

Ungdom som verken er i arbeid eller utdanning

71 000
unge i alderen 15-29 år
verken jobbet eller
utdannet seg i 2014

71 000 unge mennesker i alderen 15-29 år var verken i arbeid, under utdanning eller i opplæring i 2014. Det tilsvarer 7 prosent av alle i denne aldersgruppen i Norge. Hver femte i denne gruppen var i samme situasjon fem år i sammenheng. Nær halvparten mottok helserelaterte ytelser, 13 prosent mottok andre økonomiske ytelser, mens 32 prosent hadde ukjent status og antakelig var forsørget av familien.

Flere land opplever at grupper av unge personer faller utenfor både arbeidsliv, utdanning og annen form for opplæring. Interessen for å skaffe mer informasjon om dem, er økende både nasjonalt og internasjonalt. Gruppen går internasjonalt under betegnelsen NEET (Not in Employment, Education or Training), et begrep som også vi bruker i denne artikkelen om norske forhold. Å tallfeste og analysere denne gruppen kan gi et viktig supplement til målet på arbeidsledighet. NEET omfatter all ungdom utenom jobb og utdanning/opplæring, uansett om de tilfredsstillt kriteriene for å være arbeidsledige eller ikke. Disse kriteriene går ut på at man aktivt må ha søkt arbeid de siste fire ukene og dessuten kunne påta seg en jobb med det samme.

NEET består av personer i svært ulike livssituasjoner. Noen kan velge å ta et friår fra utdanning eller jobb. Andre tar seg fri noen måneder etter endt utdanning før man begynner å søke etter jobb. De er altså på vei fra en aktivitet til en annen, og inngår i NEET-gruppen kun for en kortere periode. En annen gruppe er de som etter endt utdanning blir gående arbeidsledige på ubestemt tid. Andre igjen slutter med aktiv arbeidssøking og gir også opp å fullføre utdanningen, slik at de blir værende inaktive på mer varig basis. Foruten disse gruppene vil det også være noen med så store helseproblemer at de kan være mindre aktuelle for både utdanning og jobb.

Utfordrende å definere og måle «opplæring»

NEET-begrepet brukes primært om unge personer under 30 år, som altså verken er i arbeid, utdanning eller opplæring. I denne sammenheng vil arbeid eller sysselsetting være ensbetydende med inntektsgivende arbeid eller midlertidig fravær fra dette. Definisjonen og målingen er veletablert internasjonalt. Det samme kan sies om utdanning. Det omfatter formell utdanning, det vil si en utdanning som i Norge leder fram til en offentlig godkjent grad/eksamen.

I tillegg til den formelle utdanningen ønsker vi å fange opp mer uformell opplæring. Her er både definisjon og måling av opplæring mindre veletablert og mer krevende. Mye av den uformelle opplæringen skjer blant personer som allerede er i arbeid, gjennom seminarer, kurs o.l. Til vårt formål er vi ute etter å fange opp opplæringsaktivitet blant dem som verken er sysselsatt eller under utdanning, slik at disse kan utelates fra NEET-gruppen. Det typiske vil være arbeidssøkere som går på ulike arbeidstreningskurs i regi av NAV, men det kan også være språkkurs o.l. som drives av andre.

Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) er den datakilden som er vanligst å bruke internasjonalt når man skal gi tall for NEET. Siden AKU er en utvalgsundersøkelse, er selve tallene beheftet med en viss usikkerhet, men vi antar at strukturen i disse er rimelig god. I AKU følger man den internasjonale definisjonen av sysselsetting gjennom et sett av spørsmål, hvor også småjobber fanges opp. For å avdekke om man har vært under utdanning eller opplæring, brukes informasjon fra flere av spørsmålene i AKU. For det første gjelder det spør-



Tor Petter Bø

er sosiolog og seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for arbeidsmarkedsstatistikk. (tpb@ssb.no)



Åsne Vigran

er sosiolog og seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for arbeidsmarkedsstatistikk. (vig@ssb.no)

Artikkelen bygger på rapporten «Ungdom som verken er i arbeid eller utdanning». Rapporter 2014/37, Statistisk sentralbyrå.

Arbeidskraftundersøkelsen (AKU)

AKU er en utvalgsundersøkelse som dekker personer i alderen 15-74 år registrert bosatt i Norge. Utvalget består av 24 000 personer per kvartal. Undersøkelsen er primært rettet mot å måle folks forhold til arbeidsmarkedet, men inneholder også spørsmål om utdanning og opplæring. Svarprosenten er på om lag 80. Sysselsatte er personer med inntektsgivende arbeid, inklusive midlertidig fraværende. Arbeidsledige er personer uten inntektsgivende arbeid som forsøkte å skaffe seg arbeid i løpet av de siste fire ukene, og som kunne ha påtatt seg arbeid straks.

målet om hovedsakelig virksomhet, hvor utdanning er ett av svaralternativene, for det andre et spørsmål om man i løpet av de siste 4 ukene har «gått på skole, studert eller vært lærling», og for det tredje om man har «deltatt i noen annen form for opplæring som kurs, seminarer, konferanser o.l.». Det holder med bekreftende svar på ett av disse spørsmålene for å inngå i kategoriene «under utdanning» eller «i opplæring». De som ikke oppfyller noen av disse kriteriene til arbeid, utdanning eller opplæring, regner vi som NEET.

Hver tiende i alderen 25-29 år verken i jobb eller utdanning

I den yngste aldersgruppen, det vil si 15-19 år, går de fleste i videregående skole. Bare 2 prosent av de unge i denne alderen var utenfor både utdanning/opplæring og arbeidsliv i 2014. I aldersgruppen 20-24 år har andelen i NEET ligget på 8 prosent de siste fem årene, og blant dem i alderen 25-29 år rundt 9-10 prosent, viser tall fra AKU (se tekstboks og figur 1).

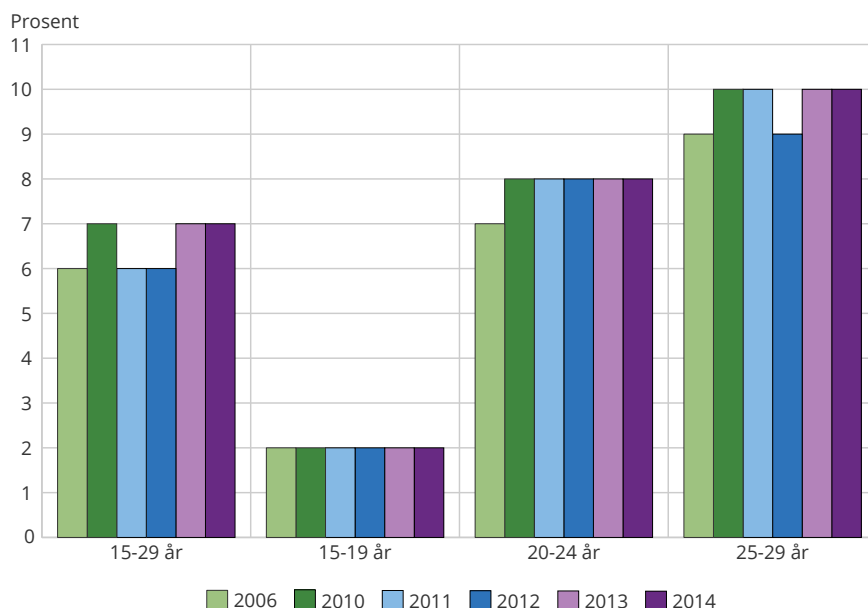
Det er ingen signifikant forskjell i NEET-andelen mellom menn og kvinner, bortsett fra i den eldste aldersgruppen, 25-29 år, hvor det er relativt flere kvinner enn menn. I 2014 var tallet 12 prosent for kvinner og 8 prosent for menn. Dette har trolig sammenheng med barnefødsler, ved at noen tar permisjon utover det som kompenseres lønnsmessig, og ikke lenger regnes som sysselsatt, eller venter med å fullføre utdanningen. Men det er også slik at sysselsettingsandelen generelt er høyere for menn enn kvinner uavhengig av om man er i småbarnsfasen eller ikke.

I 2014 var det ifølge AKU 24 000 arbeidsledige blant de 71 000 som da inngikk i NEET-gruppen. De arbeidsledige utgjorde med andre ord en tredjedel av NEET, samme andel som i 2006. Det er likevel slik at nær dobbelt så mange uttrykker *ønske* om arbeid, men uten å oppfylle alle betingelsene for å bli klassifisert som arbeidsledige i statistikken (se tekstboks). Dessuten finnes det en del arbeidsledige som ikke er i NEET-gruppen fordi de samtidig er under utdanning eller opplæring.

Egendefinert status

I AKU blir alle som ikke har heltidsjobb, spurt hva de betrakter som sin hovedaktivitet. I 2014 var det 43 000 av de 71 000 personene i NEET-gruppen som *betraktet seg selv* som arbeidsledige, uavhengig av om de oppfylte alle kriteriene for å inngå i det offisielle ledighetsmålet, hvor det som nevnt kreves aktiv

Figur 1. Ungdom verken i arbeid eller utdanning. Prosent av alle personer i hver gruppe



Kilde: Arbeidskraftundersøkelsen, Statistisk sentralbyrå.

søking siste fire uker og mulighet for straks å påta seg en jobb. Det innebærer at 60 prosent så på seg selv som arbeidsledige, 76 prosent av mennene og 47 prosent av kvinnene.

Til sammenligning var det i alt 14 prosent som betraktet seg selv som arbeidsuføre, mens en av fem kvinner så på seg selv som hjemmearbeidende. De som anser seg selv som arbeidsledige, synker med økende alder for kvinner, da de i større grad oppgir å være hjemmearbeidende. Det er riktignok ikke her snakk om gjensidig utelukkende kategorier. Man kan for eksempel være hjemmearbeidende og arbeidssøkende samtidig, men i denne statistikken er det kun én av kategoriene som framkommer.

Internasjonal sammenligning

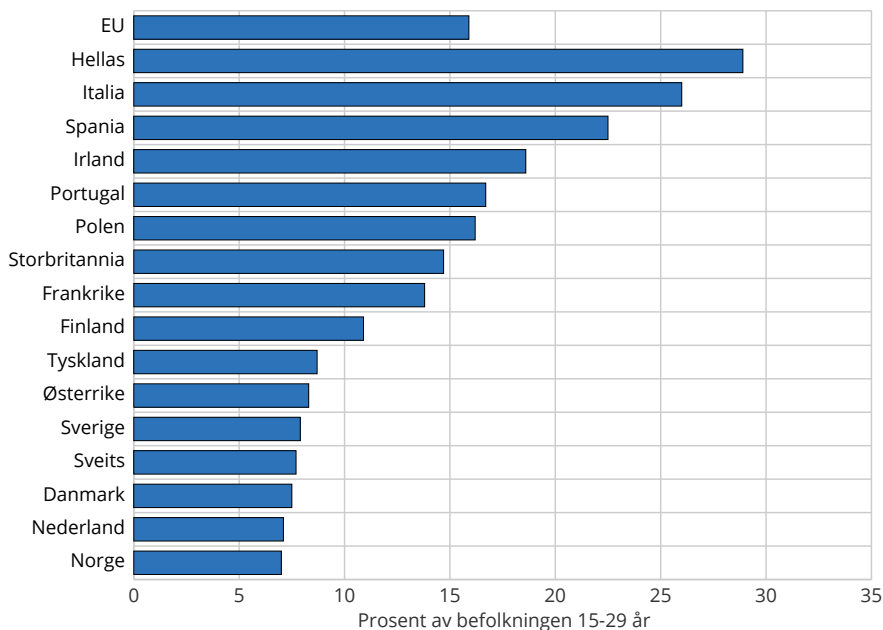
EUs statistikkbyrå, Eurostat, har publisert tilsvarende tall basert på AKU for alle EU- og EFTA-landene basert på samme definisjon som i denne artikkelen. I EU-landene sett under ett var nær 16 prosent av all ungdom i alderen 15-29 år verken i arbeid eller utdanning i 2013 (figur 2). I land som Hellas, Italia og Spania var andelen på mellom 20 og 30 prosent, mens den var lavest i Nederland og Norge med 7 prosent. I land som Sverige, Sveits og Danmark var andelen på knapt 8 prosent.

Informasjon fra registre

Av flere grunner er det interessant å beskrive gruppen ut fra den tilleggsinformasjonen som finnes i administrative registre, og ikke bare på bakgrunn av Arbeidskraftundersøkelsen (AKU). Registerbasert statistikk (se tekstboks) inneholder ikke den statistiske usikkerheten og de feilmarginer som AKU har, med særlig store utslag for mindre grupper. Man får også informasjon om hvorvidt den unge gruppen vi ser på, deltar i NAV-tiltak, mottar offentlige stønader, og i så fall hvilke ytelser det dreier seg om.

Registerbasert statistikk gir også mulighet for å følge samme personer over flere år. Vi kan dermed se hvordan det går med personer som på et gitt tidspunkt faller innenfor gruppen NEET. I en slik analyse vil det være aktuelt å sammenligne utviklingen for NEET-gruppen med utviklingen for andre i samme alder. På den måten kan vi få belyst hvor problematisk det kan være for framtidig yrkesdeltakelse å være i NEET-gruppen i utgangspunktet. Den registerbaserte statistikken kan også gi informasjon om varigheten av å tilhøre NEET.

Figur 2. Ungdom verken i arbeid eller utdanning i utvalgte land. 2013. Prosent



Kilde: Eurostat.

Ut fra den informasjonen som finnes i administrative registre om sysselsetting, utdanning og deltakelse i arbeidsmarkedstiltak er det mulig å gi register-tall for gruppen NEET med 4. kvartal hvert år som referansetidspunkt. Når registerdata brukes som kilde, øker størrelsen på NEET-gruppen sammenlignet med bruk av AKU fra rundt 6 prosent (AKU) til 10,6 prosent (register) i 2012. At AKU gir lavere andeler, skyldes i hovedsak at man her fanger opp flere som er i uformell utdanning, det vil si personer som ikke inngår i NEET.

Med denne definisjonen av NEET, kunne 110 500 av de unge i alderen 15-29 år i 2013 klassifiseres i NEET-kategorien. Av disse var 14,6 prosent registrert hos NAV som helt ledige, mens 11,9 prosent mottok arbeidsavklaringspenger. Ytterligere 5,7 prosent var mottakere av uførepensjon, mens omtrent like mange (5,5 prosent) mottok sosialhjelp.

For over halvparten av tilfellene finnes det imidlertid ikke informasjon i registre om hvilken status de har. Det er rimelig å anta at en del av disse forsørges av nær familie eller ektefelle. Noen kan også være såkalt familiearbeidskraft i en bedrift eid av en annen person i husholdningen.

Ett år utenfor kan påvirke framtiden

I 2008 tilhørte 915 100 personer av de bosatte i Norge aldersgruppen 15-29 år. I overkant av 84 300, eller 9,2 prosent, kunne klassifiseres som tilhørende gruppen NEET i 4. kvartal dette året.

Ved å kople sammen flere ånger av registerdata kan vi få et bilde av hvor lenge man sammenhengende befinner seg i NEET-gruppen. Registerdataene gir ikke svar på nøyaktig hvor lenge den enkelte er i en status: om man for eksempel har småjobber eller mottar ulike ytelser underveis i ett eller flere av årene, siden det kun er situasjonen i november hvert år som analyseres. Sammenkobling av årgangene vil likevel gi et visst bilde.

Vi tar utgangspunkt i dem som var i NEET-gruppen i 2008, og ser hvor mange som fortsatt var i gruppen hvert av de påfølgende fire årene. Resultatene viser at av de opprinnelige 84 300 var 28 prosent i gruppen bare dette ene året, 8 prosent var i gruppen i to år, 5 prosent i tre år, 4 prosent i fire år, mens 20 prosent fortsatt kunne sies å være omfattet av kriteriene for NEET i 2013. Om lag en tredjedel av utgangspopulasjonen hadde enten vært ut og inn av NEET flere ganger i løpet av årene, eller de hadde flyttet fra Norge (tabell 1).

Tabell 1. **Personer 15-29 år i NEET i 2008, etter kjønn og varighet av status. Prosent**

	Utgangs- populasjon	År i NEET					Ikke i populasjon alle år
		Bare 2008	2008- 2009	2008- 2010	2008- 2011	2008- 2012	
I alt	84 263	23 756	6 878	4 074	3 289	17 222	29 044
Kvinner	44 293	11 849	3 600	2 346	1 963	9 486	15 049
Menn	39 970	11 907	3 278	1 728	1 326	7 736	13 995
		Prosent					
I alt	100	28	8	5	4	20	34
Kvinner	100	27	8	5	4	21	34
Menn	100	30	8	4	3	19	35

Kilde: System for persondata, Statistisk sentralbyrå.

Av de 17 200 som tilhørte NEET i fem påfølgende år, fra 2008 til 2012, mottok 8 800 eller 51 prosent helserelaterte ytelser i 2012, mens 2 200 (13 prosent) hadde andre økonomiske ytelser, 700 (4 prosent) var arbeidsledige og 5 500 (32 prosent) hadde ukjent status. Nedsatt helse kan være en årsak til at unge mennesker står utenfor arbeid og utdanning. Av dem som mottok helserelaterte ytelser, som sykepenger, arbeidsavklaringspenger og uførepensjon i 2008, hadde 94 prosent fortsatt slike ytelser fem år etterpå.

Noen kommer seg også i arbeid. 42 prosent av dem som var i NEET-gruppen i 2008, var sysselsatt i 2012. Andre var under utdanning (7 prosent), og i overkant av 8 prosent var arbeidsledige eller arbeidssøkende ellers, mens 15 prosent mottok en helsereelatert ytelse. De resterende hadde ukjent status i 2012.

Følger vi de personene som *ikke* tilhørte NEET-gruppen fra 2008 og over en femårsperiode, men som var sysselsatt eller i utdanning/opplæring, ser vi at mer enn 77 prosent var sysselsatt fire år seinere. I overkant av 10 prosent var under utdanning, og rundt 3 prosent var registrert helt ledige eller arbeidssøkende. To prosent var å finne blant dem som mottok en helsereelatert ytelse i 2012.

I denne gruppen er det knapt 4 prosent vi ikke har opplysninger om. Dersom vi bare betrakter dem som var sysselsatt i 2008, altså fratrukket dem som er under utdanning, viser tallene at over 83 prosent fortsatt var sysselsatt i 2012.

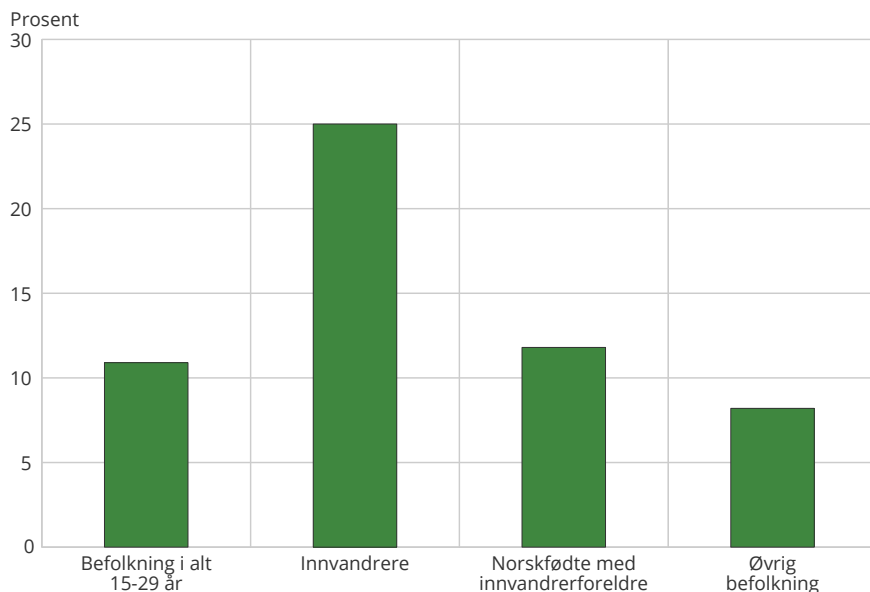
Konklusjonen, når vi tar utgangspunkt i status i 2008, er at personer som er med i NEET et gitt år, jevnt over ser ut til å ha mer varige problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet. En del av disse vil være å finne blant de arbeidsledige, mens andre går ut av arbeidsstyrken ved at de etter hvert slutter å søke arbeid.

Innvandring og utdanningsnivå

Som vist tidligere kunne 10,9 prosent av den bosatte befolkningen mellom 15 og 29 år klassifiseres som NEET i 2013 i følge registerdata. Dersom NEET-gruppen deles etter innvandringskategori, vises et litt annet bilde. NEET-gruppen utgjorde 25 prosent blant innvandrere, nær 12 prosent blant norskfødte med innvandrerforeldre og nær 8 prosent i befolkningen for øvrig (figur 3).

Personer som tilhører NEET-gruppen har gjennomgående lavere utdanning enn tilsvarende gruppe i befolkningen for øvrig. Blant innvandrere har en relativt stor gruppe ikke kjent utdanning – eller ingen utdanning i det norske utdanningssystemet. For den øvrige befolkningen er andelen med ukjent utdanning svært liten (tabell 2).

Figur 3 . Bosatte personer 15-29 år i gruppen NEET, etter innvandringskategori. 4. kvartal 2013



Kilde: System for persondata, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2. **Personer 15-29 år etter NEET-status, innvandringskategori og utdanningsnivå. 4. kvartal 2013**

	Innvandrere		Norskfødte med innvanderforeldre		Øvrig befolkning	
	I alt	NEET	I alt	NEET	I alt	NEET
	100	100	100	100	100	100
Grunnskole eller lavere	30	27	48	55	40	62
Videregående skole	16	11	25	17	33	24
Høgskole og universitet	17	11	15	11	21	11
Uoppgitt utdanning	37	51	12	17	7	3

Kilde: System for persondata, Statistisk sentralbyrå.

Referanser

Bø, Tor Petter og Åsne Vigran (2014): «Ungdom som verken er i arbeid eller utdanning.» Rapporter 2014/37, Statistisk sentralbyrå. <http://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/ungdom-som-verken-er-i-arbeid-eller-utdanning>

Registerbasert statistikk (System for persondata)

SSBs «System for persondata» (SFP) er en utvidelse av den registerbaserte sysselsettingsstatistikken, som i tillegg til å gi opplysninger om arbeidsforhold, gir opplysninger om utdanning, NAV-tiltak og mottak av en del offentlige ytelser. Dette er en totaltelling hvor definisjonen av sysselsetting i utgangspunktet er den samme som i AKU. Statistikk basert på data fra administrative registre inneholder ikke den utvalgsusikkerheten som AKU har. Den registerbaserte statistikken kan også gi informasjon om varigheten av NEET ved at man kan følge de samme personene over tid.