



Hva koster det å stenge utdanningssektoren?

Impact case

TALL

SOM FORTELLER

NOTATER / DOCUMENTS

2021/22

I serien Notater publiseres dokumentasjon, metodebeskrivelser, modellbeskrivelser og standarder.

© Statistisk sentralbyrå
Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen
skal Statistisk sentralbyrå oppgis som kilde.

Publisert: 28. juli 2021

ISBN 978-82-587-1353-8 (elektronisk)
ISSN 2535-7271 (elektronisk)

Standardtegn i tabeller	Symbol
Ikke mulig å oppgi tall Tall finnes ikke på dette tidspunktet fordi kategorien ikke var i bruk da tallene ble samlet inn.	.
Tallgrunnlag mangler Tall er ikke kommet inn i våre databaser eller er for usikre til å publiseres.	..
Vises ikke av konfidensialitetshensyn Tall publiseres ikke for å unngå å identifisere personer eller virksomheter.	:
Desimaltegn	,

Forord

Impact cases blir brukt av mange forskningsinstitusjoner for å synliggjøre hvordan og på hvilken måte forskning får innvirkning på politikk, næringsliv, samfunnsliv, helse og miljø. SSB har som målsetting å levere forskning og analyser som skal være til nytte for forvaltningen, Stortinget, partene i arbeidslivet og allmenheten. For å synliggjøre hvordan og i hvilken grad SSB leverer på dette området, har vi tatt i bruk impact cases basert på aktiviteten i forskningsavdelingen.

Dette notatet beskriver hvordan forskning og analyse i covid-pandemiens første fase bidrog til å tallfeste samfunnets kostnader ved å stenge ned utdanningssektoren.

Statistisk sentralbyrå, 2. juli 2021

Linda Nøstbakken

Innhold

Forord	3
1. Forskningen bak	5
2. Innflytelse i samfunnet	6
3. Referanser	7
4. Kilder som bekrefter relevans og kvalitet	8
5. Referanser fra aviskronikker og innlegg	9

1. Forskingen bak

Da COVID-19-pandemien fikk Norge til å stenge ned 12. mars 2020 ble det raskt klart at myndighetene hadde behov for mer kunnskap for å gjøre gode avveininger mellom effektene av smitteverntiltak og kostnadene av disse. I pandemiens første fase ble skolene brått stengt etter et føre var-prinsipp, selv om det var store uklarheter rundt både gevinster i form av redusert smitte og kostnader i form av blant annet tapt læring og foreldres arbeidsproduktivitet.

I denne situasjonen oppsto et stort kunnskapsgap mens myndigheter og andre beslutningstakere vurderte når og hvordan skolene kunne åpnes igjen. Statistisk sentralbyrå var og er i en unik posisjon for å fylle dette gapet ved hjelp av god kjennskap til forskningslitteraturen og nærhet til data. Dette var bakgrunnen da Holden-utvalget og Finansdepartementet henvendte seg til SSB for å få innspill på kostnadene av å stenge skolene og en rekke andre beregninger for å danne grunnlag for politikktutforming. Som et eksempel utarbeidet SSB under en svært stram tidsfrist rapporten "*Hva koster det å stenge utdanningssektoren? Beregning av kostnader av smitteverntiltak mot COVID-19 for humankapital, studieprogresjon og produktivitet*" som beregnet kostnadene ved stengte skoler.

Rapporten baserer seg på en grundig litteraturgjennomgang, og legger til grunn anslag fra internasjonale empiriske studier for hvordan et år med skolegang påvirker fremtidig inntekt. Basert på dette beregner rapporten nåverdien av hele den fremtidige inntektsøkningen som kan tilskrives et helt år med utdanning. Videre gjennomgår rapporten det vi vet om digital undervisning, og legger til grunn konservative, men svært usikre, anslag på effektiviteten av hjemmeskole sammenlignet med ordinær undervisning. Sammen med norske registerdata over antall elever på ulike alderstrinn, kan forfatterne beregne den samlede kostnaden av skolestengning. Rapporten konkluderer med at kostnadene ved skolestengning, kun i form av tapt læring, har en samlet nåverdi på minst 1,4 milliarder kroner per dag, et betydelig beløp som bør tas med i vurderingen av om skolene skal stenges.

I tillegg til verdien av tapt læring fører skolestengning til svært redusert effektivitet for foreldre som må være hjemme og passe barn og ikke får jobbet like effektivt som før. Basert på enkle antagelser om tidstapet ved å ha barn på ulike alder hjemme, registerdata over inntekt og en antagelse om at årsinntekt representerer produktivitet, beregner rapporten det samfunnsøkonomiske tapet per dag av at skoler og barnehager holdes stengt. På grunn av de langt mer kortsiktige virkningene på arbeidstilbud, er denne kostnaden relativt liten sammenlignet med verdien av tapt læring.

2. Innflytelse i samfunnet

Anslagene og beregningene fra rapporten ble benyttet av en rekke beslutningstagere og i den offentlige debatten. I rapporten fra det første Holden-utvalget skrives det eksempelvis at "beregningene bygger i hovedsak på analyser gjennomført av SSB", og rapporten er omtalt også i de to påfølgende rapportene fra Holden-utvalget. Den første Holden-rapporten ble lagt til grunn for gradvis gjenåpning av skolene, noe som synliggjør hvordan analyse fra SSB har vært sentral i å forme og informere offentlig politikk i en usikker tid. Analysene har også blitt brukt av ansatte i Finansdepartementet for en rekke underliggende utredninger og vurderinger, og ble presentert for en bred gruppe beslutningstakere, byråkrater og forskere på Oslo Macro Group sitt Covid-19-webinar (Andresen 2020c). Rapporten ble videre dekket bredt av norske medier, og har mer enn 60 treff i ulike mediesøk og blir referert i en rekke kronikker og innlegg. Rapporten er også omtalt internasjonalt i *The Economist* (2020), og var bakgrunnen for et spørsmål i det danske folketinget (Nørby 2020) som argumenterte for at også Danmark burde gjøre tilsvarende beregninger.

Selv om rapporten ble utarbeidet på noen få intensive uker, med de begrensningene det innebar, tyder senere og mer omfattende forskning på at læringstapet knyttet til den første perioden med skolestengning er på linje med, eller enda større, enn anslaget i rapporten. Eksempler inkluderer en studie av Engzell og medforfattere (2021) som finner at elevene lærte nærmest ingenting under de første 8 ukene med stengte skoler i Nederland, som har et skolesystem som er minst like velutviklet som Norge. Dette viser hvordan SSB ved hjelp av nærhet til data og sterk kjennskap til forskningslitteraturen kan bidra med viktige analyser og datagrunnlag i det offentlige ordskiftet, også i tilfeller der situasjonen krever at vi må arbeidet svært raskt.

Ettersom pandemien fortsatte, har interessen og behovet for å beregne kostnader ved skolestengning slik SSB har gjort økt i mange land. Dette har resultert i at tilsvarende beregninger har blitt gjort i en rekke land, som har resultert i flere siteringer til SSBs arbeid. Eksempler på dette er Psacharopoulos og medforfattere (2020), som gjør tilsvarende beregninger som SSB har gjort i dette prosjektet for 205 land og viser at kostnaden ved tapt læring er stor, og størst i utviklingsland. Rapporten er også sitert i Kavaliunas mfl. (2020) og Andersen mfl. (2020), som, gjør lignende beregninger for Sverige og Danmark.

3. Referanser

Andresen, Martin E. og Bensnes, Simon og Sturla Løkken (2020a), "Hva koster det å stenge utdanningssektoren? Beregning av kostnader av smittevernstiltak mot COVID-19 for humankapital, studieprogresjon og produktivitet", SSB Rapporter 2020/15

Andresen, M.E., Bensnes, S.S., & Løkken, S.A. (2020b). Hva koster det å stenge utdanningssektoren? : beregning av kostnader av smittevernstiltak mot covid-19 for humankapital, studieprogresjon og produktivitet. Samfunnsøkonomen, 134(2), 51-63, <https://samfunnsokonomene.no/wp-content/uploads/2020/10/Samfunnsokonomene-nr-2-2020.pdf>

Andresen, Martin E. (2020c), "Hva koster det å stenge utdanningssektoren? Beregning av kostnader av smitteverntiltak mot COVID-19 for humankapital, studieprogresjon og produktivitet", digitalt foredrag for Oslo Macro Groups Covid-19 webinar, 30.04.2020.

4. Kilder som bekrefter relevans og kvalitet

Andersen, T. M., Schröder, P. J., & Svarer, M. (2020). Designing Reopening Strategies in the Aftermath of COVID-19 Lockdowns: Some Principles with an Application to Denmark. IZA-Institute of Labor Economics.

The Economist (2020). Closing schools for covid-19 does lifelong harm and widens inequality. The Economist. <https://www.economist.com/international/2020/04/30/closing-schools-for-covid-19-doeslifelong-harm-and-widens-inequality>.

Engzell, Per og Frey, Arun og Mark D. Verhagen: "Learning loss due to school closures during the COVID-19 pandemic" PNAS April 27, 2021 118 (17) e2022376118; <https://doi.org/10.1073/pnas.2022376118>

Nørby, Ellen Thrane (2020), Spørsmål i Folketinget til barne- og undervisningsminister Pernille Rosenkrantz-Theil, tilgjengelig på <https://www.ft.dk/samling/20201/almdel/BUU/spm/233/index.htm>

Kavaliunas, A., Ocaya, P., Mumper, J., Lindfeldt, I., & Kyhlstedt, M. (2020). Swedish policy analysis for Covid-19. Health Policy and Technology, 9(4), 598-612.

Helsedirektoratet (2020a) "Samfunnsøkonomisk vurdering av smitteverntiltak – covid-19", Rapport fra ekspertgruppe på oppdrag for Helsedirektoratet 7. April 2020

Helsedirektoratet (2020b) "Covid-19 – samfunnsøkonomisk vurdering av smitteverntiltak – andre rapport" Rapport fra ekspertgruppe på oppdrag for Helsedirektoratet 22. mai 2020 (versjon etter korrektur levert 26. mai)

Helsedirektoratet (2021). Samfunnsøkonomiske vurderinger av smitteverntiltak (covid-19) Oslo: Helsedirektoratet (sist faglig oppdatert 07. april 2021, lest 26. april 2021). Tilgjengelig fra <https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/samfunnsokonomisk-vurdering-av-smitteverntiltak-covid-19>

Psacharopoulos, G., Collis, V., Patrinos, H. A., & Vegas, E. (2021). The COVID-19 Cost of School Closures in Earnings and Income across the World. Comparative Education Review, 65(2).

5. Referanser fra aviskronikker og innlegg

- Sundsdal, E., Øksnes, M. Evenshaug, T. Nome, D. & Løvlie, L. (2020, 4. mai). La skolen etter coronaviruset bli en lek! VG Debatt. <https://www.vg.no/nyheter/meninger/i/wP2rOA/la-skolen-etter-coronaviruset-bli-en-lek>
- Bentzrød, S.B. (2020, 15. april). SSB: Så mye koster det samfunnet at skolene er stengt. Aftenposten <https://www.aftenposten.no/norge/i/zGJPjv/sbb-saa-mye-koster-det-samfunnet-at-skolene-er-stengt>
- Berg, P-H. (2020, 15. april). SSB: Skolestenging koster samfunnet 1,7 milliarder per dag. Dagsavisen <https://www.dagsavisen.no/oslo/nyheter/2020/04/15/ssb-skolestenging-koster-samfunnet-17-milliarder-per-dag/>
- Nærø, A.F. (2020, 15. april). SSB: Skolestenging koster samfunnet 1,7 milliarder per dag. E24 <https://e24.no/norsk-oekonomi/i/pLe52X/ssb-skolestenging-koster-samfunnet-17-milliarder-per-dag>
- Blaker, M. (2020, 15. april). SSB: Stengte skoler og barnehager koster samfunnet 1,7 milliarder kroner hver eneste dag. Nettavisen <https://www.nettavisen.no/nyheter/ssb-stengte-skoler-og-barnehager-koster-samfunnet-1-7-milliarder-kroner-hver-eneste-dag/s/12-95-3423953661>
- Larsen, L.S. (2020, 11. mai). Revidert nasjonalbudsjett: – Helse-systemene må rustes for den neste pandemien. Sykepleien <https://sykepleien.no/meninger/innsjutt/2020/05/revidert-nasjonalbudsjett-helse-systemene-ma-rustes-den-neste-pandemien>
- Mestad, A.M. (2020, 22. juni). Når landsbyen stenger. Rett24. <https://rett24.no/articles/nar-landsbyen-stenger>
- Sfrintzeris, Y.A. (2020, 15. april). SSB: SKOLESTENGING KOSTER SAMFUNNET 1,7 MILLIARDER PER DAG. VG <https://direkte.vg.no/coronaviruset/news/ssb-skolestenging-koster-samfunnet-17-milliarder-per-dag.Jl0FYaXnL>
- Ekholm, K. (2020, 20. april). Norsk rapport om samhällseconomiska konsekvenser av hanteringen av coronaviruset. EKONOMISTAS. <https://ekonomistas.se/2020/04/20/norsk-rapport-om-samhallseconomiska-konsekvenser-av-hanteringen-av-coronaviruset/>
- Handal, S. (2020, 28. april). Tenk på et tall... Utdanningsnytt.no <https://www.utdanningsnytt.no/korona-utdanningsforbundet/tenk-pa-et-tall/240965>
- Smedsrud, S. L. (2020, 17. april). Fersk rapport: Stenging av akademia koster 2,2 milliarder. UNIVERSITAS. <https://universitas.no/sak/66973/stenging-av-akademia-koster-2-2-milliarder/>
- NHO (2020). Økonomisk overblikk 4/2020: Utsikter 2020-2023. <https://www.nho.no/contentassets/c21e9c3132d445948e1b00c33efaf1ed/okonomisk-overblikk-4-2020.pdf>