</sup> Begrepet *arbeidssøker* omfatter individer som søker inntektsgivende arbeid ved Nav og som er arbeidsføre. Nav klassifiserer arbeidssøkerne i gruppene helt ledige, ordinære tiltaksdeltakere, delvis sysselsatte, andre ordinære arbeidssøkere og yrkeshemmede. *Dagpenger* ved arbeidsledighet krever at individet har hatt arbeidsinntekt i løpet av de tre siste årene. Individer på arbeidsmarkedstiltak får typisk *attføringspenger* eller *individstøtte*. De som har vært sykemeldt i over ett år og som fremdeles er under aktiv behandling for å bedre arbeidsevnen, kan få *rehabiliteringspenger*. Rehabilitering har som formål å gjøre brukerne bedre i stand til å klare seg i arbeidslivet eller mestre de daglige gjøremålene. *Uføretrygd* krever en medisinsk diagnose, og det er som oftest en langvarig medisinsk vurdering som ligger til

grunn før det gis rett til uføretrygd.<sup>4</sup> *Grunnstønad* kan man ha rett til dersom man har nødvendige ekstraavgifter på grunn av varig sykdom eller skade. Man kan få *hjelpetønad* dersom man har et særskilt behov for pleie og tilsyn på grunn av sykdom, skade eller en medfødt funksjonshemming. *Sosialhjelp* er basert på en skjønnsmessig vurdering av den enkelte søkers behov, og størrelsen på utbetalingene varierer derfor mellom individer. Man har krav på *foreldrepenger* (fødselspermisjon) dersom man har vært yrkesaktiv og har hatt pensjonsgivende inntekt i minst seks av de ti siste månedene før stønadsperioden tar til. Statistikken for *fengselsopphold* omfatter alle innsettelse, inkludert varetekt som ikke er basert på en dom. Alle menn som blir kjent tjenestedyktige skal i utgangspunktet avtjene *verneplikt*. Kvinner påtar seg de samme forpliktelser som vernepliktige menn når de underskriver en villighetserklæring. Jeg definerer *sysselsetting i hel stilling* som at arbeidstiden er på minst 30 timer per uke (minst 80 prosent stilling), mens alle andre sysselsettingsforhold er klassifisert som *deltidsstilling*. Arbeidstakere har rett til *sykepenger* i en periode opp til ett år, uavhengig av om arbeidsplassen blir nedlagt i perioden eller ikke.

### Frafall, arbeidsmarkedstilknytning og bruk av velferdsordninger

For å sammenligne situasjonen for dem som har fullført videregående opplæring med dem som ikke har fullført, vil jeg benytte en type regnskapsmessig oppstilling der tilstandene er gjensidig utelukkende. For eksempel er flere individer registrert som mottaker av både atferdsproblempenger og sosialhjelp, det er vanlig å være sysselsatt når man er student, og så videre. Jeg vil kun tillate at et individ er i én tilstand. Det betyr at det må pålegges en hierarkisk struktur som beskriver hvilken tilstand et individ skal klassifiseres i når individet er registrert i flere tilstander (Fevang, Røed, Westlie og Zhang 2004). For eksempel, når et individ er registrert som både sysselsatt og arbeidssøker, skal det da betraktes som det første eller det andre?

Tabell 2 viser strukturen som er valgt. Tilstandene er vurdert i den rekkefølgen de er inkludert i

tabellen. Det betyr at tilstander som er knyttet til normal arbeidsmarkedstilknytning (foreldrepenger, verneplikt og sysselsatt i hel stilling) er gitt forrang. Deretter inkluderes de vanlige trygde- og stønadsordningene som kombineres med innsats for å bedre arbeidsmarkedstilknytning. Det følger for eksempel av denne oppstillingen at en person kategoriseres på rehabilitering kun dersom personen ikke er kategorisert som sysselsatt i hel stilling eller i noen av de andre kategoriene over rehabilitering i tabellen. Denne hierarkiske strukturen er av størst betydning når vi inkluderer sannsynlighetene for studier, deltidssysselsetting, sykepenger, sosialhjelp og arbeidssøker. Mange studenter er registrert som sysselsatte, av individer med sykepenger er det kun dem som har mistet jobben mens sykemeldt som er inkludert i sykepengekategorien i tabell 2, sosialhjelp kan mottas i alle livssituasjoner, og de fleste arbeidssøkerne er klassifisert på dagpenger, atferdsproblempenger, rehabilitering eller sysselsatt.

Forskjellene mellom dem som har fullført videregående opplæring og dem som ikke har fullført er betydelig. For 1994-kohorten, der majoriteten fylte 28 år i 2006, har så godt som ingen uføretrygdete fullført videregående opplæring. Også for andre ordninger som kan være relatert til helsemessige forhold – atferdsproblempenger, individstøtte, rehabilitering og sykepenger – er individer uten fullført videregående opplæring sterkt overrepresentert. Sosialhjelpskategorien i tabellen inkluderer kun individer som «lever på» sosialhjelp siden de ikke er sysselsatt eller mottar stønader fra noen av velferdsordningene over sosialhjelp i tabellen. Individer som «lever på» sosialhjelp er nesten utelukkende uten fullført videregående opplæring.<sup>5</sup> Sannsynligheten for å være arbeidssøker uten å motta stønad fra noen velferdsordning, være sysselsatt eller student, er relativt lav, men likevel 2,5 ganger større i gruppen som ikke har fullført videregående opplæring.<sup>6</sup> Motstykket til dette er at en mye større andel av dem som har fullført er sysselsatt i hel stilling (54,4 % versus 41 %), og det er også noen flere i foreldrepermisjon og i utdanning.

Tabell 2. Regnskapsmessig oppsummering av ulike tilstander i 2006, prosent

	1994-KOHORTEN (28 ÅR)		2000-KOHORTEN (22 ÅR)	
	FULLFØRT	IKKE FULLFØRT	FULLFØRT	IKKE FULLFØRT
Foreldrepenger	5,5	3,4	0,8	1,5
Verneplikt	0	0	1,3	1,0
Sysselsatt i hel stilling	54,4	41,0	23,5	27,5
Dagpenger	1,6	2,8	1,1	3,2
Attføring eller individstøtte	1,8	5,9	0,8	5,5
Rehabilitering	0,6	2,3	0,2	2,1
I fengsel	0	0,4	0	0,5
I utdanning	4,5	2,5	22,7	6,0
Sysselsatt i deltidstilling	18,5	19,2	34,0	29,2
Sykepenger	0,4	1,0	0,1	0,5
Uføretrygd	0,2	3,2	0,1	2,0
Grunn- eller hjelpestønad	0,1	0,2	0,2	0,4
Sosialhjelp	0,3	2,7	0,2	3,8
Arbeidssøker	0,5	1,2	0,3	1,8
Ukjent	11,5	14,2	14,6	15,0
SUM	100	100	100	100
Observasjoner	36 479	15 748	35 126	16 513

For 2000-kohorten, som i hovedsak fylte 22 år i 2006, er ulikhetene mellom gruppene forholdsvis lik situasjonen for 1994-kohorten når det gjelder de offentlige trygde- og stønadsordninger. Imidlertid, for gruppen som ikke har fullført, er det noen flere av 22-åringene som mottar dagpenger og sosialhjelp enn for 28-åringene, noe som kan skyldes at det er færre på uføretrygd. Ved alder 22 år er motstykket til større sannsynlighet for å være på ulike trygde- og stønadsordninger for dem som ikke har fullført videregående opplæring større sannsynlighet for å være i utdanning for dem som har fullført. For denne aldersgruppen er det en noe lavere andel som er arbeidstakere i hel stilling for dem som har fullført enn for dem som ikke har fullført. Sysselsetting i deltidstilling er mer vanlig enn sysselsetting i hel stilling. I motsetning til 28-årin-

gene er sannsynligheten for å motta foreldrepenger størst for dem som ikke har fullført blant 22-åringene. Fødselspermisjon og verneplikt vil bli nærmere beskrevet nedenfor.

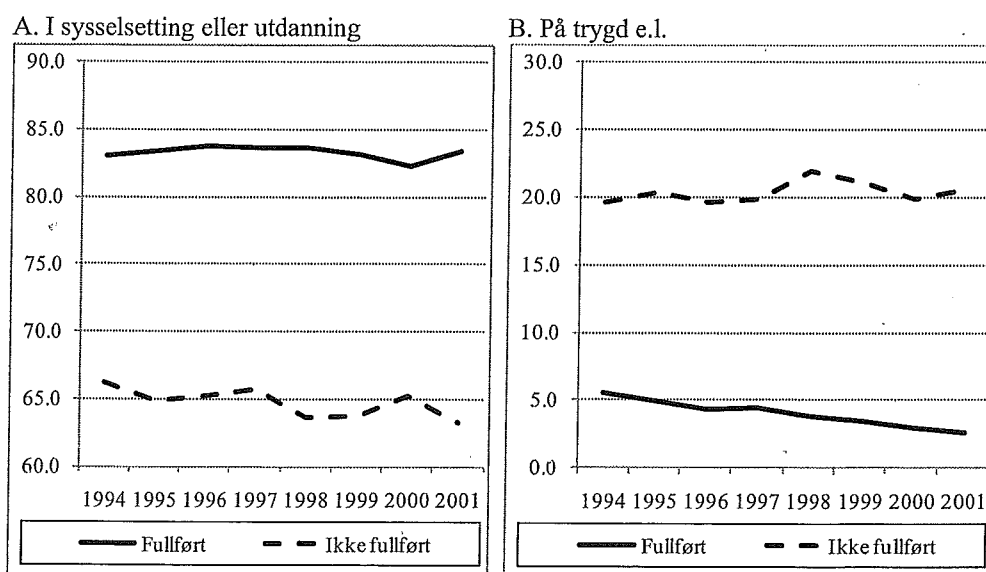
Sannsynligheten for at et tilfeldig individ på en tilfeldig dag i 2006 sitter i fengsel er liten. Det skyldes i større grad at fengselsopphold typisk er kortvarig enn at det er få som har vært i fengsel. Tabell 2 viser at fengselsinnsatte ikke har fullført videregående opplæring. Blant menn i denne gruppen har om lag 10 prosent vært i fengsel minst en gang innen 6 år etter avsluttet grunnskole (Falch og Nyhus 2009).

Summen av sannsynlighetene for å være i de ulike tilstandene som er inkludert i tabell 2 er nødvendigvis under 100 prosent. Det følger av at prosedyren ikke tillater at summen er over 100 prosent for noe individ og at kartleggingen av individene

ikke er fullstendig. For noen individer er det ingen registreringer i kategoriene som inngår i tabell 2, mens for andre er det registreringer som ikke dekker hele året. Det er 12–15 prosent med ukjente tilstander på en tilfeldig valgt dag. Det er trolig mange årsaker til dette. For det første er det grunn til å tro at sannsynligheten for å være i utdanning i tabellen er for lav. Denne sannsynligheten er basert på registrert avslutning av et studium, og mange bruker lengre tid enn normert. For det andre foreligger det ikke informasjon om hjemmenværende som ikke får trygd og ikke er registrert som arbeidssøkere. Det foreligger heller ikke informasjon om utenlandsopphold, dødsfall, og så videre.

Figur 2 gir et oppsummerende bilde for alle kohortene som avsluttet grunnskolen i perioden 1994–2001.<sup>7</sup> De ulike tilstandene i tabell 2 er delt inn i to hovedkategorier; «I sysselsetting eller utdan-

ning» inkluderer sysselsetting (hel stilling eller deltidstilling), foreldrepenger, verneplikt og utdanning og «På trygd e.l.» – som inkluderer alle andre registrerte tilstander i tabellen. Figur 2A viser at sannsynligheten for å ha en registrert aktiv arbeidsmarkeds- eller utdanningstilknytning er klart høyest for dem som har fullført videregående opplæring innen 5 år etter avsluttet grunnskole. Andelen er på 82–84 prosent for alle kohortene. Dette er 17–20 prosentpoeng høyere enn for gruppen som ikke har fullført videregående opplæring. For gruppen som ikke har fullført er det også en tendens til en fallende trend. Arbeids- og utdanningstilknytningen er lavest for de yngste kohortene. Informasjonen illustrert i figuren kan imidlertid ikke skille mellom alders effekter (vanskeligere å få jobb tidlig i 20-årene enn seint i 20-årene) og kohorteffekter (de yngste kohortene har lavere «humankapital»).



Figur 2. Arbeidsmarkedstilknytning i 2006, prosent

Figur 2B viser sannsynlighetene for «På trygd e.l.» for de ulike kohortene. Her er differansen mellom gruppene på 14–18 prosentpoeng. For gruppen som har fullført videregående opplæring er det en trend som fører til at differansen mellom gruppene blir mindre når individene blir eldre. Andelen blant dem som ikke har fullført videregående opplæring er stabil på om lag 20 prosent for alle kohor-

tene. Det er mye. Disse individene er ikke i jobb eller utdanning og er fanget opp av det offentlige hjelpeapparatet på en eller annen måte. Figuren illustrerer at unge voksne som mottar offentlige trygder eller stønader i all hovedsak er individer uten formelle kvalifikasjoner utover grunnskole. Selv om noe av det kan forklares med helseforskjeller, kan det på langt nær forklare alt.<sup>8</sup>

**Kvinner og menn**

En hypotese er at siden betydelig færre menn enn kvinner fullfører videregående opplæring, er konsekvensen av manglende fullføring mindre for menn. En «marginal» mann i den forstand at det er tilfeldig om han fullfører eller ikke kan ha bedre humankapital og dermed flere muligheter enn en «marginal» kvinne. Det faktum at arbeidslivet har mange kvinne- og mannsdominerte yrker kan også bidra til at betydningen av fullført videregående opplæring er ulik for kvinner og menn.

Tabell 3 skiller mellom kvinner og menn for 1994-kohorten. Kvinner er som forventet i mye større grad i fødselspermisjon med foreldrepenger enn menn. Men de er også i større grad på attføring eller individstøtte og i utdanning, og deltidsstillin-

ger er utbredt blant kvinner. Motstykket til dette er at færre kvinner enn menn er sysselsatt i hel stilling. Mens 62,6 prosent av mennene som har fullført videregående opplæring er sysselsatt i hel stilling, gjelder det kun 45,5 prosent av kvinnene. Når man tar hensyn til disse generelle kjønnsforskjellene, synes betydningen av å fullføre videregående utdanning forholdsvis lik for kvinner og menn. Differansen i sannsynlighet for å være sysselsatt i hel stilling er på 16,3 prosentpoeng for kvinner og 13,7 prosentpoeng for menn, for deltidsstilling er differansen henholdsvis 1,5 og 1 prosentpoeng. Andelen som vi ikke har vært i stand til å beskrive tilstanden til er lavest blant dem som har fullført for begge kjønn.

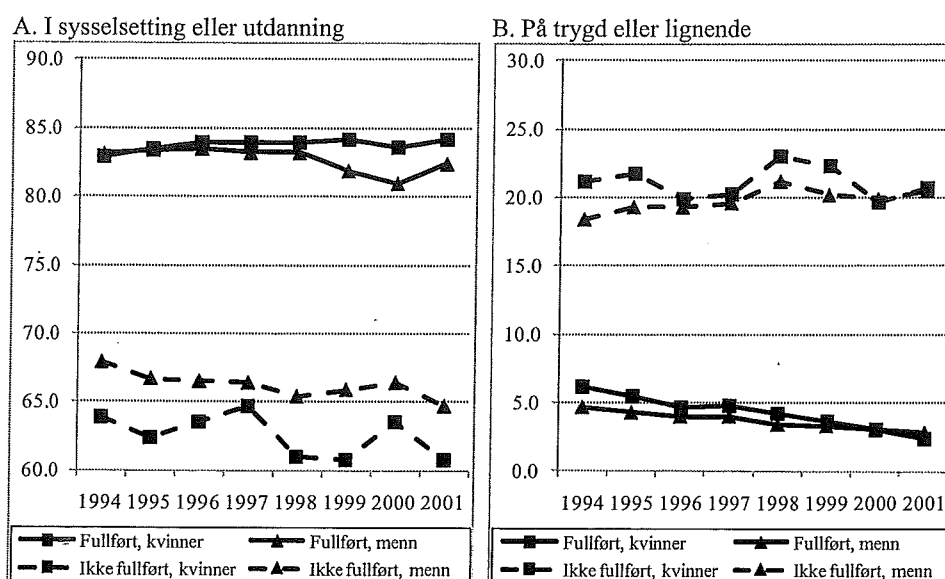
Tabell 3. Regnskapsmessig oppsummering av ulike tilstander i 2006, kvinner og menn, prosent

	KVINNER, 1994-KOHORTEN		MENN, 1994-KOHORTEN	
	FULLFØRT	IKKE FULLFØRT	FULLFØRT	IKKE FULLFØRT
Foreldrepenger	10,2	7,2	0,6	0,5
Verneplikt	0,0	0,0	0,1	0,0
Sysselsatt i hel stilling	46,2	29,9	63,1	49,4
Dagpenger	1,9	2,9	1,3	2,7
Attføring eller individstøtte	2,0	6,9	1,6	5,0
Rehabilitering	0,7	2,6	0,4	2,0
I fengsel	0,0	0,1	0,1	0,6
I utdanning	4,7	3,4	4,2	1,9
Sysselsatt i deltidsstilling	21,8	23,3	15,1	16,1
Sykepenger	0,6	1,2	0,3	0,8
Uføretrygd	0,2	3,4	0,2	3,1
Grunn- eller hjelpestønad	0,1	0,3	0,1	0,2
Sosialhjelp	0,2	2,4	0,3	2,9
Arbeidssøker	0,5	1,4	0,4	1,0
Ukjent	10,9	15,0	12,2	13,7
SUM	100	100	100	100
Observasjoner	18 668	6 805	17 811	8 943



Figur 3 følger klassifiseringen i figur 2 og gir et oppsummerende bilde av kjønnsforskjellene for kohortene som avsluttet grunnskolen i perioden 1994–2001. Figuren viser at fullført videregående opplæring i gjennomsnitt er knyttet til noe bedre arbeidsmarkedstilknytning for menn enn for kvinner. For gruppen som ikke har fullført videregående opplæring er det lavere sannsynlighet for å være i sysselsetting eller utdanning for kvinner enn for menn. I denne gruppen er det også noe mer vanlig blant

kvinner å være «På trygd e.l.». For gruppen som ikke har fullført viser tabell 3 at det er temmelig gjennomgående større sannsynlighet for å være bruker av en offentlig støtteordning for kvinner enn for menn, og den største differansen er for attføring og individuell støtte. Dette kan være en konsekvens av at flere kvinner enn menn fullfører videregående opplæring, men det kan også være knyttet til kjønnssegregering i arbeidsmarkedet og helsemessige forhold.



Figur 3. Arbeidsmarkedstilknytning i 2006, kvinner og menn, prosent

### Årsakssammenhenger

Selv om sammenhengen mellom arbeidsmarkedstilknytning og fullført videregående opplæring er sterk, kan det ikke uten videre tolkes som en årsakssammenheng. For en vurdering av om fullføring i seg selv forårsaker bedre utfall er det den kontrafaktiske situasjonen som er av interesse. Ville arbeidsmarkedstilknytningen vært bedre om individet hadde fullført videregående opplæring? Det kan være en rekke årsaker til at noen ikke fullfører, blant annet sykdom, som også har betydningen for arbeidsmarkedstilknytningen.

Ideelt sett ønsker vi å vite om situasjonen hadde vært bedre, og eventuelt hvor mye bedre, hvis de som i dag faller ut av videregående opplæring hadde fullført. Kunnskap om dette krever analyser som

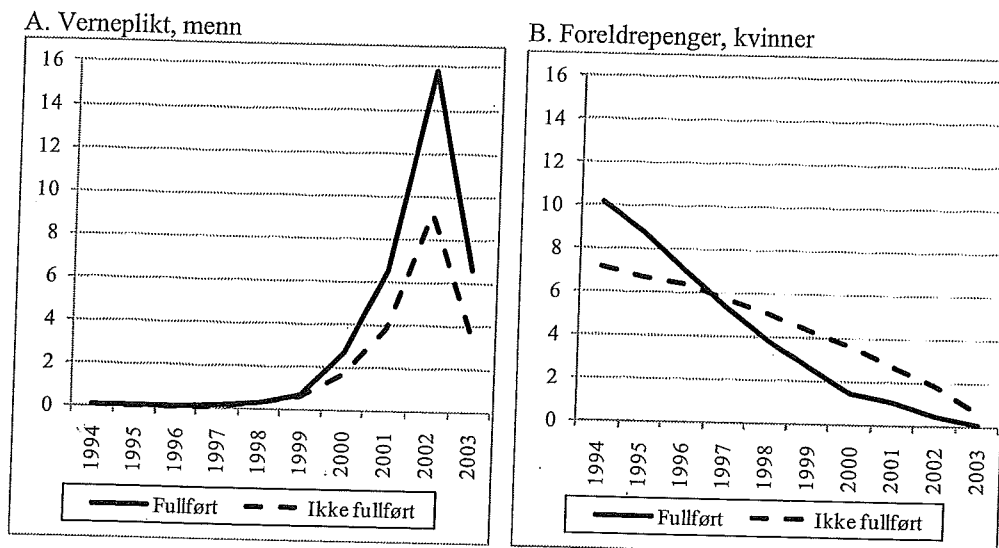
sammenligner tilnærmet like individer, men der noen tilfeldigvis fullfører mens andre tilfeldigvis ikke gjør det. Dette er utenfor rammen av denne artikkelen,<sup>9</sup> men for å illustrere problemstillingen skal jeg benytte data om verneplikt og foreldrepenger.

Tilstandene som i størst grad skiller kvinner og menn er verneplikt og foreldrepenger. Kun i spesielle tilfeller skal i utgangspunktet menn være fritatt for verneplikt. Forsvarets behov for soldater har imidlertid gått ned de siste årene, fra om lag 13 500 i 2002 til 10 500 i 2006–2008. Antall menn som har fullført førstegangstjenesten har i samme periode falt fra om lag 12 000 til 7 700.<sup>10</sup> Det betyr at det er mange menn som ikke avtjener vernplikt, selv om det er relativt få som ikke blir betraktet som tjenestedyktig. Hvem er det forsvaret velger å kalle

inn? Det er liten grunn til å tro at oppnådd kompetanse fra videregående opplæring i seg selv gjør en person mer egnet til å være soldat.

Figur 4A viser andelen av hver kohort som er vernepliktige en tilfeldig valgt dag i 2006. Avtjening av verneplikt er betydelig mer vanlig blant menn som har fullført videregående utdanning enn blant menn som ikke har gjort det. For 2002-kohorten, der de fleste fyller 20 år i 2006, er det i gjennomsnitt 15,8 prosent som er vernepliktige en tilfeldig dag blant dem som har fullført videregående

opplæring og 9,2 prosent blant dem som ikke har fullført. Siden det er svært få som avtjener verneplikt hele kalenderåret er det en større andel som har avtjent verneplikt i en periode av året. Differansen mellom gruppene er imidlertid påtagelig. For alle kohortene som avsluttet grunnskolen i 2002–2003 er det om lag 70 prosent større sannsynlighet for å avtjene verneplikt når videregående opplæring er fullført. Det er altså ingen tegn til at de som ikke fullfører avtjener verneplikt seinere enn andre.



Figur 4. Verneplikt og foreldrepenger i 2006, prosent

Gruppene som fullfører og ikke fullfører videregående opplæring er altså vesentlig forskjellig også på andre måter enn kun om videregående er fullført. Det utelukker selvfølgelig ikke at det er en årsakssammenheng mellom fullføring og tilstander seinere, men er en sterk indikasjon på at en eventuell årsakssammenheng er betydelig mindre enn det som framkommer i tabellene 2–3 og figurene 2–3.

Figur 4B viser at foreldrepenger hos yngre kvinner i 2006 er mest vanlig blant dem som ikke har fullført videregående opplæring (1997-kohorten og yngre). Ved alder på 26 år (1996-kohorten) og eldre er sannsynligheten for å motta foreldrepenger størst blant de som har fullført. Dette resultatet avspeiler at kvinner med utdanning får

barn seinere enn kvinner uten utdanning. Men siden forskjellen oppstår allerede 3–4 år etter avsluttet grunnskole (2002- og 2003-kohorten), er dette en indikasjon på at gruppene er forskjellige på andre måter enn utelukkende at de har fullført – eller kommer til å fullføre – videregående opplæring eller ikke.

### Konklusjon og diskusjon

Denne artikkelen viser at samfunnsutfordringen knyttet til at mange har en svak arbeidsmarkedstilknnytning er relatert til det som skjer i grunnopplæringen. Sannsynligheten for at individer som ikke oppnår studie- eller yrkeskompetanse fra videregående opplæring vil benytte offentlige velferdsord-

ninger som unge voksne er urovekkende stor. Jeg har vist at det i gjennomsnitt gjelder om lag 20 prosent i denne gruppen. I hovedsak er bildet likt for alle kohorter som avsluttet grunnskolen i perioden 1994–2001. Dette er et kraftig signal om at presset på offentlige støtteordninger i framtida vil komme fra individer uten formell utdanningskompetanse utover grunnskolen. Allerede ved 20–21-års alder vet man at sannsynligheten for svak arbeidsmarkedstilknytning er betydelig for den tredjedelen av årskullet som ikke har oppnådd kompetanse fra videregående opplæring.

Selv om vi observerer at arbeidsmarkedstilknytningen er mye dårligere for dem som ikke fullfører, så er det ikke dermed nødvendigvis slik at fullføring av videregående opplæring vil endre situasjonen mye for disse. Det er i dag en seleksjon i utdanningssystemet. Seleksjonen er knyttet til at sannsynligheten for suksess avhenger av forhold som ligger forut i tid og som synes vanskelig å påvirke for individene når de er i videregående opplæring. Dette følger av studier som finner at karakternivået fra grunnskolen er en sterk prediktor for fullføring av videregående opplæring (Byrhagen mfl. 2006; Markussen mfl. 2008).

Individenes utdanningsbeslutninger kan være fornuftige og gjennomtenkte basert på hva man eventuelt oppnår ved å legge inn mer innsats i utdanning. Teorien om investering i humankapital opprinnelig formulert av Becker (1964) og Ben-Porath (1967) har et slikt utgangspunkt. Utdanning gir avkastning i form av både en inntektspremie og eventuelle ikke-monetære nyttevirkinger. Kostnadene består av eventuelle direkte monetære kostnader (skolebøker, transport og så videre.), den arbeidsinntekt individet går glipp av i løpet av utdanningsperioden, samt eventuelle ikke-monetære kostnader som for eksempel ubehag ved leksearbeid. Hvis man har fullstendig informasjon vil et rasjonelt individ velge utdanning så lenge nettoavkastningen av denne investeringen er større enn nettoavkastningen av å gå ut i arbeidslivet eller over i annen aktivitet. Når noen velger å ta lite utdanning, for eksempel ikke fullføre videregående opplæring, er det i følge denne teorien fordi gevinstene

i framtida for individet er lavere enn kostnadene som påløper under utdanningen.

I sin enkleste form impliserer humankapitalteorien at all utdanning som er privatøkonomisk lønnsom blir gjennomført fordi ungdom er velinformert og gjør veloverveide valg. Imidlertid er som oftest informasjonen om framtidige utfall mangelfull, og man bør i tillegg stille spørsmål ved om 16–20 åringer er fullt ut rasjonelle.

Det er flere internasjonale studier som søker å undersøke årsaksvirkningen av ikke å fullføre «high school», eller mer generelt økt utdanningslengde blant dem med minst utdanning. Et eksempel er Oreopoulos (2007, 2009) som finner positive effekter på arbeidsmarkedsdeltakelse, helse, subjektive indikatorer på tilfredshet og behov for sosialhjelp. Resultatene indikerer at mange ungdommer ser bort fra eller tillegger framtidige konsekvenser svært liten vekt når de foretar valget om å fullføre «high school» eller ikke. Han konkluderer med at den enkle humankapitalmodellen i liten grad kan forklare utdanningsvalgene for mange ungdommer og at tiltak for å redusere frafall kan gi betydelige samfunnsøkonomiske gevinster (Oreopoulos 2007). Den samme konklusjonen framkommer i norske arbeider (Falch, Johannesen og Strøm 2009).

Den enkle humankapitalmodellen innebærer at individene foretar en konsistent diskontering av framtidig inntekts- og nyttestrømmer. Det er imidlertid rimelig å tro at inkonsistent diskontering, slik at framtiden tillegges liten vekt for beslutninger som tas, ikke er uvanlig. I dette tilfellet vil for eksempel et individs verdsetting av framtidige nyttevirkinger som 16-åring avvike fra verdsettingen som 19-åring. Utdanningsbeslutningen som virket rimelig som 16-åring framstår som ugunstig i etterkant. Slik såkalt hyperbolsk diskontering er blitt en populær del av det som ofte kalles atferdsøkonomi i økonomifaget. Det er rimelig å anta at omfanget av inkonsistent diskontering er større jo yngre man er, og at omfanget varierer med familiebakgrunn. Hvis slike mekanismer er en viktig årsak til stort frafall i videregående opplæring, så er et relevant virkemiddel å innføre en type beløn-

ning tidlig, gjerne med en gang studie- eller yrkeskompetanse oppnås.

I Norge er avkastningen av utdanning relativt lav i forhold til de fleste andre land, og støtteordningene ved dårlig arbeidsmarkedstilknytning er relativt sjenerøse. Det fører for det første til at avkastningen av å fullføre videregående opplæring ikke trenger å oppleves som særlig stor for norsk ungdom. Hvis det i tillegg er slik at framtidige utfall tillegges relativt liten vekt for de beslutningene som tas, så blir resultatet at mange legger inn liten innsats i skolearbeidet, lærer lite, og oppnår lite formell kompetanse. Jeg har påpekt at dette er en viktig utfordring for velferdsstatens overlevelse på sikt.

## Litteratur

- Becker, G. (1964) *Human Capital: a theoretical analysis of special reference to education*, New York: Columbia University Press.
- Ben-Porath, Y. (1967) The production of human capital and the lifecycle of earnings, *Journal of Political Economy*, 75(4):352–356.
- Brage, S. og O. Thune (2008) Medisinske årsaker til uføretelser blant unge 1977–2006, *Arbeid og velferd*, (3):28–49.
- Brage, S. og O. Thune (2009) Medisinske årsaker til uføret i alderen 25–39 år, *Arbeid og velferd*, (1):43–49.
- Byrthagen, K.N., T. Falch og B. Strøm (2006) *Frafall i videregående opplæring: Betydningen av grunnskolekarakterer, studieretning og fylke*, SØF-Rapport nr. 08/06, Trondheim: Senter for økonomisk forskning AS.
- Falch, T., L.-E. Borge, P. Lujala, O.H. Nyhus og B. Strøm (2010) *Årsaker til og konsekvenser av manglende fullføring av videregående opplæring*, SØF-rapport nr. 03/10, Trondheim: Senter for økonomisk forskning AS.
- Falch, T., A.B. Johannesen og B. Strøm (2009) *Kostnader av frafall i videregående opplæring*, SØF-Rapport 08/09, Trondheim: Senter for økonomisk forskning AS.
- Falch, T. og O.H. Nyhus (2009) *Frafall fra videregående opplæring og arbeidsmarkedstilknytning for unge voksne*, SØF-rapport nr. 07/09, Trondheim: Senter for økonomisk forskning AS.
- Falch, T. og B. Strøm (2010) Raskere i mål, kronikk i *Dagens Næringsliv* 1.2.2010.
- Fevang, E., K. Røed, L. Westlie og T. Zhang (2004) *Veier inn i, rundt i, og ut av det norske trygde- og sosialhjelpssystemet*, Oslo: Rapport 6/2004, Frischsenteret.
- Frøseth, M.W. (2008) *Tre år etter videregående opplæring. Kartlegging av overgangen til videre utdanning og arbeidsliv blant personer som avsluttet videregående opplæring i Østfold våren 2003*, Rapport 46/2008, Oslo: NIFU STEP.
- Hammer, T. (2009) *Unge sosialklienter fra ungdom til voksen alder*, rapport nr. 11/09, Oslo: NOVA.
- Hernes, G. (2010) *Gull av gråstein. Tiltak for å redusere frafall i videregående opplæring*, Rapport 2010:03, Oslo: Fafo.
- Holm, S. (2007) Flest unge på sosialhjelp, *Sammfunnspeilet*, (5–6):65–74.
- Markussen, E., M.W. Frøseth, B. Lødding og N. Sandberg (2008) *Bortvalg og kompetanse. Gjennomføring, bortvalg og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2002. Hovedfunn, konklusjoner og implikasjoner fem år etter*, Rapport 13/2008, Oslo: NIFU STEP.
- Opheim, V. (2009) Kostnader ved frafall: Hva betyr frafall i videregående opplæring for inntekt blant ulike grupper yrkesaktiv ungdom? *Søkelys på arbeidslivet*, 26(3):325–340.
- Oreopoulos, P. (2007) Do dropouts drop out too soon? Wealth, health and happiness from compulsory schooling, *Journal of Public Economics*, 91(11–12): 2213–2229.
- Oreopoulos, P. (2009) Would more compulsory schooling help disadvantaged youth? Evidence from recent changes to school-leaving laws, i J. Gruber (red.), *The problems of disadvantaged youth: an economic perspective*, Chicago: NBER & Chicago University Press.
- Røed, K. (2007) Hele folket i arbeid?, *Økonomisk forum*, 61(3):16–25.
- Raaum, O., J. Rogstad, K. Røed og L. Westlie (2009) Young and out: an application of a prospects-based concept of social exclusion, *Journal of Socio-Economics*, 38(1):173–187.
- Støren, L.A., H. Helland, og J.B. Grøgaard, (2007) *Og hvem stod igjen...? Sluttrapport fra prosjektet Gjennomstrømning i videregående opplæring blant elever som startet i videregående opplæring i årene 1999–2001*, Rapport 14/2007, Oslo: NIFU STEP.

St.meld. nr. 16 (2006–2007) ... og ingen sto igjen. *Tidlig innsats for livslang læring*, Oslo: Kunnskapsdepartementet.

## Noter

- 1) Noen spesialiseringer på Elektorfag er normert til 4,5 år. Flere yrkesfaglige studieretninger har imidlertid ikke lærlingeordning og er derfor normert til 3 år. Begrepet studieretninger ble endret til utdanningsprogram i «Kunnskapsløftet».
- 2) Sosialhjelp er registrert på månedsbasis.
- 3) Flere av disse ordningene er fra 1. mars 2010 slått sammen til «arbeidsavklaringspenger».
- 4) Også attføring og rehabilitering krever en medisinsk diagnose.
- 5) Andelen som faktisk mottar sosialhjelp er betydelig større enn det som framkommer i tabell 2, men inkluderer nesten utelukkende individer som ikke har fullført videregående opplæring, se Falch og Nyhus (2009). En tilfeldig valgt måned i 2006 er det i gruppen som ikke har fullført henholdsvis 5,3 prosent og 7,6 prosent av 1994-kohorten og 2000-kohorten som faktisk mottar sosialhjelp. Mange som faktisk får sosialhjelp er i den hierarkiske strukturen her klassifisert på attføring, individstøtte eller i deltidsstilling.
- 6) Med oppsettet her betraktes tilstanden «arbeidssøker» til kun å gjelde individer som ikke er i noen av de andre tilstandene tabell 2. Andelen som faktisk er registrert som arbeidssøker er betydelig større. For 1994-kohorten er henholdsvis 2,5 prosent og 10,5 prosent av dem som har fullført og ikke fullført videregående opplæring registrert som arbeidssøkere. Flertallet av disse er imidlertid på attføring, individstøtte, dagpenger eller sysselsatt.
- 7) Tallene for 2001-kohorten må tolkes med noe forsiktighet fordi det først er våren 2006 at det er 5 år siden de avsluttet grunnskolen.
- 8) Man kan stille spørsmål ved hvor robust funnene i dette kapitlet er overfor definisjonen på fullføring. Jeg har også sett på disse sammenhengene ved å benytte fullføring innen 6 år og innen 10 år etter avsluttet grunnskole. Det gir nesten eksakt samme bildet. Dette er ikke overraskende siden relativt få individer fullfører 6–10 år etter avsluttet grunnskole.
- 9) Falch, Borge, Lujala, Nyhus og Strøm (2010) benytter blant annet regresjonsanalyse for å komme nærmere en kausal sammenheng. De finner at om lag halvparten av differansen i arbeidsmarkedstilknytning knyttet til fullføring forklares av andre forhold – først og fremst nivået på grunnskolekarakterene.
- 10) Kilde er Vernepliktsverkets hjemmeside, <http://www.mil.no/felles/vpv/>.