

LØNNER DET SEG ALLTID Å JOBBE FOR DAGPENGEMOTTAKERE?

Av Espen Steinung Dahl og Johannes Sørbrø

Sammendrag

Personer som mottar dagpenger, vil få mindre utbetalt dersom de jobber ved siden av dagpengene. Det gjelder både om de jobber i lønnet og ulønnet arbeid. Dagpengene avkortes med et fast beløp per time man jobber, som avhenger av tidligere inntekt og hvor stor stilling man hadde før man ble arbeidsledig. Dette gjør at noen kan tape på å jobbe i stedet for å motta dagpenger.

Om lag 26 prosent får en avkortning på mer enn 200 kroner per time de eventuelt jobber mens de mottar dagpenger. Det betyr at de vil kunne tape på å jobbe noe i en del yrker med lav lønn. Halvparten av disse har jobbet deltid før de ble arbeidsledige. Den andre halvdel har jobbet fulltid og tjent opp mot 6 G eller mer, men disse er trolig mindre aktuelle for deltidsjobber mens de mottar dagpenger. Dersom man jobber mer enn 50 prosent av tidligere arbeidstid vil man uansett miste dagpengene.

Om lag én av tre dagpengemottakere jobber, og over halvparten av disse jobber så mye at de mister dagpengene. 14 prosent jobber slik at dagpengene blir delvis avkortet. Vi ser at det er litt færre som jobber blant de som får dagpengene avkortet med over 200 kroner per time, og at de som har høyest avkortning også jobber færre timer i gjennomsnitt per uke enn de som har lavere avkortning.

Det er mulig å avkorte mot inntekt i stedet for arbeidede timer for dagpengemottakere, noe blant annet Sysselsettingsutvalget foreslår. Det vil gi bedre insentiver til arbeid. Vi finner at selv om noen vil tape på en slik omlegging, vil flere tjene på den når vi antar at de jobber like mye som i dag. Samtidig ser vi at datakvalitet fortsatt er en utfordring for en slik omlegging. Et annet alternativ, som også vil gjøre at det oftere lønner seg å jobbe, er å endre hvordan vanlig arbeidstid beregnes i dag og å heve terskelen for hvor mye man kan jobbe før man mister dagpengene.

Abstract

People receiving unemployment benefits will receive reduced payments if they work alongside their benefits, whether it's paid or unpaid work. The reduction is based on a fixed amount per hour worked, which depends on their previous income and the extent of their employment before becoming unemployed. This means that some individuals may end up with less income when working instead of receiving unemployment benefits.

Approximately 26 percent of individuals experience a reduction of over 200 Norwegian Kroner per hour when working while receiving unemployment benefits. This implies that they may lose out financially when working in certain low-paying occupations. Half of these individuals were part-time workers before becoming unemployed. The other half worked full-time and earned up to 6 times the Basic Amount (G), but they are likely less inclined to seek part-time employment while on unemployment benefits. If the recipient work more than 50 percent of their previous working hours, they will lose their unemployment benefits regardless.

About one in three unemployment benefit recipients work, and over half of them work to the extent that they lose their unemployment benefits entirely. Fourteen percent work in a way that leads to a partial reduction in their benefits. There is a trend of fewer individuals working among those whose benefits are reduced by over 200 Kroner per hour, and those with higher reductions tend to work fewer hours on average per week than those with lower reductions.

One proposal to improve work incentives for unemployment benefit recipients is to reduce benefits based on income instead of hours worked, as suggested by the Employment Committee, among others. This change would benefit more people when assuming they work the same amount as they do today. However, data quality remains a challenge for such a shift. Another alternative, which would also encourage more people to work, is to change how regular working hours are calculated and raise the threshold for work one can do before losing unemployment benefits.

Innledning

Hovedformålet med dagpenger er å kompensere for tap av arbeidsinntekt ved arbeidsledighet. Dagpengenes størrelse og varighet avhenger av tidligere arbeidsinntekt (se faktaboks). Dersom man er helt arbeidsledig, utgjør dagpengene i dag 62,4 prosent av tidligere inntekt for inntekter opp til 6 G¹ (711 720 kroner i 2023). Det betyr at man kan få maksimalt 444 113 kroner i året i dagpenger. Dersom man jobber noe mens man er arbeidsledig, vil dagpengene reduseres for de timene man jobber.

Dagpengene skal samtidig være innrettet slik at de motiverer til aktiv arbeidssøking (*regjeringen.no*). Det at man får et betydelig inntektsfall når man går fra lønnet arbeid til dagpenger bidrar til dette. I tillegg er det et krav at man skal drive aktiv arbeidssøking eller annen aktivitet for å komme i arbeid (Forskrift om dagpenger §4-1). Et moment som imidlertid kan bidra til lavere motivasjon, er at dagpengene blir redusert dersom man jobber mens man mottar dagpenger. De aller fleste vil likevel tjene på å jobbe, men i noen tilfeller kan dagens regelverk gjøre at noen taper eller tjener svært lite på å jobbe litt dersom man får mulighet til det. For eksempel ved å takke ja til å jobbe én dag i uken som vikar i barnehage eller lignende.

I denne analysen ønsker vi å undersøke hvor mange dagpengemottakere som potensielt kan tape på å jobbe, og hva som kjenner seg personer som havner i denne situasjonen. Er det kjønnsforskjell, aldersforskjeller eller forskjell på innvandrere og norskfødte? Videre vil vi se nærmere på hvordan det kan slå ut om man i stedet avkorter mot inntekt, og diskutere om det kan gjøres andre endringer i dagens regelverk for at det oftere skal lønne seg å jobbe.

I dag avkortes dagpenger mot alle arbeidede timer, både i lønnet og ulønnet² arbeid. Dagpengene avkortes time for time, og dersom man arbeider mer enn 50 prosent av sin tidligere arbeidstid («vanlig arbeids-

tid») mister man dagpengene. Jobber man mindre enn dette vil dagpengene reduseres med et fast kronebeløp per time, uavhengig av lønnen i den nye jobben. Beløpet vil avhenge av tidligere inntekt og tidligere arbeidstid. En vesentlig begrunnelse for dagens system har vært at det er enkelt å administrere og at ytelsen kan justeres fortløpende. Etter innføringen av a-ordningen i 2015, er månedlige inntektsopplysninger tilgjengelig for NAV. Det gjør at det i større grad er mulig å avkorte mot arbeidsinntekt, slik det blir gjort for uføretrygd og overgangsstønad. Samtidig er det fortsatt et spørsmål om datakvaliteten er god nok til dette, og avkortning mot inntekt kan også innebære andre problemer.

Det at man også får mindre dagpenger dersom man jobber ulønnet, henger sammen med kravet om at man skal være reell arbeidssøker, og en antagelse om frivillig arbeid kan være i strid med dette. Det kan imidlertid diskuteres om dette er en reell problemstilling. Det å søke på jobber i dag er en ganske annen prosess enn før man hadde internett, siden jobbsøking nå i hovedsak foregår digitalt. Regelverket har imidlertid ikke endret seg på dette punktet. Frivillig arbeid kan også ha positiv effekt på mulighetene for å komme i lønnet arbeid, for eksempel gjennom at den arbeidsledige får et bredere kontaktnettverk og at også ulønnet arbeid kan være bra på CV-en. Samtidig vil også jobb som selvstendig næringsdrivende kunne være ulønnet. De som er selvstendig næringsdrivende har ikke krav på dagpenger for tiden man jobber med egen virksomhet, men dagpengemottakere kan søke om å beholde dagpengene i inntil 12 måneder mens man etablerer egen bedrift. Da kan man også jobbe med å etablere bedriften uten at dagpengene reduseres.

En fordel med å avkorte ytelsen mot inntekt istedenfor arbeidstimer, vil være at det gir bedre insentiver til å jobbe også i tilfeller der arbeidet gir en relativt lav lønn, eller der den arbeidsledige jobbet i en liten deltidstilling før hen mottok dagpenger. Avkortning mot inntekt vil også gjøre at man ikke taper økonomisk på å delta i frivillig arbeid, slik en dagpengemottaker gjør med dagens regelverk. Samtidig er det kanskje fortsatt ønskelig at arbeid som selvstendig næringsdrivende skal avkortes, selv om man ikke har inntekt fra denne virksomheten.

¹ G er grunnbeløpet i folketrygden.

² Det finnes noen unntak, som å hjelpe eldre eller funksjonshemmede med fysisk arbeid, hjelpe idrettslag med loddsalg, loppemarked og lignende, forutsatt at dette normalt utføres uten godtgjøring. Se Forskrift om dagpenger under arbeidsløshet §4-4.

I dag vil mottakere med lav lønn i en ny jobb og høy tidligere inntekt, få høy avkortning og dårligere insentiver til å jobbe. Det samme gjelder mange som har jobbet deltid før de ble arbeidsledige. I tilfeller der den nye lønna er lavere enn avkortningen, vil man tape penger på å jobbe. Sysselsettingsutvalget foreslo derfor også at dagpenger bør forkortes mot arbeidsinntekt, og begrunnet dette med at det vil sikre at det lønner seg å jobbe også for en person som må gå ned i timelønn (NOU 2019: 7). Myhre og Grønlien (2023) undersøkte om man burde gjøre tilsvarende omlegging for mottakere av arbeidsavklaringspenger, og fant at det vil gi likere og enklere insentiv til å jobbe og ha gunstige fordelingsvirkninger.

Dagpengeregelverket

For å få dagpenger må man registrere seg som arbeidssøker hos NAV, sende meldekort hver 14. dag og være en reell arbeidssøker. Videre må man oppholde seg i Norge og være medlem av folketrygden. Dersom man da søker om dagpenger kan man få dette innvilget i inntil 2 år dersom man:

- har mistet minst 50 prosent av arbeidstiden og hele eller deler av inntekten
- har hatt en inntekt på minst 1,5 G (177 930 kr) siste tolv måneder eller 3G (355 860 kr) siste 36 måneder
- er under 67 år

Under koronapandemien ble det gjort enkelte endringer i kravene for å motta dagpenger, og i kompensasjonsgraden. I denne artikkelen benytter vi perioder som ikke er påvirket av disse unntakene.

Dagpengene avkortes mot timer arbeidet, fram til man har arbeidet mer enn 50 prosent av vanlig arbeidstid. Da mister man dagpengene. For hver 14. dag som mottaker av dagpenger må man levere meldekort. Her må man bl.a. melde fra om hvor mange timer man har jobbet. Med arbeid menes aktivitet som normalt er betalt, og man skal altså melde om både lønnet og ulønnet arbeid.¹ Deretter avkortes dagpengene ut ifra forholdet mellom antall timer i jobb i perioden og antall timer i jobb i forkant av dagpengemottaket. Har man for eksempel 30 timer i uken som vanlig arbeidstid fra sin tidligere jobb, kan man jobbe 30 timer én uke og 0 timer den andre uken i meldekortperioden, eller 15 timer begge uker osv. Se ellers tabell 1 og forklaring til denne for mer informasjon om hvor mye dagpengene avkortes.

¹ Se <https://www.nav.no/no/person/arbeid/dagpenger-ved-arbeidsloshet-og-permittering/meldekort-hvordan-gjor-du-det/slik-fyller-du-ut-meldekortet-dagpenger> for mer detaljer.

Data og metode

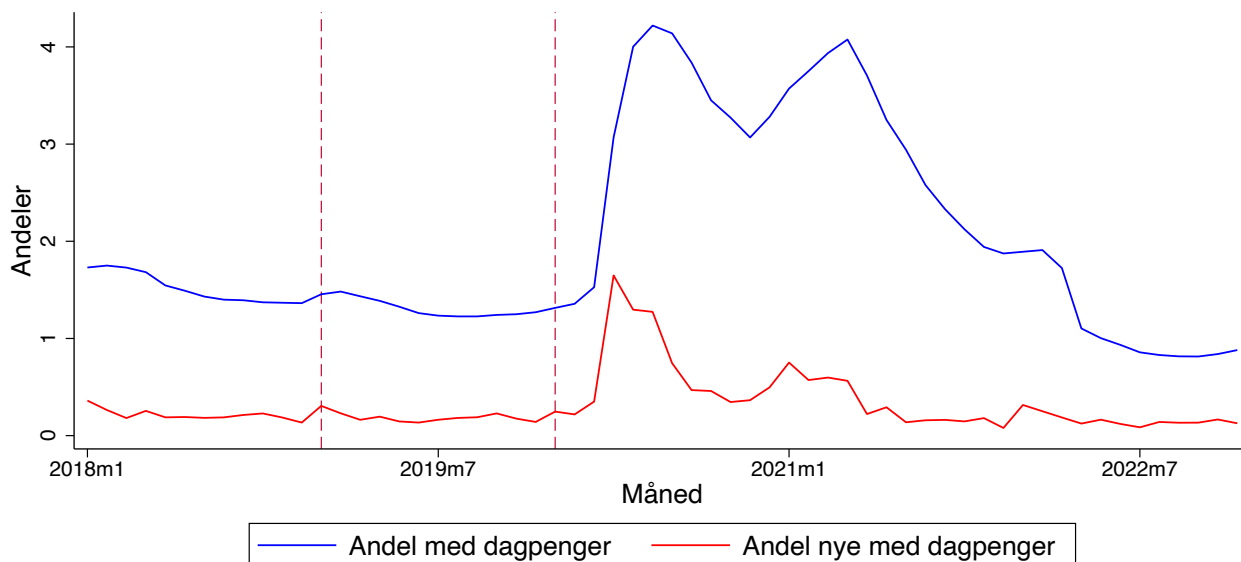
Populasjonen er alle mottakere av dagpenger i 2019. Bakgrunnen for dette er at vi har mangelfulle data for 2022, og ønsker å unngå pandemiårene 2020-2021. I figur 1 ser vi også at andelen dagpengemottakere var relativt stabil gjennom 2019, noe som henger sammen med at dette var et år hvor arbeidsledigheten holdt seg stabil på et relativt lavt nivå. Fra våren 2020 og fram til våren 2022 preget pandemien situasjonen på arbeidsmarkedet. Andelen dagpengemottakere var unormalt høy fram til våren 2022, da den falt ned på et svært lavt nivå. Det var også en unormalt høy andel permitterte, og de permitterte/ledige hadde en annen yrkesbakgrunn enn det vi normalt har sett. Det vil trolig også påvirke inntektsgrunnlag og vanlig arbeidstid blant dagpengemottakerne disse årene.

Fra 1. juli 2019 kom det en endring i dagpengeregelverket. Dagpengegrunnlaget ble før dette beregnet ut ifra inntekten i enten siste avsluttede kalenderår, eller som gjennomsnittet i de tre siste kalenderårene, ut ifra hvilke av disse var høyest. Etter 1. juli ble inntekten til og med måneden før personen meldte seg som arbeidssøker tatt med i beregningen av dagpengegrunnlaget. Fortsatt ble grunnlaget anslått som det beste av siste år eller gjennomsnittet av siste tre år. Vi har derfor sjekket dagpengemottakerne i første og andre halvår hver for seg, men finner ingen forskjell av betydning.

Til mottakerne har vi koblet til dagpengegrunnlaget som ligger til grunn for størrelsen på dagpengene og om de hadde rett til dagpenger. Videre har vi koblet på registrert vanlig arbeidstid i jobben de hadde før de ble arbeidsledige.³ I perioden de mottar dagpenger, har vi koblet på hvor mange timer de arbeider ifølge meldekortene de sender til NAV. Her er det også opplysninger om antall dager arbeidet, antall dager de var syke og antall dager med ferie tilgjengelig. Dette er basert på hva mottakerne selv rapporterer i meldekortene, som sendes inn hver 14. dag. Vi har regnet om dette til månedsverk.

³ For et mindretall har vi ikke opplysninger om beregningsgrunnlag eller registrert vanlig arbeidstid. Dette gjelder 1,6 prosent av populasjonen i 2019. Disse er ikke med i analysene.

Figur 1: Andel av befolkningen i yrkesaktiv alder som mottar dagpenger og andel nye mottakere av dagpenger. Januar 2018-december 2022



Kilde: NAV

I analysen har vi benyttet gjennomsnittlig antall dagpengemottakere per måned i 2019. Dette tar hensyn til at problemstillingen rundt avkortning vil være til stede hver måned man mottar dagpenger. I gjennomsnitt var det i overkant av 40 000 dagpengemottakere per måned i 2019. Om lag 30 prosent av disse kombinerte dagpenger med arbeid ifølge de innsendte meldekortene.

Hvordan slår dagens regelverk ut?

Vi vil først se på hvordan dagens regelverk slår ut. Som nevnt er det nå slik at dersom man jobber mer enn 50 prosent av tidligere arbeidstid, så mister man dagpengene. Jobber man mindre enn dette vil dagpengene reduseres med et fast beløp per time man jobber. Hvor mye dagpengene avkortes per time man jobber avhenger av to faktorer. For det første hvor høyt dagpengegrunnlag man har, altså inntekten før man ble arbeidsledig. For det andre hva som er beregnet som vanlig arbeidstid i dagpengegrunnlaget. Med vanlig arbeidstid menes hvor mye man jobbet før man ble arbeidsledig. Dersom man har jobbet i en full stilling i minst 6 måneder før man ble arbeidsledig, er vanlig arbeidstid i dagpengegrunnlaget 37,5 timer i uken. For de som har jobbet deltid blir den lavere, og det samme gjelder om man ikke har hatt en fast arbeidstid

siste halvår. Da brukes en gjennomsnittlig arbeidstid siste 12 eller 36 måneder.

I tabell 1 ser vi at en dagpengemottaker med dagpengegrunnlag på 1,5 G i 2022 ville få 2 007 kroner i dagpenger per uke man er helt ledig. Dersom vanlig arbeidstid var på 10 timer i uken, ville man da få dagpengene avkortet med 201 kroner per time hen eventuelt jobbet (2 007 kr/10 timer).⁴ Om vanlig arbeidstid var beregnet til 37,5 timer ville avkortningen være på 54 kroner per time jobbet (2 007 kroner/37,5 timer). En person som har jobbet deltid, og dermed har lav vanlig arbeidstid, vil dermed fort kunne tape på å jobbe litt i dagpengeperioden. Det samme vil gjelde en dagpengemottaker som har høyt inntektsgrunnlag, hvor avkortningen kan være høyere enn timelønnen i en del jobber.

Sammenligner vi med lønnsnivået i utvalgte yrker var f.eks. median timelønn for servitører 200 kr i november 2022, mens den var på 214 kr for skoleassistenter og 230 kr for butikkmedarbeidere. Dermed ser vi at personer som har et dagpengegrunnlag på 3G eller

⁴ Vi bruker her tall for 2022 fordi vi da kan sammenligne med lønnsstatistikken til SSB, hvor 2022 i skrivende stund er siste tilgjengelige år.

Tabell 1: Avkortning av dagpenger per time, etter dagpengegrunnlag og vanlig arbeidstid. Basert på grunnbeløpet i 2022.

Dagpengegrunnlag (antall G)	Dagpenger per uke uten arbeid	Avkortning per time i arbeid, etter vanlig arbeidstid før man ble arbeidsledig og dagpengegrunnlag		
		10 timer	20 timer	37,5 timer
1,5 G	2 007 kr	201 kr	100 kr	54 kr
2 G	2 676 kr	268 kr	134 kr	71 kr
3 G	4 013 kr	401 kr	201 kr	107 kr
4 G	5 351 kr	535 kr	268 kr	143 kr
5 G	6 689 kr	669 kr	334 kr	178 kr
6 G	8 026 kr	803 kr	401 kr	214 kr

Kilde: NAV

mer, men har jobbet deltid i form av 20 timer per uke før de ble arbeidsledig, fort vil tape på å takke ja til å jobbe noen timer i slike yrker. Det samme vil gjelde alle som har hatt en inntekt på minst 6G før de ble arbeidsledig. I og med at dette er sammenlignet med medianlønn, er det naturlig å tenke seg at lønnen dagpengemottakere står overfor vil være noe lavere. I tillegg kan man også stå overfor andre utgifter om man begynner å jobbe, som transport til og fra jobb, slik at det i realiteten kreves enda noe høyere lønn for å gå i pluss.

I tillegg til at noen dagpengemottakere altså risikerer å få lavere timelønn enn hva de avkortes per time de jobber, kan også grensen på 50 prosent av vanlig arbeidstid gjøre at noen faktisk vil tape på å takke ja

til jobb selv med høyere timelønn. La oss for eksempel si at en arbeidsledig har vanlig arbeidstid på 10 timer i uken, og får utbetalt 2 007 kroner i dagpenger i uken. Da vil man avkortes 201 kroner per time man jobber (tabell 1). Så får vedkommende et jobbtillbud om å jobbe 7 timer i uken, med en timelønn på 250 kroner. Altså høyere enn avkortningen. Da vil man få 1 750 kroner i lønn per uke. Men siden arbeidstiden er mer enn 50 prosent av tidligere arbeidstid vil dagpengene falle bort, og man ender opp med å tape på å takke ja til å jobbtillbudet. På denne måten kan mange potensielt tape på å jobbe. Problemet er trolig størst for de med så lav vanlig arbeidstid at selv det å takke ja til å jobbe én dag eller to som vikar gjør at man kommer over 50 prosent av vanlig arbeidstid.

Tabell 2: Antall dagpengemottakere i gjennomsnitt per måned, etter inntektsgrunnlag og vanlig arbeidstid i dagpengegrunnlaget. 2019.

Dagpengegrunnlag	Vanlig arbeidstid				Mangler
	0-10 timer	10-20 timer	20-37,5 timer	37,5 timer	
0,75 - 1,5 G	82	236	79	101	10
1,5 - 2 G	122	1 037	701	681	49
2 - 3 G	241	1 773	3 779	3 262	155
3 - 4 G	163	824	4 053	5 745	166
4 - 5 G	87	355	2 022	6 811	153
5 - 6 G	67	218	1 122	9 257	168
Mangler	49	168	475	1 309	21

Kilde: NAV

I tabell 2 ser vi på hvor mange dagpengemottakere i 2019 som havnet i ulike avkortningsintervall. Tabellen viser at den største gruppen er de som har vanlig arbeidstid på 37,5 timer og et inntekt grunnlag på 5-6 G, med 9 257 i gjennomsnitt per måned. Videre kommer de som har vanlig arbeidstid på 37,5 timer og tjent mellom 3 og 5 G, men det er også relativt mange som har jobbet deltid og tjent mellom 2 og 4 G.

Det vanligste er altså å ha jobbet fulltid før man begynte å motta dagpenger. 60 prosent hadde vanlig arbeidstid på 37,5 timer i sitt dagpengegrunnlag, mens 27 prosent har mellom 20 og 37,5 timer. Når det gjelder inntekt grunnlaget spriker dette mer. De med inntekt grunnlag på 3-4 G og 5-6 G utgjør de største gruppene, med 24 prosent i hver. Deretter følger de med inntekt på 4-5 G og de med 2-3 G.

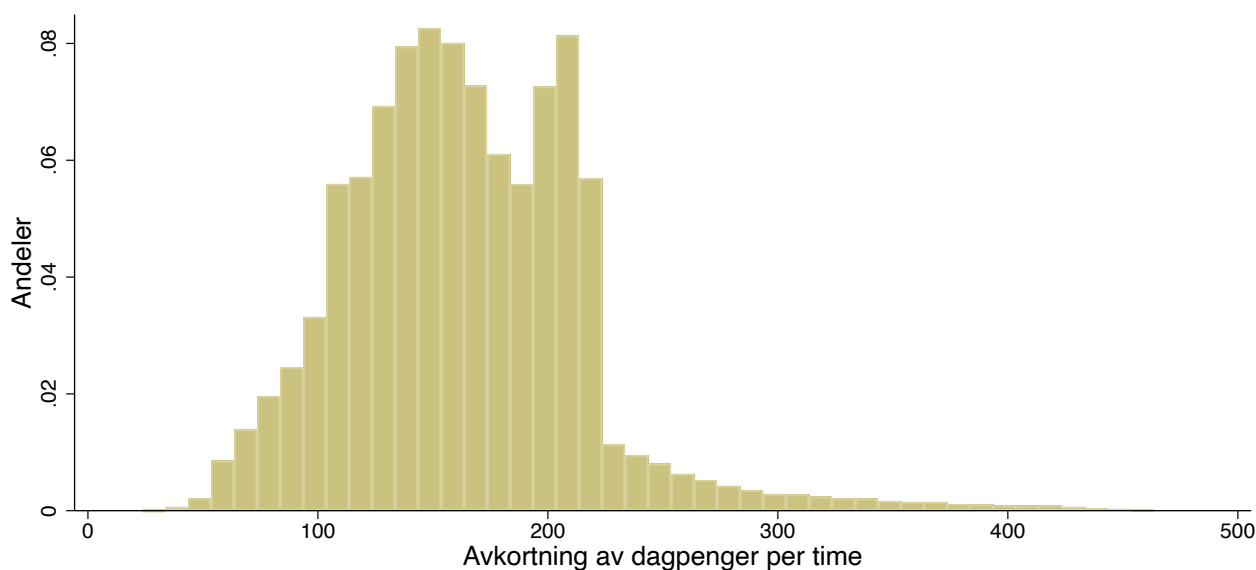
Hvor mange kan tape på å jobbe?

Vi vil videre se på hvor mange som kan tape på å jobbe, fordi avkortningen per time er høyere enn timelønnen. De fleste vil få en ny jobb hvor inntekt og arbeidstid er så høy at dette ikke er en aktuell pro-

blemstilling, men i noen tilfeller kan dagens regelverk slå uheldig ut. Om vi som et tenkt eksempel tar utgangspunkt i at man får et jobbtillbud hvor timelønnen er om lag 200 kroner, som altså var medianlønnen for servitører, hvor mange vil da tape penger eller ikke tjene på å takke ja? Vi bruker her inntekt grunnlaget i G for dagpengemottakerne i 2019, men omgjort til 2022-kroner.

Figur 2 viser vi hvordan dagpengemottakerne fordeler seg etter hvor mye de får avkortet dagpengene per time de jobber. Vi ser at flertallet får en avkortning på mellom 100 kroner og 200 kroner per time, men en god del ligger i intervallet 180-210 kroner og vil dermed potensielt tjene svært lite eller tape penger om de skulle ta en jobb med inntekt på 200 kroner timen. Til sammen 26 prosent får en avkortning på mer enn 200 kroner per time de eventuelt jobber, ifølge våre beregninger. Som vi så i tabell 1, vil dette for eksempel gjelde alle som har hatt en vanlig arbeidstid på 10 timer eller mindre, og alle som har jobbet 20 timer i uken og hatt en inntekt på minst 3 G. Videre vil vi se nærmere på hva som kjennetegner gruppen som får en avkortning på minst 200 kroner per time de jobber.

Figur 2. Avkortning av dagpenger per time i jobb. Dagpengemottakere i 2019, målt i 2022-kroner.



Kilde: NAV

Mange har jobbet deltid

For å se nærmere på gruppen som har høy avkortning av dagpengene, deler vi opp dagpengemottakerne i tre grupper og sammenligner disse. Vi skiller på de som har avkortning på under 150 kroner, de med 150-200 kroner og de med minst 200 kroner. De som har en avkortning på under 150 kroner per time, vil i liten grad kunne havne i en situasjon der avkortningen er høyere enn timelønn i en eventuell ny jobb. I gruppen som har avkortning på mellom 150 og 200 kroner vil imidlertid problemstillingen begynne å slå inn. I varehandelen ligger for eksempel laveste tariff lønn på i overkant av 170 kroner. Og som nevnt over er 200 kroner median lønn for servitører, og et nivå hvor flere vil kunne tape på å jobbe. For de med en avkortning på over 200 kroner kan dette dermed fort være en aktuell problemstilling.

Om lag to av fem havner i gruppen som avkortet med mindre enn 150 kroner per time i arbeid (tabell 3). Disse er yngre, i større grad født i utlandet og har lavere dagpengebeløp enn dem som har høyere avkortning. Vi ser også at de med avkortning på minst 200 kroner skiller seg ut ved at de i klart størst grad har jobbet deltid før de ble arbeidsledige. Halvparten av denne gruppen har jobbet deltid. I tillegg vil personer som har jobbet fulltid og tjent opp mot 6 G eller mer havne her (tabell 1), men det er grunn til å tro at de er mindre følsomme for avkortningsreglene enn de

som har jobbet deltid. De som har jobbet fulltid i en godt betalt jobb er antagelig også i gjennomsnitt ledige i kortere tid før de igjen får en ny fulltidsjobb. For dem som har jobbet deltid kan det være mer aktuelt å jobbe deltid på ny mens de mottar dagpenger, og da vil også avkortningsreglene få større betydning.

For dem som har under 200 kroner avkortning per time, så er det mest vanlig at mottakerne hadde fulltidsarbeid i forkant av arbeidsledigheten. Det gjelder 65 prosent for dem som har avkortning på under 150 kroner, og 61 prosent av de med avkortning på mellom 150 og 200 kroner. Få i disse gruppene har jobbet mindre enn 20 timer i uken. Blant dem som har en avkortning på minst 200 kroner per time, ser vi at halvparten har jobbet fulltid. For den halvdel som har jobbet deltid er det relativt stor spredning i hvor lang deltid de har jobbet.

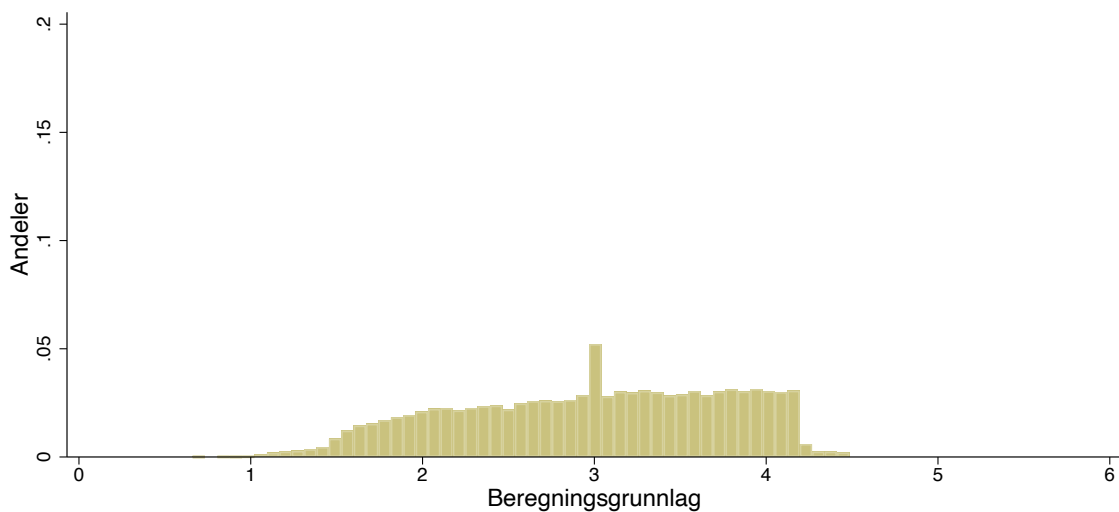
I figur 3 ser vi at det er forskjeller i hvor mye de tjente i arbeidet de mistet. For dem med lavest avkortning har de aller fleste hatt en inntekt mellom 2 og 4 G, mens svært få har hatt høyere inntekt enn dette. For dem med avkortning mellom 150 og 200 kroner per time har de fleste arbeidsinntekt på rundt 5 G, men en del har også hatt inntekt på under 4 G og jobbet deltid. For dem som har mer enn 200 kroner har om lag halvparten jobbet fulltid og tjent om lag 6 G eller mer, mens den andre halvdel har jobbet deltid og tjent mindre enn dette.

Tabell 3: Kjennetegn fordelt på avkortning per time. Gjennomsnittlig antall dagpengemottakere per måned i 2019. Andeler og gjennomsnitt. Beløp i 2022-kroner.

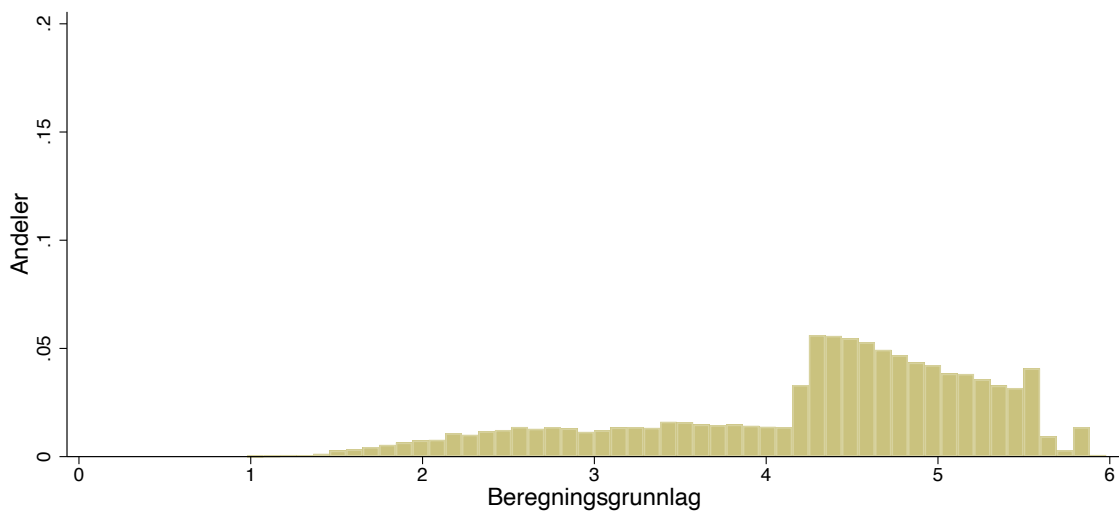
	Avkortning per time		
	0-150 kroner	150-200 kroner	200 kroner og mer
Antall	17 472	14 161	11 183
Alder	36,8	41,9	45,5
Kvinner	48	45	37
Født i Norge	53	61	71
Dagpengebeløp (år)	207 454	296 757	343 189
Dagpengebeløp (måned)	17 288	21 926	28 599
Timer i grunnlaget	34,1	33,0	28,7
Jobbet fulltid	65	61	52
Dagpengegrunnlag (i G)	3,0	4,3	4,9

Kilde: NAV

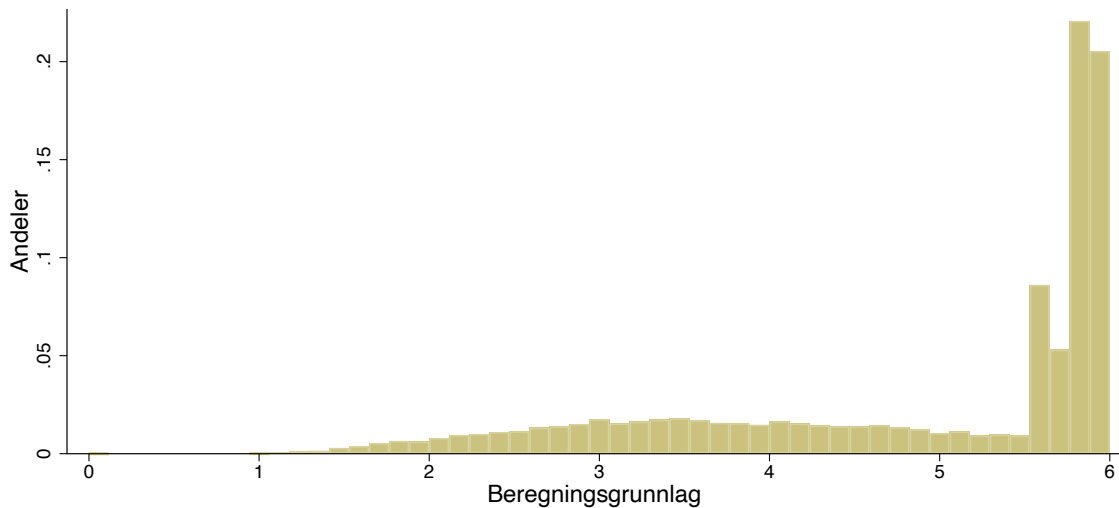
Figur 3. Dagpengegrunnlag fordelt på hvor mye de får avkortet per time. Dagpengemottakere i 2019.
a. 0-150 kroner per time.



b. 150 - 200 per time,



c. 200 kroner per time og mer



Kilde: NAV

Hvor mye jobber dagpengemottakerne?

Det er ikke mulig å observere hvorvidt dagpengemottakerne har søkt på og/eller hatt tilbud om å ta jobber de potensielt ville tapt penger på å takke ja til. Det vi derimot kan observere er hvor mye de faktisk jobber mens de mottar dagpenger, og om det ser ut til at de da tilpasser seg strategisk med tanke på avkortningen de står overfor.

I tabell 4 ser vi at litt over 30 prosent fikk ytelsen avkortet pga. at de arbeidet mens de mottok dagpenger. Det tilsvarer nesten 14 000 personer i gjennomsnitt per måned i 2019. Det var noen flere av disse som jobbet mer enn 50 prosent av vanlig arbeidstid (18 prosent), og dermed mistet dagpengene, enn det var som fikk dagpengene avkortet (14 prosent).⁵

Disse gruppene er relativt like i bakgrunnskjennetegn og størrelsen på dagpengene. De som har jobbet mindre enn 50 prosent av tidligere arbeidstid (delvis

avkortning) har noe høyere dagpenger og jobbet noe mer i forkant av ledighetsperioden enn de to andre. De som ikke har jobbet ved siden av dagpengene får også høyest kronebeløp avkortet per time de eventuelt hadde jobbet, mens de som jobber noe har lavest avkortning. Det er i avgjørelsen om man eventuelt skal jobbe noe eller ikke i det hele tatt at avkortningen kan ha betydning. I det man jobber mer enn 50 prosent av vanlig arbeidstid vil man uansett miste dagpengene, og da vil det lønne seg å jobbe mest mulig. Det at vi ser at de som jobber noe og får delvis avkortning også er de som har lavest avkortning per time de jobber, kan tolkes som at insentivene her har betydning. Samtidig er dette ikke kontrollert for andre kjennetegn, som også kan ha betydning for om man jobber eller ikke. Både yrkesbakgrunn, det lokale arbeidsmarkedet og andre forhold vil spille inn.

Vi har også sett på hvor stor arbeidsinntekt dagpengemottakerne hadde ifølge inntektsregisteret. Her ser vi at 13 prosent av dem som ikke rapporterer noen timer i arbeid på meldekortet, likevel står med arbeidsinntekt samme måned. Det kan for eksempel skyldes at de ikke var arbeidsledige i starten av måneden, og dermed hadde arbeidsinntekt før de begynte å motta dagpenger. Den arbeidsledige sender meldekort hver

⁵ Dagpengemottakere sender meldekort til NAV hver 14. dag, hvor de rapporterer hvor mye de har jobbet. Dersom de har jobbet mer enn 50 prosent av vanlig arbeidstid en 14-dagersperiode vil de ikke få dagpenger i denne perioden. De kan likevel fortsette å motta dagpenger neste periode, dersom de da igjen jobber mindre.

Tabell 4: Beskrivende statistikk. Gjennomsnittlig antall dagpengemottakere per måned i 2019. Alle beløp i 2022-kroner

	Ingen avkortning (jobbet ikke)	Delvis avkortning (jobbet noe)	Full avkortning (jobbet mer enn 50% av tidligere arbeidstid)
Antall	29 077	6 100	7 640
Andel av mottakerne	68	14	18
Alder	40,6	41,3	41,0
Kvinner	40	52	54
Født i Norge	58	67	65
Dagpengebeløp (år)	272 959	278 265	265 824
Dagpengebeløp (måned)	22 747	23 189	22 152
Arbeidstid i grunnlaget	32,2	33,5	31,8
Avkortning per time	187	165	179
Timer i arbeid	0	8,9	36,7
Andel med arbeidsinntekt	13	62	77
Arbeidsinntekt (måned)	3 073	9 583	17 102

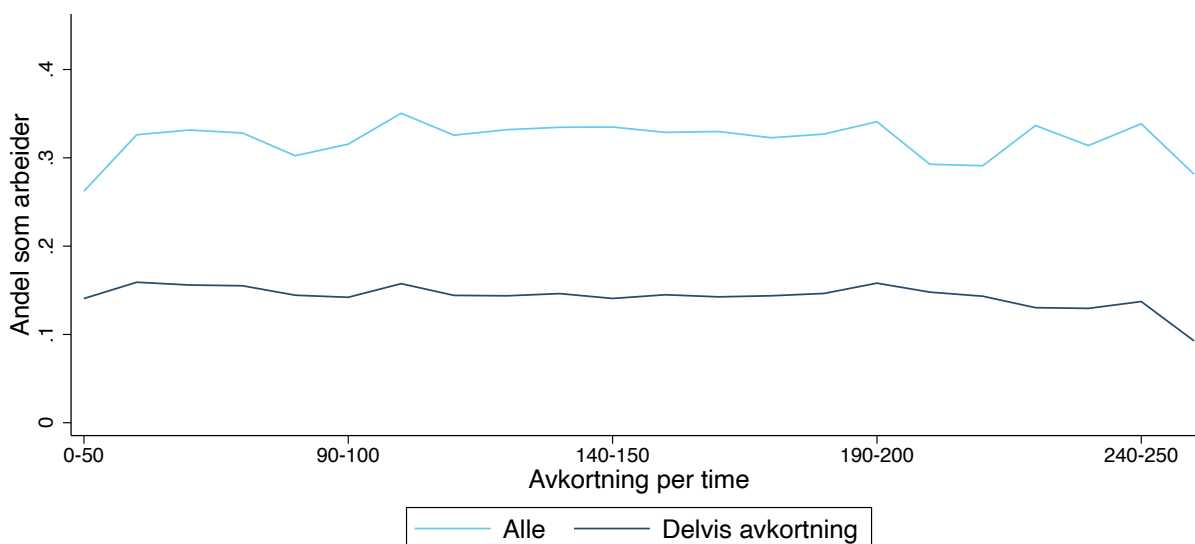
Kilde: NAV

14. dag, mens inntektsopplysningene er på månedsbasis. Det kan også være at man får etterbetalt lønn fra tidligere arbeid.

Tilsvarende tall for dem med delvis avkortning er 62 prosent. I overkant av en tredjedel står altså uten inntekt den måneden dagpengene avkortes. Det kan skyldes at de jobber ulønnet, men igjen kan det også være

utfordringer med timing i registerdata. For eksempel fordi de jobber noe og rapporterer dette i meldekort, men ikke får lønn for arbeidet før påfølgende måned. For dem som arbeider mer enn 50 prosent av vanlig arbeidstid og dermed får full avkortning var fire av fem også registrert med arbeidsinntekt. Den siste femtedelen rapporterte at de jobbet timer, men hadde ikke arbeidsinntekt.

Figur 4a. Andel av dagpengemottakerne som jobber ifølge meldekortet, etter hvor mye de avkortes per time de jobber. Alle som jobbet i siste meldekortperiode, og de som jobbet under 50 prosent av vanlig arbeidstid (delvis avkortning). Dagpengemottakere i 2019



Figur 4b: Gjennomsnittlig antall timer dagpengemottakere som får delvis avkortet dagpengene jobbet per uke, etter hvor mye de avkortes per time de jobber. Dagpengemottakere i 2019



Kilde: NAV

Det ser ut til å være enn viss sammenheng mellom hvor stor avkortning dagpengemottakerne står overfor, og hvor stor andel som faktisk velger å jobbe (figur 4a). Andelen som jobber slik at dagpengene delvis avkortes ligger på rundt 15 prosent for personer som avkortes under om lag 200 kroner per time de jobber. For høyere avkortningsnivå enn dette er det en svakt fallende tendens, der litt færre jobber jo høyere avkortning de får.

Det ser også ut til å være en viss grad av tilpassing i hvor mye de velger å jobbe. I figur 4b ser vi hvor mange timer i uken de som får dagpengene delvis avkortet faktisk jobber, fordelt etter hvor stor avkortning de får per time i jobb. For de som har en avkortning per time på under 220 kroner ligger gjennomsnittlig arbeidstid på rundt 9 timer per uke. Når avkortningen passerer dette nivået ser vi imidlertid et bratt fall, og for de som har avkortning på 250 kroner er gjennomsnittlig arbeidstid nede i rundt 5 timer per uke. Det henger trolig sammen med at de i større grad har jobbet deltid før de ble arbeidsledige, og at de dermed kan jobbe færre timer før de mister dagpengen helt. Dermed kan det straffe seg økonomisk å jobbe noen få timer ekstra, slik vi også viste regneeksempel på under tabell 1.

Avkortning mot arbeidsinntekt

Vi vil videre se på hvordan avkortningen ville slått ut dersom dagpengene ble avkortet mot inntekt i stedet for timer jobbet. Dette vil ikke være noen fasit på hvordan en regelendring eventuelt vil slå ut, siden vi må regne med at et endret regelverk også ville ført til endrede insentiver og tilpasning – i alle fall til en viss grad.

Fordelen med avkortning mot arbeidsinntekt fremfor avkortning mot arbeidede timer, vil være at man ikke kan avkortes mer enn man faktisk tjener i ny jobb. Med inntektsavkortning vil dagpengene avkortes med 62,4 kroner per 100 kroner du tjener fra arbeid, uavhengig av hva man tjente før man ble arbeidsledig (se faktaboks). Men det vil fortsatt være en terskel ved å øke arbeidsinnsatsen mer enn akkurat terskelen på 50 prosent av tidligere inntekt, slik at man mister dagpengene.⁶

⁶ Selv om det ikke er gitt at grensen skal være ved 50 prosent ved en eventuell omlegging av regelverket til avkortning mot arbeidsinntekt.

Avkortning mot arbeidsinntekt

Avkortning mot arbeidsinntekt vil ta utgangspunkt i kompensasjonsgraden. Kompensasjonsgraden beregnes som andelen ytelsen utgjør av dagpengegrunnlaget. Vanligvis er denne på 62,4 prosent, mens den var noe høyere under koronapandemien. Dagpengene vil dermed avkortes med 62,4 kroner per 100 kroner i arbeidsinntekt. Avkortningen beregnes basert på månedlig arbeidsinntekt, hvor vi holder feriepengene utenom.

Tilsvarende slik som for avkortning mot arbeidstimer, setter vi en grense på 50 prosent av tidligere inntekt. Dvs. dersom arbeidsinntekten overgår denne grensen blir hele ytelsen avkortet.

Vi har hentet arbeidsinntekt fra a-meldingen. Dette angir hva som er betalt ut for hver måned, men det vil derimot ikke angi hvilken periode man har jobbet i. Arbeidsgiver har mulighet til å oppgi opptjeningsperiode i a-meldingen, men det er ikke obligatorisk. Mange får utbetalt lønningene etterskuddsvis. Dette vil dermed gi problemer for våre beregninger, hvor vi ikke nødvendigvis klarer å koble hvilken måned arbeidet er utført i. Ved en overgang til avkortning mot arbeidsinntekt er dette et av problemene som må løses.

I 2019 rapporterte om lag to av tre dagpengemottakere at de ikke hadde jobbet noen timer og dermed fikk de heller ingen avkortning. Blant dem som har delvis avkortning var reduksjonen i dagpengene relativt jevnt fordelt, men med noen topper på 20, 30, 40 og 50 prosent avkortning (øverst figur 5). De som har 50 prosent avkortning jobber 50 prosent av arbeidstidene de jobbet før de ble arbeidsledige, mens de som jobber mer enn dette altså mister dagpengene.

Hvis vi ser på hvordan det ville ha vært dersom de heller fikk avkortet dagpengene mot inntekt, er det igjen slik at om lag to av tre ikke ville fått dagpengene avkortet fordi de ikke har noen inntekt. Andelen som mister dagpengene blir imidlertid lavere, og faller fra 17 prosent til 7 prosent. Dette vil gjelde de som jobber (noe) mer enn 50 prosent av tidligere arbeidstid, men som likevel tjener mindre enn 50 prosent av sin tidligere inntekt ifølge inntektsregisteret. De har altså tatt en jobb med lavere lønn enn de hadde før, eller ikke fått utbetalt inntekt i samme måned som de utførte arbeidet. Disse vil ikke lenger miste dagpengene om man går over til inntektsavkortning. Blant personer som ville fått dagpengene delvis avkortet, ser vi at avkortningen blir langt jevnere hvis det avkortes mot

inntekt. Vi får da ikke de samme toppene rundt 20, 30, 40 og 50 prosent som vi så ved avkortning mot timer (i midten figur 5).

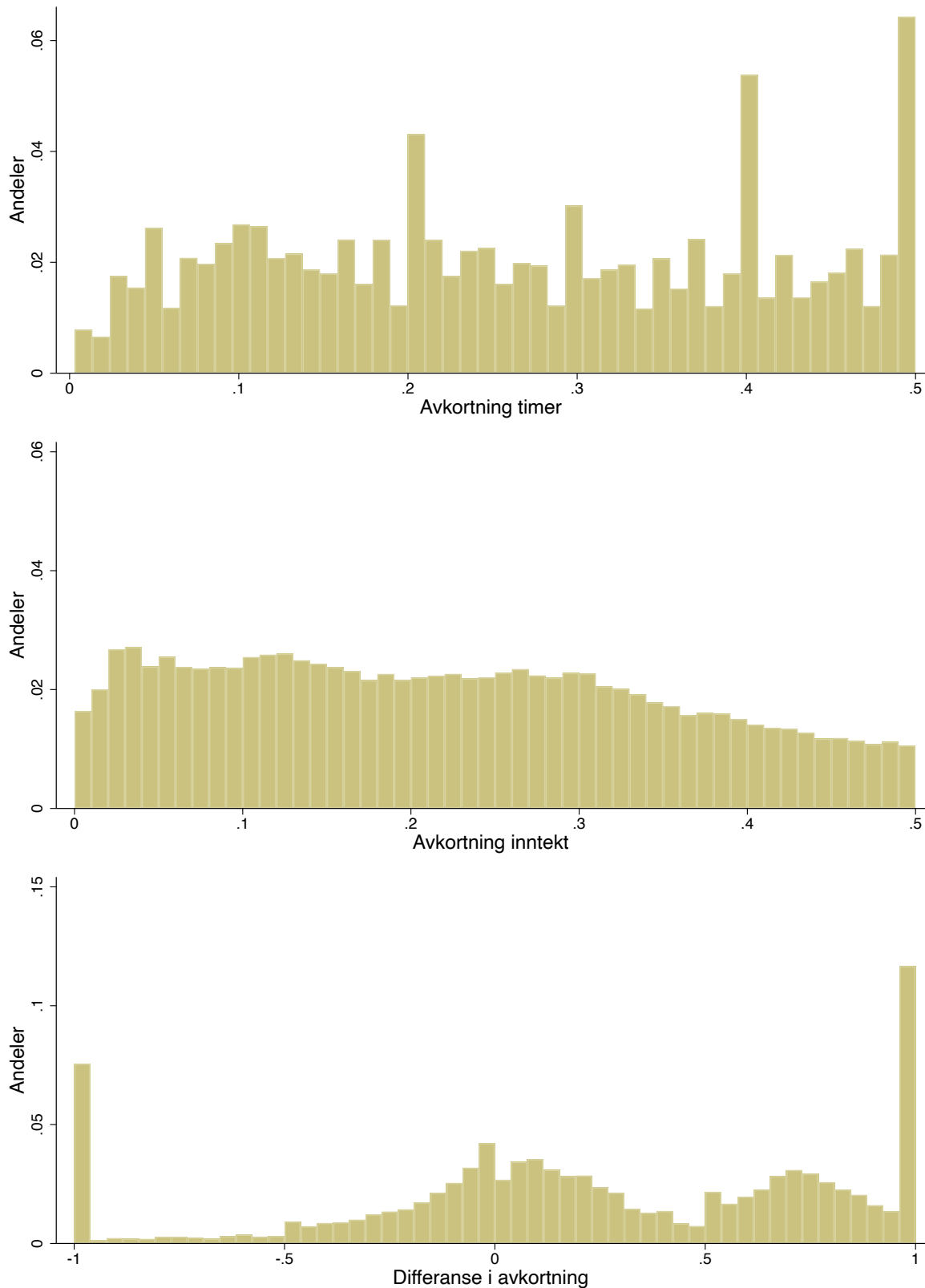
Videre har vi anslått differansen mellom de to ulike metodene å beregne avkortningen på. For de fleste dagpengemottakerne (63 prosent) vil det ikke spille noen rolle om dagpengene avkortes mot antall arbeidete timer eller arbeidsinntekten, fordi de aller fleste av disse hverken har arbeidstimer eller arbeidsinntekt. 25 prosent ville kommet bedre ut ved avkortning mot inntekt enn ved avkortning mot arbeidstimer, mens 12 prosent ville kommet best ut med dagens system. Det er 4 prosent av mottakerne som går fra ingen avkortning mot inntekt til full avkortning mot timer, mens 3 prosent går fra ingen avkortning mot timer til full avkortning mot inntekt.

En mulig feilkilde i disse beregningene er om arbeidsinntekten gjelder for den samme måneden som dagpengeperioden er. Det kan for eksempel være at inntekten en måned gjelder arbeid utført i en tidligere måned, siden det er vanlig å betale ut lønn etter-skuddsvis. Dette vil da kunne slå ut som at dagpengene vil bli avkortet i våre beregninger mot inntekt, men at personen egentlig ikke jobbet i denne måneden og dermed ikke ville fått avkortet dagpengene om det ble avkortet mot den måneden arbeidet faktisk fant sted. I så fall er andelen som taper ved en omlegging til inntektsavkortning for høy i våre beregninger, og dette er kanskje særlig et problem den første måneden

man er arbeidsledig hvor en del vil få etterbetalt lønn. Samtidig kan også det motsatte problemet oppstå i våre data. At noen av de 25 prosentene som kommer bedre ut med inntektsavkortning, gjør det fordi de står med 0 inntekt den måneden de faktisk jobber, fordi lønnen kommer først neste måned. Dersom man skal avkorte mot inntekt ser vi altså i våre data at denne type problemstillinger er noe man i så fall vil måtte finne en løsning på.

Det er lite forskjeller i bakgrunnskennetegn mellom dem som tjener og taper på de ulike avkortningsreglene (tabell 5). De som taper på avkortning mot inntekt er noe yngre enn dem som vinner, litt flere av dem er menn, og noen flere er født utenfor Norge. Det er ingen forskjell i hvor mye avkortning de i gjennomsnitt har per time de jobber. Samtidig ser vi at de som vinner på avkortning mot inntekt jobber deltid, i gjennomsnitt nesten 24 timer i uken, men har lav arbeidsinntekt. Når vi summerer sammen hvor mye de får utbetalt i dagpenger og lønnsinntekt til sammen, har de også langt lavere samlet inntekt enn de som vil tape om det avkortes mot inntekt i stedet for timer. Igjen må vi imidlertid ta forbehold om at det trolig er et problem at en del står med arbeidsinntekt, men ikke arbeidete timer i våre data. Disse har trolig fått utbetalt inntekt for arbeid de utførte en annen måned. Dermed blir trolig gruppen som taper på inntektsavkortning i tabell 5 for stor, og de får også en for høy inntekt og for lav gjennomsnittlig arbeidstid.

Figur 5. Avkortning av dagpenger basert på timer i arbeid, på arbeidsinntekt, og differansen på avkortning mellom disse. Dagpengemottakere i 2019. Andeler. De som ikke har jobbet noe eller har jobbet mer enn 50 prosent er tatt ut fra de to første figurene, mens de som har lik avkortning er tatt ut fra figuren som viser differansen i avkortning.



Kilde: NAV

Tabell 5: Beskrivende statistikk – fordelt på om de taper eller vinner ved avkortning mot inntekt. Dagpengemottakere i 2019. Beløp i 2022-kroner.

	Ingen forskjell	Taper på avkortning mot inntekt	Vinner på avkortning mot inntekt
Antall	26 816	5 258	10 744
Andel av mottakerne	63	12	25
Alder	40,7	39,5	41,4
Kvinner	40	44	53
Født i Norge	57	62	67
Dagpengebeløp (år)	268 226	276 703	271 561
Dagpengebeløp (måned)	22 352	23 059	22 630
Arbeidstid i grunnlaget	32,2	32,2	32,6
Dagpengegrunnlag (i G)	3,9	3,9	4,0
Avkortning per time	176	177	186
Timer i arbeid	2,6	2,0	23,8
Arbeidsinntekt (måned)	2 410	23 971	8 173
Dagpenger + arbeidsinntekt	25 040	46 323	31 231

Kilde: NAV

Diskusjon

Dagpenger avkortes i dag mot antall timer jobbet, uavhengig av hva inntekten er i disse timene. Dette kan i noen tilfeller utfordre «at det skal lønne seg å jobbe». Vi har i denne artikkelen sett at om lag 26 prosent stod overfor en avkortning på 200 kroner eller mer per time de jobbet (i 2022-kroner), et nivå som gjør at man vil tjene svært lite eller tape penger på å takke ja til å jobbe innen yrker som for eksempel servitør, skoleassistent eller butikkmedarbeider. Halvparten av denne gruppen har jobbet deltid før de ble arbeidsledige. De som har jobbet deltid vil også fortere havne i en situasjon hvor de vil tape på å jobbe på grunn av grensen på at man bare kan jobbe 50 prosent av tidligere arbeidstid før man mister dagpengene.

Også tidligere analyser har funnet at personer som mottar trygd i noen tilfeller kan tape på å jobbe. Elstad mfl. (2023) undersøker husholdninger som hadde nesten all sin inntekt fra overføringer fra velferdsstaten i 2017, og hvordan disse husholdningene endret sin tilknytning til arbeidslivet året etter. De finner at blant husholdningene som økte sin arbeidsinntekt, endte 30 prosent likevel opp med redusert disponibel

inntekt fordi ytelsene ble redusert. De tapte altså tilsynelatende penger på å jobbe. De som i størst grad tapte var dagpengemottakere som økte sin arbeidsinntekt med under 100 000 kroner. Det kan imidlertid både skyldes avkortningsreglene eller at de ikke lenger hadde rett på dagpenger, og da ikke fullt ut klarte å kompensere for dette ved å jobbe mer. Hernæs mfl. (2016) estimerer hvor mye trygdemottakere vil tjene på å gå fra trygd til fulltidsarbeid, og finner at for de aller fleste vil dette lønne seg. De finner likevel at rundt 5 prosent vil kunne tape på å begynne å jobbe. De fleste av de som kan tape mottar helse relaterte ytelser, men en del er også arbeidsledige.

Vi ser tendenser til at avkortningen påvirker hvor mye dagpengemottakere jobber i vårt datamateriale, og det skjer når dagpengene avkortes med om lag 200 kroner per time eller mer. Andelen som jobber litt ved siden av dagpengene går da ned, og antallet timer de jobber per uke faller også når avkortningen blir svært høy. Videre ser vi at en del velger å jobbe tett opp mot 50 prosent av det som er vanlig arbeidstid i dagpengegrunnlaget, som er grensen for hvor mye de kan jobbe uten å miste dagpengene helt.

Et mulig grep for å sørge for at det oftere vil lønne seg å jobbe for dagpengemottakere er å avkorte mot inntekt i stedet for mot arbeidede timer. Da vil ikke avkortningen kunne være større enn timelønnen man mottar når man jobber, og insentivene til å jobbe vil bli bedre. Samtidig vil noen dagpengemottakere komme dårligere ut enn de gjør i dagens system. Det vil gjelde personer som i dag står overfor en lav avkortning per time de jobber, og som dermed kan ha sterke insentiv til å jobbe i dag. Disse vil fortsatt tjene på å jobbe med inntektsavkortning, men ikke like mye som i dag. Motsatt vil personer som i dag har høy avkortning komme bedre ut om det i stedet avkortes mot inntekt, og vi finner at dette gjelder en større andel av dagpengemottakerne. De som har høyest avkortning i dag er også personer som i stor grad har jobbet deltid, og hvor det kan tenkes at de i større grad ønsker og får tilbud om vikariat og små stillinger mens man er arbeidssøker. De er dermed i større grad i en posisjon hvor avkortningsreglene kan ha stor betydning. Vi konkluderer derfor med at en omlegging til avkortning basert på inntekt både vil gi bedre insentiver, være enklere å forstå og slå bedre ut økonomisk for de som mottar dagpenger. Det er også grunn til å tro at bedre insentiver vil gjøre at noen flere dagpengemottakere takker ja til å vikariere en dag i barnehage eller lignende, når det faktisk vil lønne seg.

Godøy og Røed (2016) finner at det å ta deltidsjobber mens man er arbeidssøker gjør at det tar kortere tid før man kommer i fulltidsjobb og reduserer sannsynligheten for å gå over til andre ytelser. Det ser altså ut til å være gode grunner til å oppmuntre arbeidsledige til også å ta vikaroppdrag eller andre deltidsjobber mens de søker på jobber. Dagens avkortningsregler kan stå i veien for dette, og det ser særlig ut til å være viktig å gjøre noe med beregningen av vanlig arbeidstid og kanskje også terskelen på 50 prosent før man mister dagpengene.

Selv om avkortning mot inntekt altså vil gi bedre insentiver og være enklere å forstå, vil det også ha noen ulemper. For det første ser vi at det virker å være

problemer med datatilgjengelighet. Særlig virker det å være en utfordring at det er vanlig med etterbetaling av lønn, og at en del dermed havner i en situasjon hvor man får lønn, selv om man ikke har jobbet den aktuelle måneden. Dermed kan en del få avkortet sine dagpenger på feil grunnlag eller feil tidspunkt. En annen problemstilling knytter seg til om det fortsatt skal avkortes mot arbeid som selvstendig næringsdrivende. Da må det kanskje uansett rapporteres om timer brukt på dette. Dagpengemottakere må også rapportere om andre ting enn arbeid, som ferie og sykdom. Dette kan bli mer krevende om man skal gjøre det for siste måned i stedet for hver fjortende dag, slik det er i dag. Selv om en omlegging til avkortning mot inntekt i stedet for timer vil gi bedre insentiver, må dette også veies opp mot denne type kostnader før det eventuelt gjennomføres.

Det finnes også andre alternativ enn inntektsavkortning som vil gi bedre insentiver til arbeid og være enklere å forstå enn dagens regelverk. Den største utfordringen med dagens regelverk knytter seg kanskje til beregningen av vanlig arbeidstid, som gjør at de som har jobbet deltid kan få svært høy avkortning og at de raskt mister dagpengene om de jobber litt. Dersom man går bort fra å bruke vanlig arbeidstid basert på hvor mye man jobbet før man ble ledig, og heller setter vanlig arbeidstid til fulltid, vil det ta bort en del av problemene. Da vil alle dagpengemottakere få samme avkortning per time som de som har jobbet fulltid får i dag, og man fjerner altså mye av problemet for de som har jobbet deltid før. I tillegg skaper terskelen som gjør at man mister dagpengene helt om man jobber mer enn 50 prosent av tidligere arbeidstid svakere insentiver. Om dette heves til 50 prosent av fulltidsarbeid hjelper det en del, men kanskje vil det også være en fordel å sette grensen høyere enn dette. I Danmark har man eksempelvis satt den så høyt som 90 prosent.

Referanser

Elstad, Jon Ivar, Kristian Heggebø og Axel West Pedersen (2023) «Lønner det seg å jobbe? Inntektsutvikling blant stønadsmottakere som øker sin arbeidsdeltakelse» Søkelys på arbeidslivet 2/2023, Volum 40

Godøy, Anna og Knut Røed (2016) «Unemployment insurance and underemployment» Labour, Volume 30, Issue 2, 158-179, DOI: 10.1111/labr.12066.

Hernæs, Øystein, Simen Markussen og Knut Røed (2016) «Kompensasjonsgrader i inntektssystemet for personer med svak tilknytning til arbeidslivet» Frisch-rapport nr. 1/2016

Myhre, Andreas og Eirik Grønlien (2023) «Burde AAP avkortes mot arbeidsinntekt?» Arbeid og velferd 1/2023, 57–74

NOU 2019:7 «Arbeid og inntektssikring – Tiltak for økt sysselsetting» Arbeids- og sosialdepartementet