

ETT ÅR MED KORONA. UTVIKLING OG UTSIKTER FOR NAVS YTELSE OG BRUKERE¹

Av Espen Steinung Dahl, Jorunn Furuberg, Ingunn Helde, Åshild Male Kalstø, Inger Cathrine Kann, Andreas Myhre, Heidi Nicolaisen, Jon Petter Nossen og Mia Sohlman

Sammendrag

I løpet av et par uker i mars 2020, gikk Norge fra å ha det laveste ledighetsnivået på 10 år til det høyeste i fredstid. Økningen skjedde som følge av koronapandemien og smittevernstiltakene som ble innført. Under koronakrisen har NAV rapportert hyppig til offentligheten om utviklingen i antall ledige og mottatte søknader om dagpenger. Det har vært langt mindre oppmerksomhet om hvordan krisen har påvirket mottak av andre ytelser som NAV forvalter. Tema for denne artikkelen er alle ytelsene. Nå er det ett år siden pandemien brøt ut i Norge og vi oppsummerer hva som har skjedd så langt, hvilke justeringer av regelverket som er gjort under krisen og hvordan vi forventer at utviklingen blir fremover.

Ledigheten har hittil hatt mindre konsekvenser enn ventet for bruk av andre ytelser enn dagpenger. I starten av pandemien forventet flere en markant tilstrømming til sosialhjelp, men så langt kan det se ut som om dette ikke har skjedd. Vi tror forklaringen er at de midlertidige koronaordningene har dekket behovet for inntektssikring i stor grad, spesielt for de med lavest inntekt. Den utvidete dagpengeordningen fører trolig til lavere søkning til andre ytelser fordi den har forhøyet sats og lavere krav til opptjening. Dog forventer vi endringer i tiden som kommer. Det er imidlertid viktig å understreke at utviklingen er preget av usikkerhet fordi vi ikke kan vite hvor raskt det blir lettet på smitteverntiltak, hvilke «koronaordninger» som blir innført fremover, eller hvor lenge diverse koronaordninger vil vare.

Mange er tilbake i jobb ett år etter koronakrisen inntraff, men noen grupper er hardt rammet. Dette gjelder spesielt innvandrere fra ikke-vestlige land, personer med lav inntekt og personer uten fullført videregående. Foreløpig er unge overrepresentert blant de ledige, men gjennomsnittsalderen øker i den gruppen som fortsatt er ledig.

Omfang av ledighet og bruk av ytelser påvirkes blant annet av hvor mange som søker seg til utdanning. Flere vil utdanne seg i tiden som kommer, men det er begrenset med plasser selv om kapasiteten i utdanningssektoren økte i 2020 og er ytterligere utvidet i 2021. I 2020 fikk nær 8400 innvilget dagpenger ved siden av utdanning. Den midlertidige ordningen med utvidet adgang til slik kombinasjon innebærer at rundt 7000 flere enn tidligere år har startet med utdanning mens de mottar dagpenger.

Dagpenger: *Den maksimale dagpengeperioden er blitt forlenget slik at ingen vil miste retten til dagpenger før oktober 2021. Hvis arbeidsmarkedet bedrer seg, vil mange komme i jobb igjen. Vi kan likevel forvente at en større gruppe ikke vil komme i jobb innen oktober, og dermed vil miste*

.....
¹ Tusen takk til Catrine Stadheim for bistand til oversikten over regler som er innført i løpet av koronapandemien. Takk til Ulf Andersen, Ole Christian Lien, Ivar Lima og Johannes Sørbø for kvalitetssikring.

retten til dagpenger da. Mange av de som ble ledig da krisen rammet har rett til 2 år med dagpenger, altså frem til våren 2022.

Tiltaksplasser: *I 2020 ble det bevilget penger til om lag 56 000 tiltaksplasser for personer som står uten arbeid. For 2021 har regjeringen økt bevilgningen til å dekke om lag 63 000 tiltaksplasser. Flere tiltaksplasser vil bidra til nedgangen i antallet helt ledige i 2021.*

Sykefravær og sykepenger: *Det legemeldte sykefraværet var klart høyere i 2020 enn i årene før. Dette skyldes i hovedsak sykmelding på grunn av mistenkt eller bekreftet Covid-19, samt fravær knyttet til pålagt karantene og risiko for alvorlig sykdom. Det har vært en markant økning i antall dagpengemottakere som går over på sykepenger, og det kan komme til å øke ytterligere når mange går mot slutten av dagpengeperioden.*

Arbeidsavklaringspenger (AAP): *Antall nye mottakere av AAP under koronakrisen har vært lavere enn forventet, sett ut fra tidligere nedgangskonjunkturer. Det kan ha sammenheng med at personer med inntekt mellom 0,75 og 1,5 G også fikk rett til dagpenger under koronakrisen. At mange av de arbeidsledige er permittert kan også bidra til at færre søker om AAP, men dette kan endre seg dersom disse blir oppsagt. Antall mottakere av AAP forventes å øke i 2021 både som følge av økning i antall nye mottakere og at færre avslutter.*

Uføretrygd: *Hittil har ikke koronapandemien ført til noen økning i antall uføre, men flere langtidsledige kan føre til en slik økning. Dette vil imidlertid ta flere år, og utviklingen i uføretrygd vil være betinget av hva som skjer i arbeidsmarkedet, samt av utviklingen i arbeidsavklaringspenger.*

Alderspensjon: *Så langt kan vi ikke observere at koronapandemien har påvirket uttak av alderspensjon. Men det kan være at den langvarige nedgangskonjunkturen kan gi økt uttak av alderspensjon i tiden fremover.*

Omsorgspenger: *Flere yrkesaktive enn normalt vil benytte omsorgspengeordningen så lenge pandemien medfører at barn må i karantene og at barnehager og skoler må stenge.*

Sosialhjelp: *Flere vil søke om sosialhjelp etter hvert som varigheten av pandemien og nedstengingen øker. For mange arbeidsledige uten rett til dagpenger eller andre trygdeytelser er sosialhjelp det eneste alternativet. Mottak av sosialhjelp henger sammen med endringer i regelverket for mottak av dagpenger.*

Innledning

Når denne artikkelen publiseres, er det ett år siden pandemien for alvor rammet Norge. Dette er en oppsummerende oversiktsartikkel der vi skuer både bakover og fremover i tid for å kaste lys over følgene av koronakrisen for de områder NAV forvalter. 12. mars 2020 satte regjeringen i verk en rekke tiltak for å begrense spredningen av koronaviruset. Dette fikk store konsekvenser for arbeidsmarkedet. Svært mange sysselsatte ble permittert, og antall registrerte arbeidssøkere² hos NAV skjøt i været. På det meste var 433 000 registrert som arbeidssøkere hos NAV og det utgjorde 15 prosent av arbeidsstyrken. Samtidig ble det vanskeligere å komme inn på arbeidsmarkedet for nyutdannede, innvandrere, de som var arbeidsledige fra før og personer med helseproblemer. Fremover er det knyttet spesielt stor bekymring til utsiktene på arbeidsmarkedet for unge, ikke-vestlige innvandrere, langtidsledige og personer med lite formell kompetanse.

Det ble tidlig i pandemien klart at antall dagpengemottakere økte markant, men det var større usikkerhet om hvordan krisen ville påvirke mottak av de andre ytelsene som NAV forvalter. Mange forventet en rask økning i søknader om sosialhjelp. Allerede elleve dager etter nedstengingen ble norske kommuner informert om at en ny digital løsning for å søke sosialhjelp ville være på plass i løpet av en uke eller to. Dette skulle hjelpe enkeltpersoner i økonomisk knipe og kommuner som «opplever stor økning i tall på søknader». Kilde: <https://www.ks.no/informasjon-om-koronaviruset/helse-og-omsorg/digital-soknad-om-sosialhjelp-for-innbyggere-i-hele-landet/>. I den tidlige fasen ble det også gjort mange regelverksendringer for andre NAV-ytelser. Ytelsene ble tilpasset nye behov som oppstår når skoler og barnehager stenger, og når befolkningens sykdomsbilde endrer seg. Videre fikk grupper som normalt ikke hadde rett til ytelser ved arbeidsledighet, som for eksempel selvstendige næringsdrivende, frilansere og lærlinger, nå rett til dette. Det ble satt i gang en omfattende IT-utvikling i NAV for at de som trengte ytelser skulle få rask saksbehandling og utbetaling.

.....

² I denne artikkelen bruker vi begrepene arbeidssøkere og arbeidsledige om hverandre. Med mindre annet er oppgitt refererer vi da til de som er registrert hos NAV som helt ledige, delvis ledige, arbeidssøkere på tiltak eller andre arbeidssøkere.

Sentrale spørsmål i denne artikkelen er hvordan pandemien har påvirket mottak av ulike ytelser. Ambisjonen er med andre ord å gi et overblikk over pandemiens konsekvenser for de store områdene NAV forvalter i det norske samfunnet. Vi ønsker også å si noe om hvordan dette bildet sannsynligvis vil utvikle seg i tiden som kommer. Å si noe om fremtiden er naturligvis svært vanskelig. Norge er i skrivende stund fortsatt i en svært usikker situasjon. Muterte virusvarianter forårsaker lokale smitteutbrudd og nedstenginger og den nasjonale smittetrenden har de siste uker variert mellom å være stigende, synkende og flat. Samtidig begynner vi å se effekter av vaksinen blant eldre³, og ifølge vaksineplanen er det forventet at alle over 40 år skal være vaksinert til sommeren. Hvordan bruken av NAVs ytelser vil utvikle seg er også forbundet med usikkerhet fordi Stortinget løpende endrer regelverket for ytelser, oppretter nye ytelser og justerer ytelsenes varighet. For eksempel diskuteres nå en ny kompensasjon for grensarbeidere som stenges ute fra jobbene sine i Norge.

Fokuset vil være på personer som er registrert hos NAV som arbeidssøkere, med nedsatt arbeidsevne, som pensjonist eller som mottaker av en helserelatert ytelse. Vi vil beskrive hvilke mekanismer som har vært gjeldende i tidligere perioder med høy ledighet og utviklingen i tiden som har gått siden pandemiutbruddet. Der det er relevant beskriver vi virkninger av de såkalte «korona-ordningene» som ble iverksatt i kjølvannet av smittevernstiltakene for å bøte på økonomiske vansker for arbeidsledige og virksomheter. Disse blir også presentert i egen faktaboks. Der det er data tilgjengelig vil vi bruke disse til å underbygge forventingene våre.

Artikkelen er bygget opp slik at oppsummeringen er lagt til sammendraget som står helt først. Heretter følger en beskrivelse av utviklingen i antall arbeidsledige og dagpengemottakere samt av hvorvidt utdanningssystemet har kapasitet til å ta imot flere. Deretter beskriver vi utvikling og utsikter for ytelsene i denne rekkefølgen: sykepenger, AAP, uføretrygd, alderspensjon, omsorgspenger og sosialhjelp.

.....

³ Kilde: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/2dmyaq/fhi-begynner-aa-se-effekten-av-vaksineringen-blant-eldre>.

Samlet oversikt over regelendringer i folketrygden knyttet til koronapandemien

Dagpenger og permittering

Endringer som gjaldt fra mars–august 2020:

- Redusert lønnspliktperiode for arbeidsgivere ved dagpenger under permittering, fra 15 til 2 dager.
- Full lønnskompensasjon opp til 6 G under permittering fra dag 3 til dag 20 i permitteringsperioden.

Endringer som gjaldt fra mars 2020–oktober 2020:

- Faglærte tredjelandborgere hadde midlertidig rett til dagpenger (fra mai 2020).
- Midlertidig inntektsgrense senket fra 1,5 G til 0,75 G det siste året, eller fra 4,5 G til 2,25 G de siste tre årene.
- Utvidet maksimal varighet for dem som ellers ville gått ut maksimal stønadperiode, tilsvarende for permitteringsperiode, slik at maksimal stønadperiode forlenges til oktober 2021.
- Redusert krav til arbeidstidsreduksjon fra 50 prosent til 40 prosent.

Endringer som gjelder fra mars 2020 – juni 2021:

- Dagpengemottakere som tok arbeid i jordbruket mv. skulle bare føre halvparten av timene på meldekortet.

Endringer som gjelder fra april 2020–juni 2021:

- Midlertidig adgang til å kombinere dagpenger og utdanning uten avkortning av ytelsen.

Endringer som gjelder fra mars 2020–oktober 2021:

- 80 prosent kompensasjon opptil 3 G, deretter 62,4 prosent kompensasjon inntil 6 G

Endringer som gjelder fra mars 2020 – desember 2020

- Ingen ventetid på dagpenger
- Graderte dagpenger gis når arbeidstiden i meldeperioden er redusert med minst 40%

Endringer som gjelder fra februar 2021 – 30. september 2021:

- Midlertidig inntektsgrense senket fra 1,5 G til 0,75 G det siste året, eller fra 4,5 G til 2,25 G de siste tre årene.
- De som ble innvilget dagpenger med virkningstidspunkt før 20. mars 2020, og som fortsatt mottar dagpenger, skal fra 1. februar få økte satser lik den midlertidige forhøyede dagpengesatsen.
- Ingen ventedager på dagpenger.
- Redusert krav til arbeidstidsreduksjon fra 50 prosent til 40 prosent.
- Utvidet maksimal varighet for dem som ellers ville gått ut maksimal stønadperiode, tilsvarende for permitteringsperiode, slik at maksimal stønadperiode forlenges til oktober 2021.
- Mottakere av dagpenger som gikk ut av ordningen fra og med 1. november 2020 kan søke om å få forlenget stønadperioden fra 1. februar til og med 30. september 2021.
- Forskrift om forskudd på dagpenger ble innført i mars og er videreført ut juni 2021.

Selvstendige og frilansere og lærlinger

- Stønad til arbeidsledige selvstendig næringsdrivende og frilansere ble innført fra mars 2020. Det ble ytt 80 % kompensasjon fram til november 2020, og 60 prosent fra november til ut september 2021
- Stønad til arbeidsledige lærlinger innført fra mars 2020 til 30. september 2021.

Sykepenger

Endringer som gjelder til fra mars 2020 – og ut juni 2021:

- Rett til sykepenger ved fravær fra arbeidet på grunn av påvist eller mistenkt covid-19 eller lovpålagt karantene.
- Arbeidsgiverperioden redusert fra 16 til 3 dager for sykepenger ved påvist eller mistenkt covid-19 eller lovpålagt karantene.
- Ventetiden for selvstendige og frilansere redusert fra 16 til 3 dager for sykepenger ved påvist eller mistenkt covid-19 eller lovpålagt karantene, det vil si obligatorisk dekning fra 4. dag.

Arbeidsavklaringspenger

Endringer som gjaldt 16. mars–31. oktober 2020:

- Maksimal varighet knyttet til henholdsvis treårsgrensen (eventuelt fireårsgrensen) og de som er forlenget utover det (innenfor toårsgrensen) økes med 6 måneder for alle de som mottok AAP pr. 16. mars 2020, og alle nye tilfeller på AAP i løpet av perioden 16. mars – 31. oktober 2020.
- Maksimal varighet knyttet til fasen med venting på behandling av uføresøknad økes med 6 måneder.

Endringer som gjaldt 1. mars 2020–31. oktober 2020:

- Maksimal varighet knyttet til fasen som ordinær arbeidssøker, økes til 31. oktober 2020.

Endringer som gjelder 1. mars 2021–30 juni 2021:

- Maksimal varighet knyttet til fasen som ordinær arbeidssøker, økes til 30. juni 2021.
- De som etter 31. oktober 2020 har mistet retten til arbeidsavklaringspenger knyttet til fasen som ordinær arbeidssøker, kan søke om å ta opp igjen denne retten. De vil kunne få arbeidsavklaringspenger knyttet til fasen som ordinær arbeidssøker, fra 1. mars 2021-30. juni 2021.

Omsorgspenger for sykt barn

Endringer som gjaldt fra mars–juni 2020:

- Antall omsorgsdager ble doblet.
- Arbeidsgiverperioden ble redusert til 3 dager.
- Rett til omsorgspenger fra 4. dag for selvstendig næringsdrivende og frilansere.

Endring som gjaldt fra juli 2020:

- Nullstilling av kvoter og ny full årskvotestil alle for perioden 1. juli – 31. desember, samt gjeninnføring av arbeidsgiverperiode på ti dager og ventetid for selvstendig næringsdrivende og frilansere.

Endring som gjelder fra 15. september 2020 –og ut juni 2021:

- Ved lokalt besluttet hel eller delvis stengning av barnehage eller skole kan man bruke omsorgsdager ut over ordinær kvote dersom denne er brukt opp.

Endring som gjelder fra januar 2021:

- Kvotene for omsorgsdager doubles for 2021.
- Arbeidsgiver yter omsorgspenger for arbeidstaker de første 10 dagene.
- Selvstendig næringsdrivende og frilansere får omsorgspenger fra NAV etter 10 dager per kalenderår.

Arbeidsledige

Arbeidsledighet er kostbart for både individ og samfunn

For samfunnet fører arbeidsledighet til at produksjonen av varer og tjenester blir lavere enn potensialet. Skatteinntektene reduseres, og utgiftene til dagpenger og andre stønader til de arbeidsledige øker. For den enkelte arbeidsledige vil mangelen på arbeid føre til tap av inntekt. Dette tapet øker dess lenger ledighetsperioden varer, og dess lavere kompensasjon en får i form av dagpenger eller andre stønader. Det å være arbeidsledig er også en belastning siden arbeidsplassen ofte er en viktig sosial arena. Dersom ledigheten varer lenge, kan det bli vanskeligere å komme tilbake i arbeid. Det å være uten arbeid for en lengre periode kan i seg selv oppfattes negativt av potensielle arbeidsgivere. Med en økende varighet av ledighetsperioden kan også den enkeltes kvalifikasjoner tape seg og bli mindre aktuelle i ett nytt arbeidsforhold.

Over 200 000 arbeidssøkere ved utgangen av januar 2021

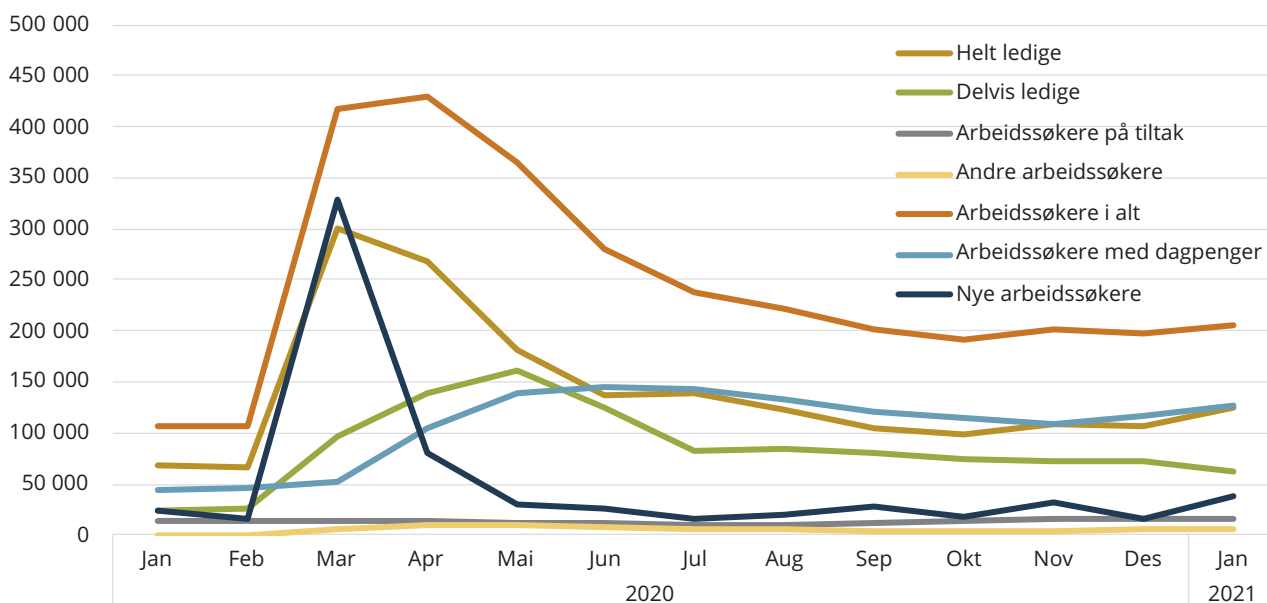
I perioden 2002 – 2016 har Norge vært gjennom tre nedgangskonjunkturer som har medført betydelig arbeidsledighet. Den siste inntraff i forbindelse med

oljeprisfallet i perioden 2014 til 2016. Da nådde ledigheten en topp på 146 500 arbeidssøkere. Ved inngangen til 2020 var ledigheten lavere enn på lenge, og selv om det var ventet at den kunne gå noe opp, tilsa prognosene fortsatt relativt lav ledighet. Kort tid etter nedstengingen den 12. mars 2020 begynte arbeidsledigheten å stige i et enormt høyt tempo og den nådde toppen i begynnelsen av april. På det tidspunktet var 433 000 personer registrert hos NAV som helt ledig, delvis ledig eller arbeidssøker på tiltak (figur 1). Det tilsvarte 15,4 prosent av arbeidsstyrken.

Arbeidsledigheten begynte å gå ned mot slutten av april 2020 etter hvert som det ble lettet på noen av tiltakene, og det viste seg også at noen bransjer faktisk opplevde økt etterspørsel. Denne tendensen fortsatte frem til utgangen av oktober. I november 2020 og januar 2021 fikk vi igjen en økning i ledigheten grunnet smitteoppblomstring og nye tiltak, men økningen var langt mindre enn i starten av pandemien.

Ved utgangen av januar 2021 var det registrert 206 400 arbeidssøkere hos NAV, hvorav 124 000 var helt ledige. Antall arbeidssøkere er mer enn halvert siden toppen. Mange av arbeidssøkerne er permittert. Henholdsvis 30 prosent av de helt ledige og 47 prosent av

Figur 1. Utvikling i antall arbeidssøkere og mottakere av dagpenger, januar 2020 – januar 2021.



Kilde: NAV

de delvis ledige var permitterte ved utgangen av januar. I underkant av 60 prosent av arbeidssøkerne mottok dagpenger. Rundt 40 prosent hadde altså ikke rett til dagpenger. Noen få av disse mottar andre statlige ytelser.⁴ De kan også motta sosialhjelp eller bli forsørget av andre (i tillegg til arbeidsinntekt for delvis ledige).

I 2019 registrerte rundt 16 500 seg som arbeidssøkere på nav.no i måneden. I mars 2020 gjaldt dette hele 328 600 personer, i april 81 200 personer og i mai 29 600 personer (Figur 1). I perioden juni 2020–januar 2021 har antallet som registrerer seg som arbeidssøkere ligget på i snitt 24 400 personer, med større toppen i november 2020 og januar 2021. De som ble ledig i mars/april 2020 har i større grad rett til dagpenger sammenlignet med alle arbeidssøkere sett under ett. Dette er typisk i nedgangskonjunkturer fordi personer som blir ledige da i større grad har vært i arbeid enn de som blir arbeidsledig ellers. I tillegg har flere fått rett til dagpenger under krisen fordi inntektsgrensen for rettigheten er senket fra 1,5 G til 0,75 G.

Mange er arbeidssøkere kun i få måneder. Dette har i enda større grad vært gjeldende for de som ble ledig da koronatiltakene ble satt inn. 25 prosent av de som var arbeidssøkere i januar 2021 har vært det siden før koronatiltakene slo inn, 43 prosent ble arbeidsledige i mars og april 2020, mens de resterende har blitt ledig i perioden etter dette (figur ikke vist). Permitterte er vanligvis i snitt kortere ledig enn ordinære arbeidssøkere. I denne krisen har det vært spesielt mange permitterte og det er nok en viktig grunn til at det har gått raskere å gå tilbake i arbeid for mange.

Noen blir hardere rammet av krisen

Nedgangskonjunkturer fører til at ledigheten i større grad fester seg hos noen. Eldre, innvandrere (da særlig personer fra lavinntektsland), personer med lav inntekt og /eller lav utdanning har større sjanse for både å bli langtidsledige og bruke opp dagpengerrettighetene sine (Bratsberg, Raaum og Røed 2018; Yin m.fl. 2019; Furuberg og Kalstø 2017; Andreev 2016).

Mange er tilbake i jobb ett år etter koronakrisen rammet, men også under denne krisen er noen grupper hardere rammet enn andre. Bratsberg m.fl (2020) har undersøkt hvem som i størst grad har blitt værende ledig. Mye av forskjellene i koronaledighet på tvers av inntekts- og utdanningsgrupper forklares med næringstilhørighet. Men de finner at de koronaledige (de som ble ledig i starten av krisen) endrer sammensetning uke for uke. Innvandrere, personer med lav inntekt, personer uten fullført videregående, eldre og menn utgjør en stadig større andel av de koronaledige (siste status er uke 33 2020).

Bratsberg m.fl (2020) har også sett på hvordan det har gått med dem som var ledige før krisen rammet (februar 2020). Omkring 22 prosent av de helt ledige rett før krisen var i jobb fire måneder senere. I 2019 var 31 prosent i jobb i tilsvarende gruppe (ledige februar 2019, jobb juni 2019). De finner et klart mønster; Sannsynligheten for å være tilbake i jobb er lavere for kvinner, jobbsøkere uten fullført videregående, innvandrere og avtar ettersom alderen øker.

Flere mister dagpengene i oktober

NAVs siste prognose anslår at ledigheten vil falle raskt når befolkningen bli vaksinert og mye av økonomien kan gjenåpnes i andre halvår i år. Også i 2022 ventes ledigheten å fortsette å falle, men da i et betydelig saktere tempo. Det anslås at det i gjennomsnitt vil være 104 000 helt ledige i år og 87 000 i 2022. Det innebærer en registrert arbeidsledighet på 3,7 prosent av arbeidsstyrken i år og på 3,0 prosent i 2022 (NAV 2021). Dermed vil ledigheten også i slutten av 2022 være betydelig høyere enn det som var tilfellet før pandemien startet. I 2020 ble det bevilget penger til om lag 56 000 tiltaksplasser til personer som står uten arbeid. For 2021 har regjeringen økt bevilgningen til å dekke om lag 63 000 tiltaksplasser. Flere tiltaksplasser vil bidra til nedgangen i antallet helt ledige i 2021. Ved utgangen av 2020 deltok 15 100 arbeidssøkere på tiltak. Det utgjør 12 prosent de helt ledige og arbeidssøkerne på tiltak sett under ett. Unge voksne under 30 år, langtidsledige og innvandrere fra land utenfor EØS-området er prioriterte grupper for tiltak.

I Norge er det dagpenger som skal kompensere for tapt arbeidsinntekt for arbeidsledige. Rett til dagpenger forutsetter at man har hatt lønnsinntekt før man

.....
⁴ 3 prosent tiltakspenger og 1 prosent arbeidsavklaringspenger.

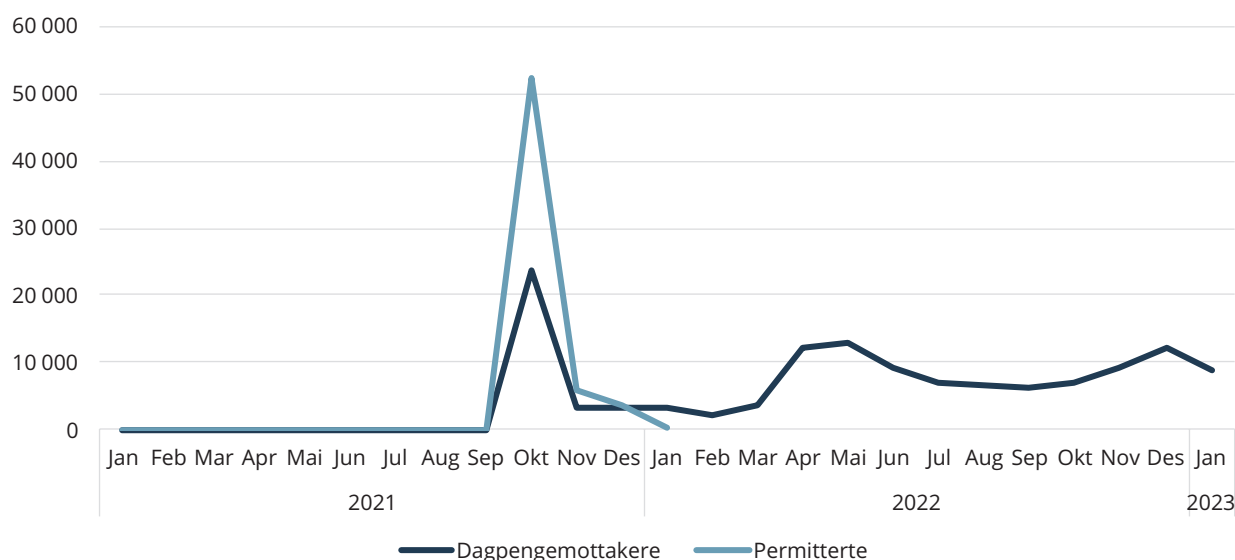
ble ledig. De fleste arbeidssøkerne med rett til dagpenger har grunnlag for å motta dagpenger i inntil 2 år (inntekt over 2 G siste år), mens de som tjener mellom 1,5 og 2 ganger folketrygdens grunnbeløp kan motta dagpenger i inntil ett år. I forbindelse med pandemien er den nedre grensen senket til 0,75 G for sistnevnte gruppe. Dagpengene utgjør 62 prosent av tidligere inntekt inntil 6G. Under korona er dagpengesatsen økt til 80 prosent av tidligere inntekt for de som tjener under 3G. For mer utfyllende informasjon om dagpengereglene, se faktaboks.

Ved utgangen av januar mottok 130 000 personer dagpenger. Maksimal dagpengeperiode er blitt forlenget i flere omganger slik at ingen skal minste retten til dagpenger før oktober 2021. Av alle med dagpenger i januar 2021 er det 23 600 som uten denne utvidelsen ville mistet rett til dagpenger i perioden januar-oktober (figur 2). Hvis arbeidsmarkedet bedrer seg, vil mange komme i jobb igjen. Vi kan likevel forvente at en større gruppe ikke vil komme i jobb innen oktober, og dermed vil miste retten til dagpenger da. De fleste som ble ledig da krisen rammet, har rett til inntil 2 år med dagpenger og vil gå ut dagpengeperioden våren 2022 (hvis de fortsatt er ledig).

Tidligere forskning har vist at en høy andel har overgang til jobb i starten av ledighetsperioden, mens andelen synker utover i ledighetsforløpet. Sannsynligheten for å gå tilbake til jobb øker igjen når man nærmer seg slutten av dagpengeperioden (Yin m.fl. 2019; Furuberg og Kalstø 2017; Falch m.fl. 2012; Røed og Zhang 2005). Dette henger antakelig sammen med at søkeintensiteten blir høyere og kravene til jobbtildbud lavere når man nærmer seg slutten på dagpengeperioden. Samtidig ser det ut til at de som går ut dagpengeperioden også har større sannsynlighet for å komme over på helse relaterte ytelser (Røed og Zhang 2005; Furuberg og Kalstø 2017).

Dette mønsteret har vi også sett under denne krisen, ved at mange av de som ble ledig er tilbake i jobb. Et moment som er annerledes i dagens situasjon er at svært mange er permittert, se mer om dette under. Mange av de som er permittert vil trolig komme raskt tilbake i jobb når samfunnet kan åpne mer opp. Det kan bidra til at færre går over på helse relaterte ytelser. For de som ikke er permittert, eller som mister jobben de er permittert fra, forventer vi at overgangen til jobb øker når dagpengeperioden nærmer seg slutten. Dog vil sannsynligvis en del av disse også gå over på helse relaterte ytelser. Det siste ser vi nærmere på senere i artikkelen.

Figur 2. Dagpengemottakere og permitterte etter når de går ut maksperioden med dagpenger/permittering. Januar 2021*.



*) De som mister retten til dagpenger i perioden januar-oktober har alle utvidet rett til og med oktober.

Kilde: NAV

Mange er permitterte

Under denne krisen har det vært spesielt mange permitterte. På ledighetstoppen 7. april utgjorde permitterte arbeidssøkere hele 81 prosent av alle nye arbeidssøkere. Til sammenlikning var tallet 5 prosent 10. mars (Gjerde m.fl 2020). I tillegg er det langt flere som er delvis ledige eller permitterte i denne krisen sammenlignet med tidligere nedgangskonjunkturer. Dette har medført at flere har holdt tettere kontakt med arbeidsmarkedet, noe som sannsynligvis vil være positivt både for arbeidstakerne og virksomhetene.

Ved utgangen av januar var rundt 1 av 3 av arbeidssøkere permitterte. De aller fleste av disse har vært permittert siden mars 2020 og vil gå ut permitteringsperioden oktober 2021 (figur 2). I et samfunnsperspektiv utgjør permittering et dilemma: Hvis nedgangskonjunkturen er syklisk, er det ønskelig å beholde kompetansen i bedriften slik at den er tilgjengelig hvis konjunkturen bedres. Hvis nedgangskonjunkturen har en mer varig karakter, bidrar permittering derimot til uheldig innlåsing av arbeidskraft. Dette er negativt for den permitterte selv, fordi det kan forlenge ledighetsperioden, men det er også uheldig for andre næringer som ønsker å tiltrekke seg kompetent arbeidskraft (Dokken m.fl. 2017).

For arbeidsgiver er lang maksimal permitteringsperiode en fordel (etter perioden med lønnsplikt er over), fordi de beholder kompetanse og kan vente lengre for å se om markedene endres. For den permitterte vil imidlertid en forlenget permitteringsperiode innebære kostnader. På kort sikt fordi dagpengeperioden forlenges og de taper inntekt sammenlignet med å være i jobb, og på lang sikt fordi sannsynligheten for å få annet arbeid reduseres. Dersom en utvidet permitteringsperiode fører til at flere kommer i jobb vil dette likevel fort kompensere for at varigheten som ledig øker noe i forkant. Dokken m.fl (2017) finner imidlertid ikke økt sannsynlighet for overgang til jobb, eller økt sannsynlighet for retur til samme arbeidsgiver, ved utvidelsene av permitteringsregelverket hverken i 2009 eller 2015. I 2009 ble sjansen for overgang til annen jobb redusert når permitteringsperioden ble utvidet.

Vi kan kanskje likevel forvente et litt annet resultat av utvidelsen av permitteringsperioden under denne kri-

sen, gitt at ledigheten i mange bransjer er syklisk. I denne krisen er det tiltak som kan endres fra en dag til en annen som påvirker om folk har en jobb å gå til eller ikke. Så snart samfunnet åpner opp igjen er det forventet at folk igjen vil reise, gå på restaurant og teater. Det er derfor mange jobber som ikke er varig borte. Så snart det lempes på tiltakene kan vi derfor forvente at mange permitterte raskt vil gå tilbake til jobbene sine. I andre bransjer vil det ta noe lengre tid før sysselsettingen henter seg helt opp. Reiseliv er hardt rammet og det vil trolig ta lengre tid før flytrafikken er tilbake på samme nivå som før krisen. For eksempel har Avinor selv anslått at flytrafikken først i 2025 vil være tilbake på nivået fra 2019 (Avinor 2020).

Utdanning og arbeidsledighet

Det er vanlig at flere søker seg mot utdanning i nedgangskonjunkturer. Å øke sin kompetanse gjør at man generelt stiller sterkere i et tøft arbeidsmarked. Utdanningsløp er ofte flerårige, derfor er personene som ønsker å omstille seg helt eller delvis ute av arbeidsmarkedet i denne perioden, og vil dermed kunne tape inntekt på det. En del av de permitterte kan vegre seg for å bruke tiden til utdanning, fordi det er meningen at de skal tilbake til sin gamle jobb når smitteverntiltakene blir myknet opp. For noen vil permitteringen derimot ende i oppsigelse, og for denne gruppen er avveiningen enklere. Uvisshet om varighet av smittevernstiltak, kan bidra til at mange venter og ser hvordan arbeidsmarkedet utvikler seg, fremfor å begynne i et nytt utdanningsløp. Selv med en så stor økning i arbeidsledigheten som vi har sett nå, er det grunn til å problematisere hvor mange av de arbeidsledige som faktisk har tatt, og vil ta, utdanning under denne krisen.

Hvordan har koronapandemien påvirket etterspørselen etter utdanning?

Å gå fra jobb til utdanning medfører tap av inntekt. Livsoppholdet må da finansieres på andre måter.⁵ Som en hovedregel kan ikke dagpenger kombineres med

⁵ Mange har mulighet til å finansiere livsoppholdet sitt under studiene med lån og stipend fra Lånekassen, men ikke alle har rett til dette. <https://lanekassen.no/nb-NO/regelverk/tildeling/del1-kapittel3/generelle-vilkar-for-lan-og-stipend/>.

opplæring, med noen unntak.⁶ Som en midlertidig ordning under koronapandemien, åpnet regjeringen opp for å kombinere dagpenger med utdanning for de som ikke har rett til lån fra Lånekassen.⁷ Ordningen var i første omgang ment å vare til september 2020, men har blitt forlenget flere ganger.⁸ I statsbudsjettet for 2021 er det foreslått å forlenge den midlertidige ordningen til 1. juli 2021, og at et nytt og permanent regelverk deretter skal tre i kraft.⁹ I perioden 2011-2019 var det i gjennomsnitt per år cirka 1140 dagpengemottakere som registrerte på meldekortet at de også var i utdanning/opplæring gjennom regelverket som gjaldt dagpenger og utdanning før koronapandemien. I 2020 var det totalt 8360 som fikk innvilget dagpenger ved siden av utdanning.¹⁰ Gjennom den midlertidige ordningen, har rundt 7000 flere enn tidligere år kombinert dagpenger med utdanning.

De fleste utdanningsinstitusjoner har fastsatte søknadsfrister, opptaksdatoer og tidspunkter for studiestart. Dette begrenser mulighetene til å ta utdanning og øke kompetansen. Studier med opptak gjennom Samordna opptak har søknadsfrist 15. april,¹¹ og det var mulig for

de som ble permitterte under den første smittebølgen i mars å rekke søknadsfristen. Søkertallene viser at det i Samordna opptak i 2020 var 150 940 søkere, som er en økning på 8 prosent fra året før (i 2019 var det en 2,2 prosent reduksjon i antall søkere sammenliknet med 2018, figur 3). Utdanning hos private utdanningsaktører på høyere utdanning-, fagskole- og videregående nivå kan ha vært et alternativ for de som ble permittert etter søknadsfristen til Samordna opptak.

Utdanningsmuligheten er også begrenset av kapasiteten i utdanningssektoren. Gjennom *Utdanningsløftet* i 2020 foreslo regjeringen å bevilge penger til å opprette nye studieplasser, 4 000 ved universiteter og høyskoler, og 1000 ved fagskolene.¹² Tall fra Samordna opptak viser at planlagte studieplasser ved universiteter og høyskoler i Norge¹³ økte fra 58 731 i 2019 til 60 996 i 2020 (figur 3). Denne økningen er nesten dobbelt så stor som økningen fra 2018 til 2019, da studietilbudet økte med 1 185 studieplasser. Likevel er økningen i studieplasser mindre enn økningen i antall søkere, som betyr at mange stod uten et studietilbud høsten 2020.

Konkurransen om studieplassene

NAVs arbeidsmarkedsprognose fra mars 2021 indikerer at det fortsatt vil være relativt høy arbeidsledighet i 2021. Med bakgrunn i vanlige mekanismer og utviklingen i den første fasen av koronapandemien, er det grunn til å forvente at flere søker seg til utdanning også i 2021. Det er flere faktorer som påvirker hvordan dette vil gi utslag i antall arbeidsledige med og uten rett til dagpenger hos NAV.

I statsbudsjettet for 2021 forventes utvidelse av den midlertidige ordningen som åpner for å kombinere dagpenger med utdanning til juli 2021, for så å bli erstattet av et nytt og permanent regelverk. I forslaget til det nye regelverket er det flere endringer som begrenser mulighetene for å kombinere dagpenger og utdanning, sammenliknet med det midlertidige regelverket. Likevel er

⁶ <https://www.nav.no/arbeid/no/student/>

⁷ <https://www.nav.no/arbeid/no/student/>

⁸ Første fasen av ordningen <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/enklare-a-kombinere-dagpenger-med-opplaring/id2698765/> Første forlengelsen i mai: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/forlenger-rett-til-a-kombinere-dagpenger-med-utdanning/id2704154/> Forslag til forlengelse til juli 2021, i september 2020 <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utvidet-mulighet-for-a-kombinere-dagpenger-og-opplaring-forlenges/id2765408/>

⁹ Se forslag til nytt og permanent regelverk <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utvider-muligheten-til-a-kombinere-dagpenger-og-utdanning/id2814572/> og høringsnotat om nytt og permanent regelverk <https://www.regjeringen.no/contentassets/805b05f2fce648358048b07ebf74b2a6/horingsnotat-forslag-til-endringer-i-reglene-om-a-kombinere-dagpenger-med-opplaring-og-utdanning.pdf>

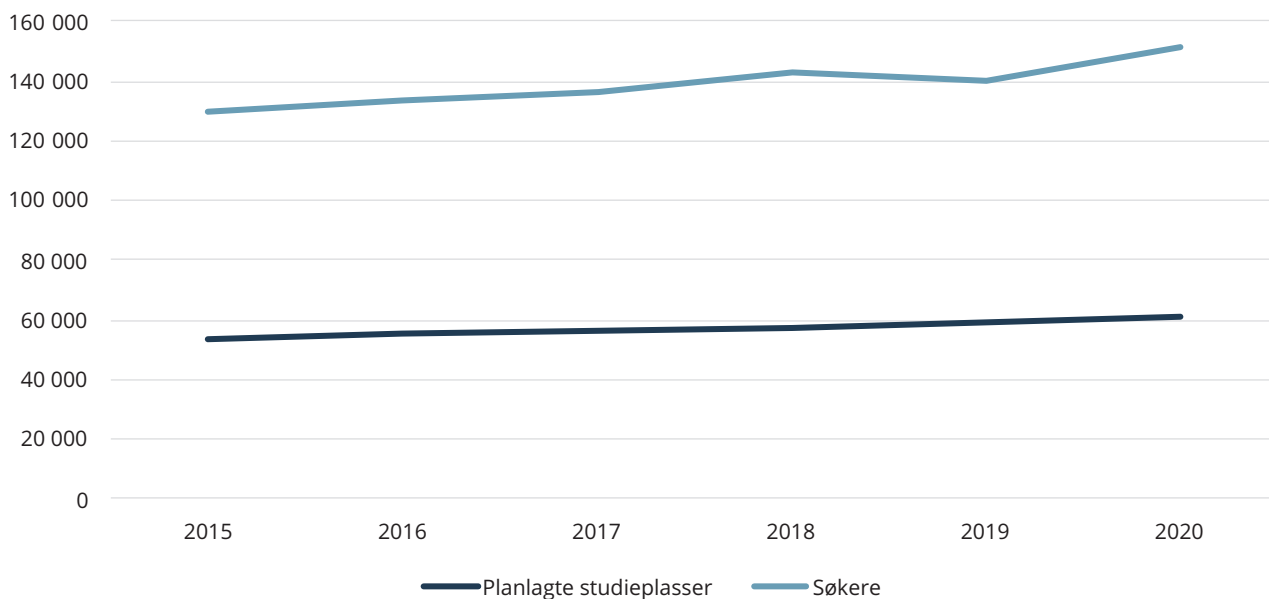
¹⁰ Tallene viser helt og delvis ledige arbeidssøkere som krysser av på meldekort for at de tar utdanning ved siden av dagpenger, og som har fått utbetalt dagpengene. Da det samme avkrysningsfeltet også benyttes for å markere deltakelse i arbeidsmarkedstiltak, vil det for personer som er i overgang mellom status helt og delvis arbeidsledig og deltakere på tiltak medføre noe usikkerhet i tallene. Det kan også forekomme underrapportering fra brukere, men NAV har ikke vurdert om dette skjer. Det regnes som at du er i utdanning eller opplæring dersom du «deltar i organisert aktiviteter som gir deg kunnskap du kan bruke i et yrke.» <https://www.nav.no/arbeid/no/student/> under avsnittet «Kven er under utdanning eller opplæring?».

¹¹ <https://www.samordnaopptak.no/info/tidsfrister/>

¹² <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utdanningsloftet-2020-5000-nye-studieplassar-ved-fagskular-hogskular-og-universitet/id2702277/>

¹³ Tallene er hentet fra Samordna opptak. <https://www.samordnaopptak.no/info/om/sokertall/sokertall-2020/>

Figur 3: Antall planlagte studieplasser og søkere i perioden 2015 til 2020.



Kilde: Samordna opptak

det grunn til å tro at med et permanent regelverk på plass, vil flere kombinere dagpenger og opplæring. Vi forventer en økning i antall søkere til utdanningsinstitusjonene, hvor flere også vil være registrert som arbeidsøkere hos NAV og motta dagpenger i 2021.

Sommeren 2021 vil et nytt kull med studenter være ferdig med sine studier og møte et tøft arbeidsmarked, der de stiller relativt svakt på grunn av lite arbeidserfaring. Mange av disse vil heller ikke ha rett til dagpenger og vil derfor kanskje ikke registrere seg som ledige hos NAV.¹⁴ Yin mfl. (2019) finner at for arbeidsledige som kommer rett fra høyere utdanning, er det like vanlig eller vanligere å returnere til høyere utdanning som å ha overgang til jobb i løpet av det første året. På denne måten kan de sikre livsoppholdet med lån fra Lånekassen. Derfor forventer vi også en generell økning i antall søkere til utdanning. Et eksempel kan være at de som hadde planlagt å gå ut i arbeidslivet med en bachelorgrad i stedet søker seg til en mastergrad.

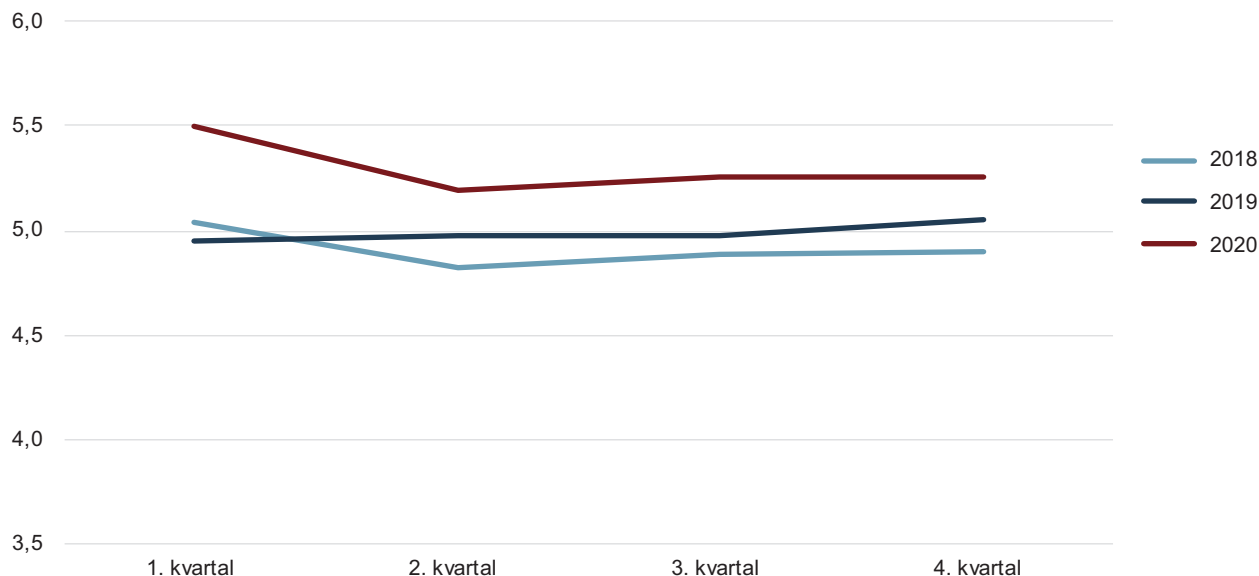
I statsbudsjettet for 2021 er det satt av penger til å videreføre og trappe opp kapasiteten i utdanningssektoren med 4 000 nye studieplasser ved høyskoler og universiteter, 1 600 ved høyere yrkesfaglige utdanninger, samt midler til at flere permitterte og ledige kan fullføre videregående opplæring.¹⁵ Dette medfører at flere arbeidsledige vil få mulighet til å begynne på en utdanning.

Isolert sett kan en økning i kapasiteten i utdanningssektoren redusere antallet registrerte arbeidsledige hos NAV. Kombinasjonen av et vanskelig arbeidsmarked og økte muligheter for å kombinere dagpenger og opplæring, sannsynliggjør flere søkere til utdanningssektoren. Konkurransen om de tilgjengelige studieplassene vil bli stor, selv med økt kapasitet, og flere vil nok stå uten studieplass også høsten 2021. Noen av disse vil registrere seg som arbeidssøkere hos NAV i stedet for å gå til utdanning.

.....
¹⁴ Dersom man har vært registrert som arbeidsledig hos NAV i minst tre måneder kan man få slettet renter på studielånet, som kan være en grunn til at de uten dagpengerrett registrerer seg som arbeidsledig hos NAV. <https://lanekassen.no/nb-NO/gjeld-og-betaling/arbeidsledig-aap-syk-og-lav-inntekt/>

.....
¹⁵ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utdanningsloftet/id2769289/?expand=factbox2769396>

Figur 4 Sesongjustert legemeldt sykefravær etter kvartal. Tapte dagsverk i prosent av avtalte dagsverk



Kilde: SSB og NAV

Sykefravær

Pandemien og smitteverntiltakene har naturlig nok påvirket sykefraværet det siste året, og det er også vanlig at endringer i arbeidsmarkedet under en konjunkturedgang påvirker sykefraværet. Den situasjonen som ligner mest på det vi har opplevd hittil under pandemien, er finanskrisen. Ifølge sesongjusterte tall økte det legemeldte sykefraværet med 6,3 prosent den første tiden etter finanskrisen, det vil si fra tredje kvartal 2008 til andre kvartal 2009. Det er likevel ingen entydig sammenheng: Under oljekrisen i 2014–2015 var det bare mindre endringer i sykefraværet, mens eldre studier har tydet på at sykefraværet er høyest når ledigheten er lav (se oppsummering i Nossen 2009).

Økt sykefravær det første året av pandemien

Sesongjusterte tall viser at det legemeldte sykefraværet økte markant i første kvartal 2020, og var høyere enn året før i alle kvartalene (figur 4).¹⁶ Dette er først og fremst en direkte effekt av pandemien og smitte-

verntiltakene, siden mange sykmeldte har hatt mistenkt eller påvist koronavirus sykdom (covid-19) eller en diagnose som benyttes ved karantene eller frykt/risiko for sykdom (Nossen og Sundell 2020). Økningen har trolig blitt noe dempet av at mange har benyttet hjemmekontor og derfor har hatt mindre behov enn normalt for sykmelding ved mild sykdom. Dessuten påvirkes bildet av at permitterte i sykefraværstistikken behandles som aktive arbeidsforhold i inntil tre måneder, til tross for at de helt permitterte ikke jobber og sjelden er sykmeldt. Dette har dermed hatt en kunstig dempende effekt på sykefraværet, særlig i de to første kvartalene i 2020.

Litt flere har brukt opp sykepengerrettighetene

For å kunne si noe om hvordan innværende konjunkturedgang i seg selv har påvirket sykefraværet utenom direkte koronarelaterte diagnoser, kan det være nyttig å se nærmere på hvilke mekanismer som kan ha ligget bak økningen i sykefraværet den første tiden etter finanskrisen. Økningen skyldtes økt varighet av sykefraværene som startet under finanskrisen, og ikke at flere ble sykmeldt (Nossen 2014). En mulig forklaring på dette kan være at sykepenger i noen grad benyttes som alternativ til dagpenger av personer som er i ferd med å bli arbeidsledige. Dette både fordi

¹⁶ Vi ser her bort fra egenmeldt sykefravær siden det utgjør en relativt liten del av sykefraværet, og fordi statistikken over egenmeldt fravær (basert på et utvalg av virksomheter) har spesielt usikker kvalitet under pandemien. I perioden 16. mars til 1. juni 2020 var egenmeldingsperioden utvidet til 16 dager.

sykepenger gir høyere kompensasjon enn dagpenger, og fordi opptjeningstiden for å ha rett til sykepenger er langt kortere enn for dagpenger.¹⁷ Et par studier tyder også på at sykepenger noen ganger benyttes som alternativ til permittering (Godøy 2014a-b). For å ha rett til sykepenger gjelder imidlertid de samme krav til sykmelding fra lege som ellers.

Dersom slike mekanismer inntreffer i den nåværende konjunkturedgangen, skulle vi vente økt varighet av sykefraværene som startet i mars–mai 2020 (perioden med spesielt høy tilstrømning av nye arbeidssøkere), og at en del av disse personene fortsetter å være sykmeldt fram til de bruker opp sykepengerrettighetene.¹⁸ Det er ikke mulig å si noe sikkert om dette nå fordi beregning av varighet har et betydelig etterslep. De fleste som ble sykmeldt våren 2020 vil først bruke opp sykepengerrettighetene i løpet av våren 2021. Foreløpige tall viser at antall personer som bruker opp sykepengerrettighetene (arbeidstakere og andre) økte med drøyt 1000 i januar–september 2020 sammenlignet med samme periode i 2019.¹⁹ Dette vil, alt annet likt, også kunne gi en økning i tilstrømningen til arbeidsavklaringspenger. Men økningen er ikke særlig stor, og kan skyldes at færre av de langtidssykmeldte i 2020 kunne eller ville gå tilbake til jobben i en situasjon med mange permitteringer og risiko for smitte.

Flere dagpengemottakere går over på sykepenger

Arbeidsledige som mottar dagpenger har også rett til sykepenger dersom de blir syke, men denne rettigheten benyttes relativt sjelden. Årsaken er sannsynligvis at de arbeidsledige i utgangspunktet bare har behov for sykmelding når sykdom gjør at de ikke kan være i avtalt aktivitet (søke arbeid og eventuelt delta i

arbeidsmarkedstiltak). De har heller ingen umiddelbare økonomiske insentiver til å bli sykmeldt, siden de vil få like mye i sykepenger som det de allerede mottar i dagpenger. Når det nærmer seg at dagpengerrettighetene utløper, kan imidlertid situasjonen være en annen. For det første kan langvarig arbeidsledighet gå ut over helsen, særlig psykisk helse, noe som kan forsterkes under en pandemi med omfattende smitteverntiltak og de sosiale begrensninger det medfører (Hoffart mfl. 2020). Dessuten kan det være et økonomisk insentiv til å motta sykepenger fordi det kan gi en lengre samlet periode med inntektssikring. En studie viser da også at overgangen fra dagpenger til sykepenger øker kraftig de siste månedene før dagpengerperioden går ut (Henningsen 2008).

De siste 10–15 årene har mellom 7 000 og 12 000 personer årlig begynt å motta sykepenger etter regelverket for dagpengemottakere.²⁰ Dette utgjør en liten andel av alle dagpengemottakere, men betyr mer dersom man ser det i forhold til kun langtidslidende dagpengemottakere. Antallet slike overganger var på det laveste i 2019 og høyest i 2016 ved slutten av konjunkturedgangen i 2014–2015. Den største økningen var i 2009 etter finanskrisen.

Koronapandemien skiller seg imidlertid fra tidligere konjunkturedganger. Allerede fra mars 2020 var det en markant økning i antall overganger fra dagpenger til sykepenger, og antallet var på det høyeste i april–juni (figur 5). Økningen kom altså overraskende tidlig sammenlignet med tidligere konjunkturedganger, men må sees i forhold til at det var svært mange dagpengemottakere på dette tidspunktet. Det kan også hende en del som var koronasjyke eller mistenkte at de var det, eller som måtte i karantene, gikk over på sykepenger. Etter dette har antallet overganger til sykepenger hver måned vært langt høyere enn i 2019, og det totale antall overganger i 2020 var det hittil høyeste med i overkant av 13 000.

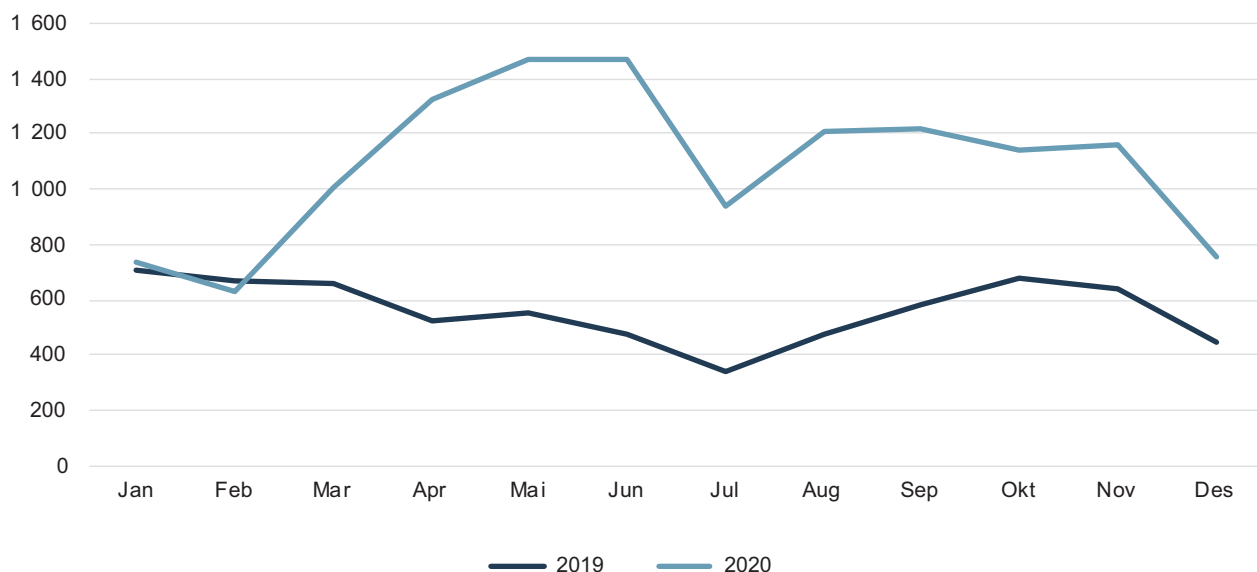
¹⁷ Sykepenger har kun fire ukers opptjeningstid og minsteinntekten for rett til sykepenger er 0,5 G, mens minsteinntekten for rett til dagpenger er 1,5 G siste år eller 3 G i gjennomsnitt siste 3 år.

¹⁸ Det er imidlertid flere faktorer som påvirker varigheten denne gangen: Alt annet likt vil gjennomsnittlig varighet reduseres fordi mange ble sykmeldt med koronarelaterte diagnoser, som i stor grad er kortvarige sykefravær. På den annen side kan sykefraværene bli lengre fordi noen vegrer seg for å gå tilbake til jobb på grunn av smitterisiko. Det er også mulig at noen av de sykmeldte blir permitterte, men det er uklart hvordan det i så fall vil slå ut på sykefraværestallene.

¹⁹ Basert på opplysninger i NAVs sykepengerregister.

²⁰ Basert på opplysninger i NAVs sykepengerregister. Samme person kan være talt flere ganger, det vil si at de kan ha beveget seg flere ganger mellom dagpenger og sykepenger, men de er bare talt én gang per måned. Det er usikkert hvordan forsinkelsene i behandling av dagpengesøknader våren 2020 og innføring av en forsukdsordning for dagpenger kan ha påvirket disse tallene.

Figur 5 Antall overganger fra dagpenger til sykepenger per måned*.



*) Foreløpige tall på grunn av etterslep i innsending og behandling av søknader om sykepenger.

Kilde: NAV

Tidligere år har drøyt halvparten av dem som har gått fra dagpenger til sykepenger vært sykmeldt i mindre enn åtte uker, men en del har vært sykmeldt helt til sykepengerrettighetene blir oppbrukt (maksimalt tolv måneder). Det er for tidlig å si om dette også er tilfelle denne gang på grunn av etterslep i innsending og behandling av søknader om sykepenger.

Arbeidsavklaringspenger (AAP)

Økt arbeidsledighet fører vanligvis til at flere innvilges AAP

I flere undersøkelser er det funnet at økende arbeidsledighet gir økt tilstrømming til AAP (Kann mfl. 2016, Lima 2016, Lande 2019). Det er flere årsaker til dette. For det første blir det vanskeligere å komme inn på arbeidsmarkedet i nedgangskonjunkturer, særlig for personer med dårlig helse. Det vil også være en del personer i arbeidslivet med svak helse som får problemer med å skaffe seg ny jobb dersom de mister den gamle.

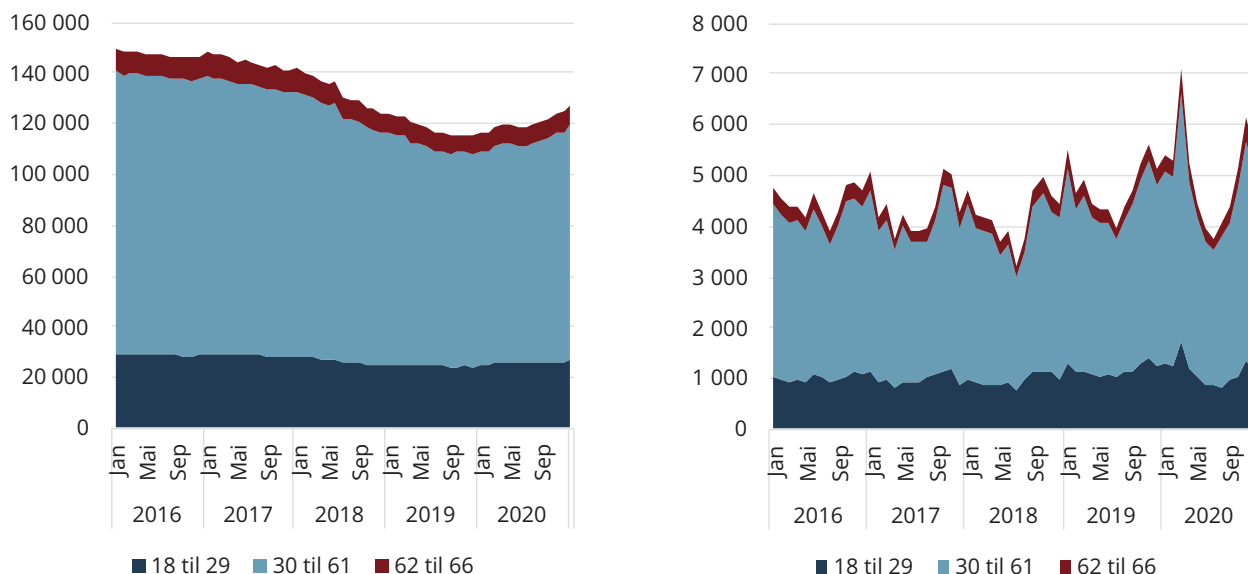
Andersen m.fl. (2019) viser at etterspørsel etter arbeidskraft påvirker antallene som søker om dagpenger og AAP omtrent like mye. Yin m.fl. (2019)

finner at overgang til helserelaterte ytelser ofte skjer i løpet av den første måneden av ledighetsperioden. For arbeidsledige med dagpenger²¹, er det i tillegg høy overgang til helseytelser når dagpengeperioden går mot slutten. Permitterte har trolig lavere overgang til AAP enn andre arbeidsledige i starten av ledighetsperioden. Siden andelen permitterte er høy under koronapandemien, kan det forventes lavere overgang til AAP enn i tidligere ledighetsperioder. Sannsynligheten for å gå over til helse- eller aldersrelatert trygd, utdanning eller ut av arbeidsmarkedet øker imidlertid kraftig når permitteringstiden går mot slutten. Falck m.fl. (2018) finner at sannsynligheten for å gå over til helse- eller aldersrelaterte ytelser er 7 ganger høyere den måneden permitteringen går ut enn i månedene før.

Tilstrømming til AAP økte under finanskrisen i 2009, under oljeprisfallet i 2015, og i 2020 (Kann og Grønlien 2021). Når vi ser på antall som får innvilget AAP per måned 2016-2020, finner vi at mars og november 2020 er markert høyere enn noen måned

²¹ Tidligere inntekt (siste år eller siste tre år) over ca. 150 000 kr (1,5 ganger folketrygdens grunnbeløp).

Figur 6. Beholdning (t.v.) og nye AAP-mottakere (t.h.) per måned, 2017-2020.



Kilde: NAV

siden januar 2016 (figur 6). Vi tror disse toppene kan knyttes til nedstengingene av Norge, og påfølgende permitteringer og oppsigelser. Antall nye mottakere er lave i månedene mellom mars og november 2020 (figur 6). Vi er usikre på årsaken, men tror at redusert saksbehandlingskapasitet grunnet stor pågang av dagpengesaker kan ha bidratt. Veksten i antall nye mottakere av AAP i 2020 er lavere enn i 2009, selv om ledigheten i 2009 var langt lavere enn i 2020. Koronaledigheten ser ut til å påvirke AAP annerledes enn tidligere ledighetsperioder. Vi ser likevel at antall AAP-mottakere øker, men kanskje mindre enn forventet.

Arbeidsledighet fører til helseproblemer, det samme gjør sannsynligvis koronarestriksjonene, med isolasjon og mindre muligheter for trening. Dette kan resultere i at flere blir syke og etter hvert søker om sykepenger og AAP.

Regelverksendringer som kan påvirke antall som søker om AAP

Da koronapandemien traff Norge ble det bestemt at også personer med inntekt mellom 0,75 og 1,5 G skulle få rett på dagpenger (se faktaboks). Dette er en gruppe som vanligvis har stor overgang til AAP når

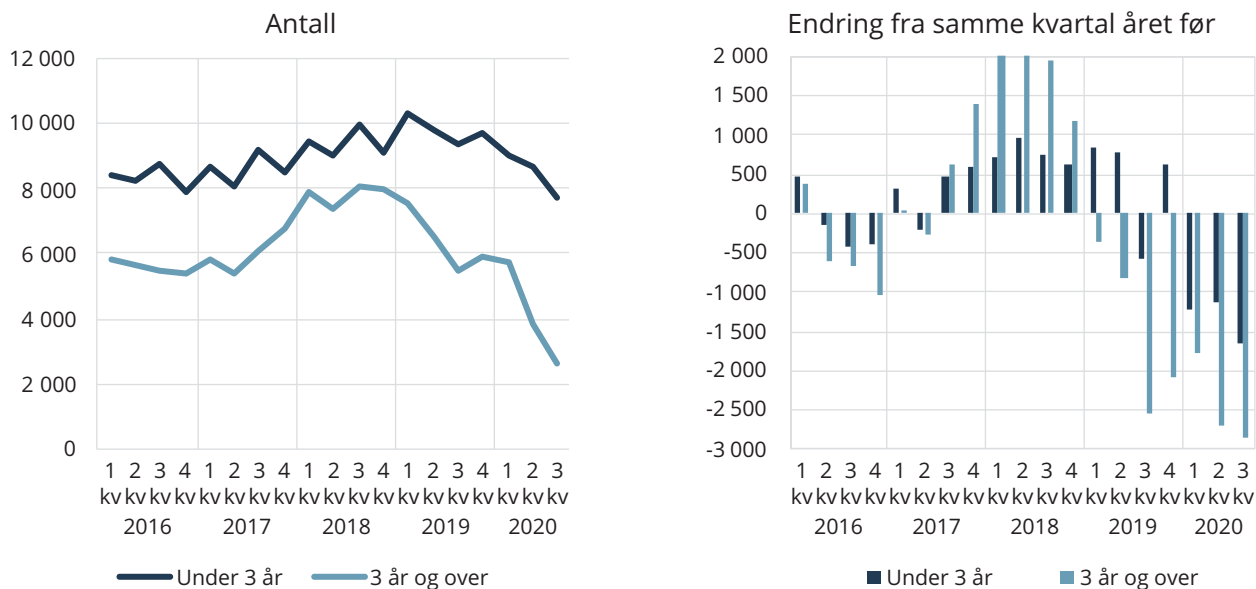
de blir arbeidsledige (Yin med fl. 2019). Kompensasjonsgraden til dagpengemottakere med under 3G i tidligere inntekt ble økt fra 62 til 80 prosent av tidligere inntekt. For AAP er kompensasjonsgraden 66 prosent med en minsteytelse på 2G. Det ble også innført helt nye støtteordninger for selvstendige (se faktaboks). Disse tre endringene kan gi lavere tilstrømming til AAP enn vi har sett i tidligere arbeidsledighetsperioder. Tilstrømmingen til AAP har vært lavere i 2020 enn i 2009, selv om ledighet i 2009 var langt lavere enn i 2020. Det kan tale for at slike ordninger bør videreføres for å forhindre såkalt medikalisering, som innebærer at ledighetsproblemer heller blir forklart som sykdom og helseplager (se Bakken 2020).

Permitteringsregelverket har blitt utvidet. Forlengelse av permitteringsperioden kan ha bidratt til en lavere overgang til AAP. I tidligere ledighetsperioder har vi sett at overgang til helseytelser for permitterte øker når permitteringsperioden går ut.

Færre avslutter AAP

Tidligere forskning har vist at svake (lokale) arbeidsmarkeder reduserer sannsynligheten for at AAP-mottakerne komme i arbeid, og at de dermed

Figur 7 Antall AAP-mottakere som avslutter per kvartal etter varighet som AAP- mottaker, og endring fra samme kvartal året før.



Kilde: NAV

blir værende lengre på AAP (Fevang m.fl. 2017). Mange AAP-mottakere som ikke har hatt en jobb å gå tilbake til under pandemien, har trolig hatt store problemer med å finne nytt arbeid under krisen. Det er også grunn til å tro at all avklaring til arbeid og uføretrygd har blitt forsinket under pandemien på grunn av stort arbeidspress i NAV-kontorene. Smittevern hensyn og nedstengninger har dessuten gjort det vanskelig å gjennomføre reelle avklaringer av AAP-mottakernes arbeidsevne og arbeidsmuligheter. Alle disse forholdene har trolig ført til at flere har blitt værende lengre på AAP under pandemien, enn de ville gjort hvis det var gode økonomiske tider.

Mange av de som brukte opp retten til AAP i perioden mars- oktober 2020 fikk forlengelse på 6 mnd (se faktaboks)²². De fleste som går ut av AAP-ordningen har imidlertid vært kort tid på AAP (Kann og Dokken 2019 og figur 7) og blir ikke påvirket av «koronaforlengelsen». Antall som avsluttet AAP ble

kraftig redusert fra mars 2020, både blant de som brukte opp rettighetene sine, men også blant de med kortere varighet (figur 7), noe som trolig skyldes forholdene omtalt i forrige avsnitt. Men blant dem med lang varighet var det også en kraftig nedgang i antallet som gikk ut av AAP-ordningen før pandemien. Dette skyldes innstramming i varighetsreglene fra januar 2018.

Mange går ut maksimal AAP-periode i 2021

I 2018 ble maksimal periode på AAP endret fra 4 til 3 år. De som startet på AAP i 2018 vil derfor nå maksimal tid på AAP i 2021. Med forlengelsen som er gitt på 6 måneder vil de første nå dette punktet i juni 2021. Det vil være spesielt vanskelig å avslutte AAP under pandemien. Vi har tidligere sett at de som avslutter AAP uten å gå til arbeid eller uføretrygd, i stor grad blir sosialhjelpsmottakere, eller blir stående uten inntekt eller ytelser fra NAV (Kann og Dokken 2019). I juni 2021 forventer vi at de som ikke lenger har rett til AAP, i enda større grad enn tidligere, får overgang til sosialhjelp. Det skyldes både at det er vanskeligere å finne jobb for dem med helseproblemer, men også at færre kan bli forsørget av ektefeller/samboere, da disse i større grad har blitt arbeidsledige som følge av korona.

²² Forlengelsen gjelder for alle som mottok AAP per 16. mars 2020 og for alle som har startet sin arbeidsavklaringspengeperiode før 1. november 2020. De midlertidige reglene om forlengelse av arbeidsavklaringspengeperioden opphørte 31. oktober 2020.

Uføretrygd

Utviklingen i uføretrygd henger nøye sammen med utviklingen i midlertidige helseytelser, og da særlig AAP. De siste 10 årene har mellom 70 og 90 prosent mottatt AAP før innvilgelse av uføretrygd.²³ Påvirkningen koronapandemien har på uføretrygd må derfor ses i lys av den forventede utviklingen i de midlertidige helseytelsene, og da spesielt utviklingen i AAP, både på kort og lang sikt.

Flere langtidsledige gir flere på uføretrygd

Det vil trolig ta flere år før vi ser den fulle effekten av koronapandemien. På kort sikt vil antallet innvilgelser til uføretrygd i hovedsak henge sammen med antallet som er i ferd med å avslutte forløpet på AAP. Mange avklaringer på AAP er nå utsatt fordi det er vanskelig for NAV-kontorene å gjøre reelle avklaringer av arbeidsevnen under dagens pandemi- og arbeidsmarkedssituasjon. Hvis situasjonen begynner å normalisere seg i 2021, vil trolig også avgangen fra AAP og tilgangen til uføretrygd øke.

På lengre sikt vil utviklingen i arbeidsmarkedet være avgjørende for hvor mange som vil få innvilget varig uføretrygd. Antallet langtidsledige som følge av oppsigelser er en sterkt medvirkende faktor til antallet som får innvilget uføretrygd i Norge. Bratsberg m.fl. (2013) viser at å miste jobben som følge av konkurs omtrent dobler risikoen for å senere motta uføretrygd, og at dette kan forklare nærmere 25 prosent av alle innvilgelser av uføretrygd. Denne prosessen vil imidlertid ta flere år, og vi vil trolig se at mange oppsagte vil motta AAP før de får innvilget uføretrygd. Utviklingen i arbeidsmarkedet vil dermed være avgjørende for om arbeidstakere som har blitt oppsagt under pandemien vil kunne returnere til arbeid. Antallet langtidsledige vil derfor være en viktig faktor for hvor mange som vil få innvilget varig uføretrygd på sikt.

Alderspensjon

Koronaepidemien kan påvirke både beslutningen om å ta ut alderspensjon og tidspunkt for fratreden av arbeidslivet. Etter pensjonsreformen i 2011 er det mulig å ta ut alderspensjon fra folketrygden fra 62 års alder, gitt at opptjeningen er over et visst nivå. Pensjonen kan fritt kombineres med arbeidsinntekt uten avkortning, men ikke kombineres med full uføretrygd, gjenlevendepensjon eller AFP fra offentlig sektor.

Generelt har sysselsettingen blant eldre økt jevnt og trutt de siste 20 årene, også i perioder med økende arbeidsledighet (Bjørnstad 2019). Menn er mer utsatt for nedgangskonjunkturer enn kvinner fordi de jobber mer i konjunkturutsatte yrker. Vi kan få redusert sysselsettingen og økt pensjonering som en følge av koronaepidemien.

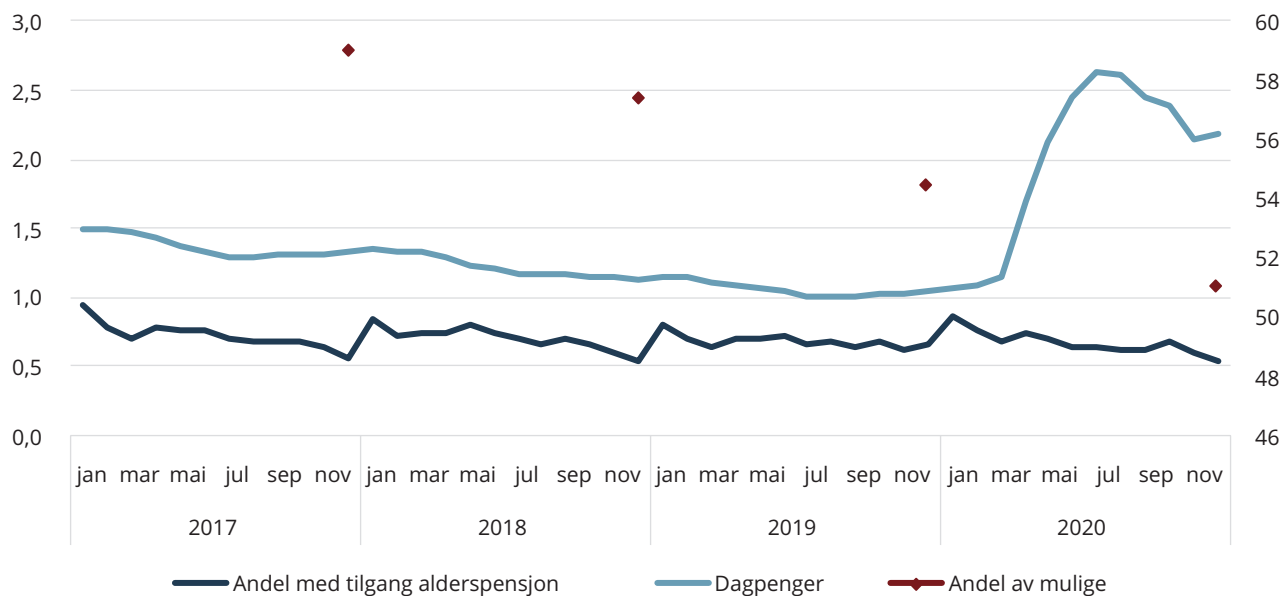
Foreløpig er det ingen tegn på at pandemi og smittevernstiltak har medført økt uttak av alderspensjon. Andelen 62–66-åringer som mottok dagpenger økte kraftig mars 2020, men andelen nye mottakere av alderspensjon i samme aldersgruppe har likevel holdt seg stabil (figur 8). Andel mottakere av alderspensjon av dem som kan ta ut alderspensjon ved utgangen av året har også fulgt den nedadgående trenden fra tidligere år. Økende arbeidsledighet blant eldre har altså ikke så langt medført en tydelig økning i antall som tar ut alderspensjon.

Sysselsettingen blant eldre kan gå ned i tiden fremover

Selv om det ikke er noen tegn til økt uttak av alderspensjon så langt, kan den pågående pandemien fortsatt påvirke pensjonsbeslutninger i år og etterfølgende år. Ved arbeidsledighet har eldre arbeidstakere vanskeligere å finne jobb enn yngre (Falch m.fl.2016). Det er svært vanlig å kombinere alderspensjon med fortsatt arbeid. Beslutningene om å ta ut alderspensjon og avslutte arbeidslivet må derfor til en viss grad ses uavhengig av hverandre. Nedgangskonjunkturen vil nok først og fremst slå ut i redusert sysselsetting blant eldre. Selv om vi ikke har observert en økning i uttak av alderspensjon så langt, kan det være at vi ved vedvarende arbeidsledighet også får en økning i uttakstratene. Det er flere mekanismer som kan påvirke tidspunkt folk begynner å ta ut pensjon. For det første kan

²³ Kilde: NAVs statistikknotat om uføretrygd. Hentet fra <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/aap-nedsatt-arbeidsevne-og-uforetrygd-statistikk/uforetrygd>.

Figur 8. Andel av befolkningen med tilgang til alderspensjon og andel med dagpenger (venstre akse), per måned i årene 2017–2020. Andel alderspensjonister av antall mulige (høye akse), ved utgangen av årene 2017–2020. 62–66-åringer.



Kilde: NAV

pandemien gi økt mottak av helse relaterte ytelser. Dette kan på sikt medføre lavere sysselsetting blant eldre. For det andre kan det være forskjeller i hvordan unge og eldre takler overgang til hjemmekontor i yrker hvor dette er aktuelt. For det tredje kan den sosiale nedstengingen også tenkes å påvirke pensjonsbeslutningen.

Omsorgspenger

Utviklingen i antallet omsorgspengemottakere varierer vanligvis med antallet sysselsatte med barn. Stønden er ment å sikre at yrkesaktive fortsatt har en inntekt i perioder med syke barn. Vanligvis har hver arbeidstaker rett til 10 omsorgspengedager for hvert kalenderår – såkalte «sykt barn-dager». Disse dagene dekkes av arbeidsgiver. Enkelte grupper har rett til ekstra stønad dager, blant annet yrkesaktive med 3 eller flere barn, enslige forsørgere og foreldre med kronisk syke eller funksjonshemmede barn.²⁴ For

gruppene med utvidet rett til omsorgspenger, dekker Folketrygden fravær som overstiger 10 dager. Etter som majoriteten av arbeidstakere ikke har rett til mer enn 10 «sykt barn-dager», er det vanligvis svært få yrkesaktive som mottar omsorgspenger fra NAV.

Utvidet regelverk

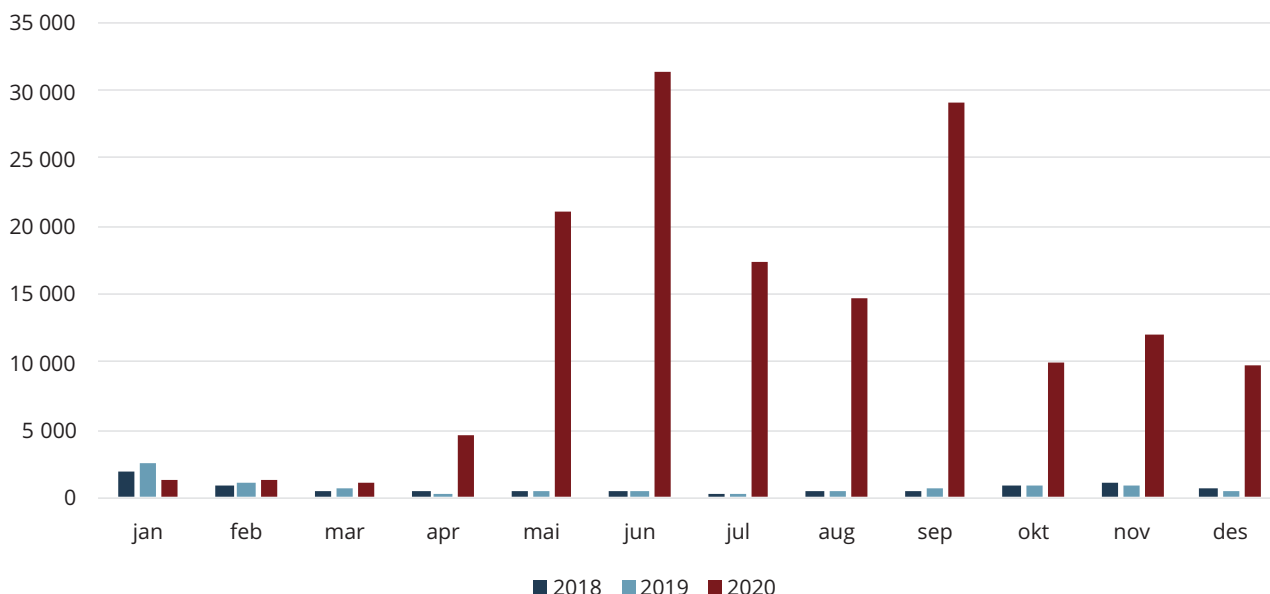
Da Norge stengte ned i midten av mars, ble også skoler og barnehager stengt. En justering av regelverket kom raskt på plass og åpnet for at foreldre kunne få omsorgspenger selv om barna ikke var syke. Antallet omsorgsdager ble doblet og arbeidsgiver skulle kun betale for de første 3 dagene.²⁵ I tillegg fikk frilansere og selvstendig næringsdrivende rett til tilsvarende antall dager, fratrukket en venteperiode på 3 dager, samt 100 prosent kompensasjon fra fjerde dag. Det ble foretatt noen justeringer i reglene gjennom sommeren og høsten 2020. Men hvis skoler eller barneha-

²⁴ Jf. Folketrygdlovens §§ 9-6 har yrkesaktive med omsorg for mer enn to barn rett til omsorgspenger i opptil 15 stønad dager. Når arbeidstakeren er alene om omsorgen, økes antallet stønad dager til henholdsvis 20 og 30. Har en arbeidstaker kronisk syke eller

funksjonshemmede barn med en markert høyere risiko for fravær fra arbeidet, kan det gis 10 ekstra stønad dager for hvert kronisk syke eller funksjonshemmede barn. Er arbeidstakeren alene om omsorgen, dobles antallet dager.

²⁵ Se pressemelding fra 20. mars 2021 på <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/foreldres-rett-til-omsorgspenger-dobles/id2694342/>, hentet 11. januar 2021.

Figur 9. Antall mottakere av omsorgspenger januar – desember 2018-2020²⁷.



Kilde: NAV

ger må stenge på grunn av lokale koronautbrudd, har foreldre fortsatt rett til omsorgspenger selv om ordinær kvote var oppbrukt. Det samme gjelder dersom skoleklasser eller hele trinn settes i karantene.²⁶

Fra 700 til 12 800 omsorgspengemottakere i måneden

Umiddelbart etter nedstengningen så vi en stor økning i bruken av omsorgspengeordningen. I april stod de selvstendig næringsdrivende for nesten hele økningen. Dette skyldes delvis at NAV prioriterte personer som skulle få utbetalingene sine direkte fra NAV. Ettersom presset på etaten var høyt som følge av rekordhøye antallet permitterte, oppfordret dessuten NAV arbeidsgiverne til å forskuttere omsorgspengene og avvente noe tid med å kreve refusjon. For mai og juni økte antallet mottakere til henholdsvis 21 000 og 31 300. Også resten av året har antallet ligget høyt (figur 9). Mens i gjennomsnitt 700 og 800 yrkesaktive mottok omsorgspenger fra NAV hver

måned i 2018 og 2019, endte gjennomsnittet per måned i 2020 på 12 800.

Før pandemien mottok kun 4-5 selvstendige og frilansere omsorgspenger per måned, mens antallet arbeidstakere med ytelsen lå på 1 200–1 300 i måneden. I april mottok imidlertid 2 500 selvstendige og frilansere omsorgspenger, mens toppen for arbeidstakere kom i juni med nær 30 200 mottakere.

Dersom omsorgspengeordningen ikke var blitt utvidet, kan det tenkes at økningen i sykefraværet ville blitt enda større. Som nevnt tidligere ser vi ofte en økning i sykefraværet i perioder med konjunkturedgang. Sånn sett kan det tenkes at regelendringene har bidratt til å opprettholde sysselsettingen i den første usikre perioden. Samtidig tror vi at færre sysselsatte enn forventet benyttet omsorgspengeordningen grunnet sterk vekst i antall permitterte og utstrakt bruk av hjemmekontor.

²⁶ Se pressemelding fra 15. september 2021 på <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/rett-til-omsorgsdager-ved-lokale-utbrudd/id2741415/>, hentet 12. januar 2021.

²⁷ Opplysningene om antall stønadsmottakere er hentet fra NAVs utbetalingsreskontro. Utbetalingsreskontroen er periodisert ut fra når NAV har ferdigbehandlet saken og sendt pengene til utbetaling.

Når vil behovet for ordningen avta?

Ifølge Folkehelseinstituttets statistikk per 3. februar har nær 3 600 barn i aldersgruppen 0-9 år så langt vært covid-19-syke. Med den smittesituasjonen vi har sett mot slutten av 2020 og de første ukene av 2021, må vi anta at barn fortsetter å bli syke utover våren, at barnehageavdelinger og skoleklasser fortsatt blir satt i karantene, kanskje også at hele barnehager og skoler blir stengt. Behovet for et utvidet omsorgsregelverk er derfor fortsatt til stede, og bruken av ordningen antas fortsatt å være større enn normalt første halvår 2021. På nåværende tidspunkt er det vedtatt at utvidelsen av ordningen gjelder ut juni 2021.

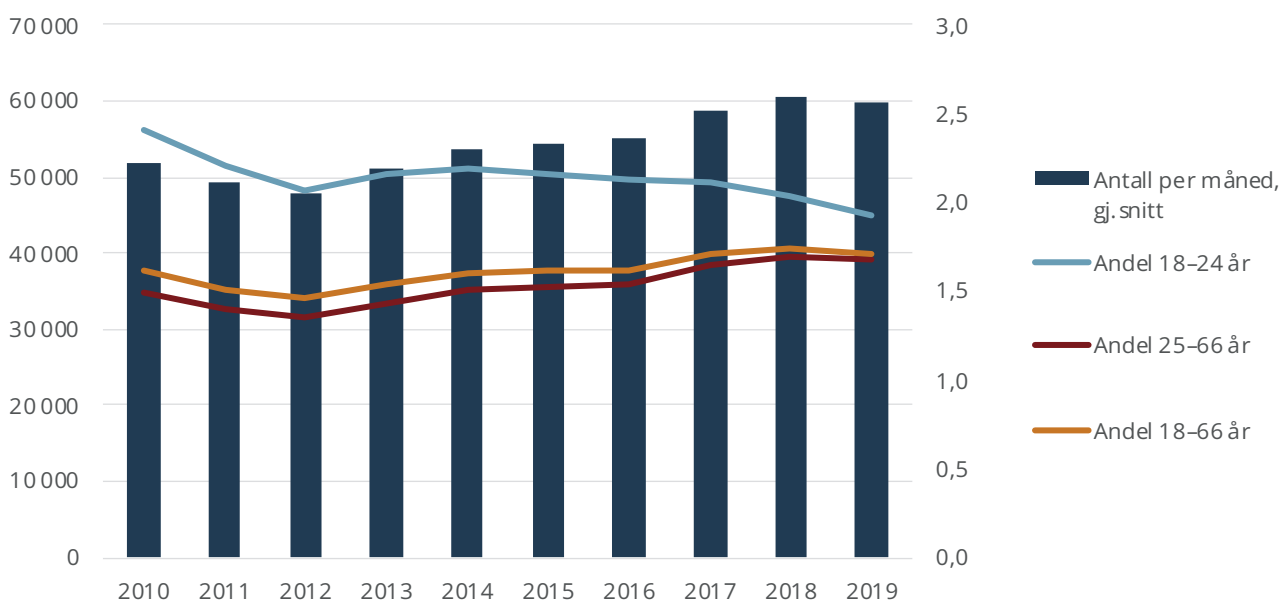
Den sterke veksten i bruken av omsorgsordningen forventes likevel å være forbigående, gitt at pandemien avtar i kjølvannet av vaksineringsen. Men det kan også tenkes at vi får en permanent, men mindre, økning i bruken av omsorgsordningen i årene som kommer, fordi vi har fått et økt fokus på smittevern.

Sosialhjelp

Økonomisk sosialhjelp er en kommunal ytelse som skal utbetales etter skjønn med utgangspunkt i søkerens behov for å sikre et forsvarlig livsopphold. Sosialhjelp er en subsidiær ytelse, det vil si at stønaden først er aktuell når alle andre muligheter for forsørgelse er utprøvd, slik som arbeid, egen formue, rettigheter etter folketrygdløven eller privat forsørgelse.

I perioden 2010 til 2019, før pandemien inntraff, har andelen i befolkningen som mottar sosialhjelp vært relativt stabil, med en variasjon på mellom 1,5 prosent og 1,7 prosent av befolkningen i alderen 18 – 66 år (figur 10). Blant unge i alderen 18–24 år er andelen høyere enn i befolkningen ellers, og varierer mer med forholdene på arbeidsmarkedet enn blant eldre. Dette skyldes at unge arbeidsledige ikke har opparbeidet seg rett til dagpenger i samme grad som eldre ledige. Fra 2015 har andelen unge sosialhjelpsmottakere vist en fallende trend, og i 2019 mottok 1,9 prosent i alderen 18-24 år sosialhjelp, det laveste nivået i perioden 2010 til 2019. Nedgangen i unge sosialhjelpsmottakere kan skyldes at arbeidsledigheten blant unge har falt, samtidig som andelen med helserelaterte ytelser har økt (Furuberg og Thune 2019).

Figur 10. Mottakere av sosialhjelp 2010 – 2019, gjennomsnittlig antall mottakere (venstre akse), og andel mottakere i befolkningen i ulike aldersgrupper (høyre akse).



Kilde: SSB og NAV

Sosialhjelp under pandemien

Statistikk over mottakere av sosialhjelp i 2020 vil ikke være tilgjengelig før vår/sommer 2021. Det er derfor ennå ikke mulig å gi et bilde av utviklingen i mottakere av sosialhjelp under pandemien. Innrapporteringer fra NAV-kontor i de største byene tyder på at det ikke har vært en økning i antall søknader om sosialhjelp i de første månedene etter nedstengingen.

Regjeringen innførte en rekke midlertidige endringer i folketrygdloven knyttet til koronapandemien (se faktaboks). Som vi har skrevet tidligere, førte flere av disse endringene til at en større andel av de ledige fikk rett til dagpenger, samtidig som flere fikk rett til en høyere kompensasjon. Isolert sett har sannsynligvis dette ført til at en lavere andel av de ledige søkte økonomisk sosialhjelp. Siden sosialhjelp ytes med utgangspunkt i husholdningens inntekt og formue, vil det for mange gå en tid før sosialhjelp er aktuelt. En kan derfor vente at økningen i utbetalinger av sosialhjelp først kom et stykke ut i pandemien. Tidligere analyser (Furuberg 2014) viser at det er blant de som har vært ledige i over to år, og som har brukt opp dagpengeretten, at det er mest vanlig å motta sosialhjelp. Også blant de som er registrert som ledige i under fire uker er det mange mottakere av sosialhjelp. I denne gruppen finner vi personer uten rett til dagpenger, og også noen som har rett til dagpenger, men som ikke har mottatt utbetaling/har søknad til behandling.

En analyse av nye mottakere av økonomisk sosialhjelp i Oslo 2020 (Aas 2020) viser at selv om det totale antallet sosialhjelpsmottakere gikk noe ned de første månedene etter nedstengingen, skjedde det et skifte i sammensetningen av mottakerne. Både antall og andel nye mottakere økte i perioden mars til august 2020 sammenlignet med samme periode i 2019. Blant de nye mottakerne var unge under 30 år overrepresentert. Flere hadde også sosialhjelp i tillegg til arbeidsinntekt ved første utbetaling.

Vil det bli mange flere sosialhjelpsmottakere i 2021?

Utviklingen i antall sosialhjelpsmottakere i tiden framover vil avhenge av varigheten av pandemiltakene, og eventuelle endringer i regelverk, særlig dagpengereguleringen. Noen av de midlertidige ordninger

som ble innført i starten av pandemien ble avvirket høsten 2020, men senere gjeninnført, mens andre ble forlenget (se faktaboks).

Det er grunn til å forvente at flere vil søke om sosialhjelp fra og med oktober 2021 grunnet følgende regelverksendringer: a) hevingen av minsteinntektskravet for å ha rett til dagpenger, b) senkning av kompensasjonsgraden ved mottak av dagpenger og c) utfasing og avvikling av stønadsordningene for selvstendig næringsdrivende, lærlinger og frilansere. Fra oktober 2021 vil mange også bruke opp retten til dagpenger (se kapittel om arbeidsledige for mer detaljer).

Videre kan vi forvente at naturlige sesongsvingninger på arbeidsmarkedet bidrar til økning i sosialhjelpsmottakere. Antall ledige er høyest i januar, noe som blant annet skyldes at mange kontrakter utløper ved årsslutt. Mange som ble arbeidsledige i januar 2021 vil få det vanskeligere å finne ny jobb enn tidligere år.

Flere ledige og flere på sosialhjelp vil også følge av den økte konkursfaren fra februar knyttet til at bedrifter skal betale skatt og avgifter som de har fått utsettelse på.

Når skoleåret slutter i juni, forventer vi en økning i sosialhjelpssøknader blant studenter og elever som ikke har opparbeidet seg rett til dagpenger. De som kommer rett fra skolebenken vil ha større vansker med å finne jobb hvis nedstenging vedvarer og arbeidsmarkedet fortsatt er vanskelig. Dette gjelder særlig de som har tatt en utdanning relatert til «koronarammede» næringer.

Utviklingen i antall sosialhjelpsmottakere vil også være avhengig av hvor mange som avslutter mottak av AAP i tiden framover, se nærmere omtale i avsnittet om AAP.

Personer med marginal tilknytning til arbeidsmarkedet vil være mer utsatt for langtidseffekter av nedstengingen (jamfør kapitlet om arbeidsledige). Økt koronaledighet kan derfor føre til en økning i antall sosialhjelpsmottakere også i etterkant av nedstengingen.

Referanser

Aas, Hedda (2020). «Velferdsetaten 2020 – Nye mottakere av økonomisk sosialhjelp». Velferdsetaten, Oslo kommune.

Andersen, Asbjørn Goul., Markussen, S. og Røed, K. (2019) «Local labor demand and participation in social insurance programs» *Labour Economics*, 61.

Andreev, Leonid (2016) «Hvor lenge er folk arbeidsledige?» *Arbeid og velferd* 2/2016.

Avinor (2020) «Finansiell delårsrapport, 4. kvartal 2020» Hentet 18.02.2020 fra: https://avinor.no/globalassets/_konsern/om-oss/rapporter/kvartalsrapport---4.-kvartal-2020.pdf.

Bakken, Frøydis M. (2020) «Når sammensatte problemer blir til medisinske diagnoser-Unge på arbeidsavklaringspenger», *Nordisk tidsskrift for ungdomsforskning*, 01/2020

Bjørnstad, Atle F. (2019) «Utvikling i sysselsetting og pensjonering blant seniorer». *Arbeid og velferd* 2/2019.

Bratsberg, Bernt, Simen Markussen, Knut Røed, Oddbjørn Raaum, Gaute Eielsen, Annette Alstadsæter (2020) «Koronaledige etter 22 uker – hvem er (ikke) tilbake i jobb?» Oslo: Frischsenteret.

Bratsberg, Bernt, Oddbjørn Raaum og Knut Røed (2018) *Job Loss and Immigrant Labor Market Performance*. Oslo: Frischsenteret.

Bratsberg, Bernt, Elisabeth Fevang og Knut Røed (2013) «Job loss and disability insurance.» *Labour Economics*, 24 /2013, 137–150.

Dokken, Therese, Inger Cathrine Kann og Johannes Sørbo (2017) «Hvordan slår endringer i permitteringsregelverket ut for de permitterte», *Arbeid og velferd*, 1/2017.

Falch, Nina Skrove, Inés Hardoy & Knut Røed (2012) «Analyse av en dagpengereform: Virkninger av forkortet dagpengeperiode». *Søkelys på arbeidslivet*, 29 (3), 181–197.

Falch, Nina Skrove, Ragnhild C. Haugen, Magnus V. Knutsen og Knut Røed (2016). «Arbeids- og velferdsetatens arbeid med langtidsledige». Oslo: Oslo Economics.

Falch, Nina Skrove, Knut Røed og Tao Zhang (2018). «Virkninger av endringer i permitteringsregelverket Delrapport 2», *Frischrapport*, 2/2018. Hentet fra: https://www.frisch.uio.no/publikasjoner/pdf/rapp18_02.pdf.

Fevang, Elisabeth, Ines Hardoy og Knut Røed (2017). «Temporary disability and economic incentives» *Economic Journal*, 127, 1410–1432. Hentet fra: <https://doi.org/10.1111/eoj.12345>.

Furuberg, Jorunn og Åshild Male Kalstø (2017) «Hvem går ut dagpengeperioden?» *Arbeid og velferd*, 2/2017.

Furuberg, Jorunn (2014). «Kva for inntektskjelder har dei arbeidslause?» *Arbeid og velferd*, 3/2014 37– 48.

Furuberg, Jorunn og Ola Thune (2019) «674 000 tapte årsverk i 2018», *Arbeid og velferd*, 3/2019, 23-40.

Gjerde, Audun, Malin Charlotte Engel Jensen og Johannes Sørbo (2020) «Den store nedstengningen. Arbeidsmarkedet gjennom koronakrisen og scenarier for utviklingen fremover». *Arbeid og velferd*, 2/2020.

Godøy, Anna (2014a) «Sick leave and temporary layoffs». I Essays: *On unemployment, social insurance and labor market outcomes*. Doktoravhandling, Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo.

Godøy, Anna (2014b) «Sykefravær og permitteringer i bygg og anlegg etter finanskrisen». *Søkelys på arbeidslivet*, 31 (04), 296–310.

- Henningsen, Morten (2008) «Benefit shifting: The case of sickness insurance for the unemployed». *Labour economics*: 15, 1238–1269.
- Hoffart, Asle, Sverre Urnes Johnson og Omid V. Ebrahimi (2020) «Loneliness and social distancing during the COVID-19 pandemic: Risk factors and associations with psychopathology.» *Frontiers in Psychiatry*. Hentet fra: <https://doi.org/10.3389/fpsyt.2020.589127>.
- Kann, Inger Cathrine, Jun Yin og Per Kristoffersen (2016) «Arbeidsavklaringspenger – utviklingen i hvem som kommer inn», *Arbeid og velferd*, 2/2016.
- Kann, Inger Cathrine og Eirik Grønlien (2021) «Midlertidige helserelaterte ytelser til unge – har vi misforstått utviklingen?» *Arbeid og velferd*, 1/2021.
- Kann, Inger Cathrine og Therese Dokken (2019) «Flere har avsluttet arbeidsavklaringspenger etter regelverksendringene i 2018 – De fleste til uføretrygd eller jobb» *Arbeid og velferd* 3/2019.
- Lande, Sigrid (2019) «Færre får innvilget arbeidsavklaringspenger med nytt regelverk». *Arbeid og velferd*, 2/2019.
- Lima, IvarAndreasÅsland (2016) «Hvordan har økt ledighet påvirket bruken av helseytelser og økonomisk sosialhjelp?» *Arbeid og velferd*, 3/2016.
- NAV (2021) «Utvikling på arbeidsmarkedet – NAVs arbeidsmarkedsprognose» *Arbeid og velferd*, 1/2021.
- Nossen, Jon Petter (2009) «Sykefravær og konjunkturer – en oversikt». *Norsk epidemiologi*, 19 (2), 115–125.
- Nossen, Jon Petter (2014) «Utviklingen av sykefraværet: Betydningen av arbeidsmarkedet, gradering og regelendringer». *Arbeid og velferd*, 2/2014, 75–88.
- Nossen, Jon Petter og Therese Sundell (2020) «Sykefraværet i Norge den første tiden etter pandemiutbruddet». *Arbeid og velferd*, 2/2020, 25–37.
- Røed, Knut & Tao Zhang (2005) «Unemployment duration and economic incentives – a quasi random-assignment approach». *European Economic Review*, 49 (7), 1799–1825.
- Yin, Jun Therese Dokken og Inger Cathrine Kann (2019) «Hvem går hvor, og når Fra arbeidsledighet til jobb, helserelaterte ytelser og utdanning» *Søkelys på arbeidslivet* 4/2019 (side 214-230).