

Arbeidsavklaringspenger – status ved utgangen av 2011

Av MAGNE BRÅTHEN

SAMMENDRAG

Som en del av en større reform rettet mot NAVs oppfølging av personer med nedsatt arbeidsevne, ble attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad erstattet av arbeidsavklaringspenger den 1. mars 2010. Ved utgangen av desember 2011 mottok 171 800 denne ytelsen. I annet halvår av 2011 har antall nye mottakere av arbeidsavklaringspenger vært synkende, mens avgangen har økt. Dette har medført at antallet personer som mottar arbeidsavklaringspenger har falt fra 177 900 personer i juni, da det var på sitt høyeste. Samtidig har sammensetningen av gruppen med arbeidsavklaringspenger endret seg noe. Andelen under 30 år og andelen med innvandrerbakgrunn har økt. Det er også blitt relativt flere som har mottatt arbeidsavklaringspenger eller en av de tre tidligere ytelsene i mer enn to år.

En av fire mottakere av arbeidsavklaringspenger kombinerer ytelsen med en jobb. Tilknytningen til arbeidslivet er sterkere jo eldre personen er, og er også noe høyere for kvinner enn for menn.

Av de som sluttet å motta arbeidsavklaringspenger i andre kvartal 2011, var 30 prosent registrert med et arbeidstakerforhold seks måneder senere, mens 11 prosent kombinerte jobb med uførepensjon.

Ved utgangen av 2011 hadde 77 prosent et oppfølgingsvedtak, mot 31 prosent ett år tidligere. Økningen i arbeidsevnevurderinger og oppfølgingsvedtak har ført til at flere har fått identifisert et behov for uførepensjon. Dette gjelder særlig personer i gruppen som tidligere mottok tidsbegrenset uførestønad.

ARBEIDSAVKLARINGSPENGER – EN NY HELSERELATERT YTELSE

En sentral målsetting med NAV-reformen var å tilrettelegge for en mer helhetlig bistand og oppfølging av brukerne. I stortingsmeldingen om arbeid velferd, og inkludering (St.meld. nr. 9 (2006-2007)), ble det gitt en samlet vurdering av relevante virkemidler som skulle til for å oppnå dette. Hovedmålet med meldingen var å legge fram forslag til strategier og tiltak for å styrke inkluderingen i arbeidslivet av personer som hadde problemer med å få innpass i arbeidslivet, eller som var i ferd med å falle ut av det. Et av grepene som ble foreslått, var å etablere en ny midlertidig inntektssikringsordning for de som hadde fått sin arbeidsevne nedsatt i en slik grad at de ble hindret i å skaffe arbeid eller beholde et arbeidsforhold.

Den 1. mars 2010 ble attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad erstattet av arbeidsavklaringspenger. Bakgrunnen for å innføre denne ytelsen var at personer som beveget seg mellom de ulike helserelaterte ytelsene skulle slippe å gjentatte ganger dokumentere sine helseproblemer, og begrunne at disse problemene var årsak til den reduserte innteks- eller

arbeidsevnen. Ved å samle de tre ytelsene ville man flytte fokus vekk fra vedkommendes begrensninger, mot den enkeltes ressurser og hva som skulle til for å kunne komme i arbeid. I tillegg ga det også et enklere regelverk som ville være mindre ressurskrevende å administrere for etaten (Ot.prp. nr. 4 (2008-2009)).

En måned tidligere var arbeidsevnevurdering gjort obligatorisk som oppfølgingsmetodikk i NAV. Ved hjelp av arbeidsevnevurderingen skal NAV i fellesskap med brukeren kartlegge den enkeltes evne til å møte de krav som stilles i arbeidslivet og til deltakelse i dagliglivet. Arbeidsevnen uttrykker sammenhengen med den enkeltes ressurser og begrensninger på den ene siden, og omgivelsens krav og forventninger på den andre.

Innføringen av en ny ytelse og en ny oppfølgingsmetodikk skulle styrke NAVs oppfølging av personer som har fått redusert sin arbeidsevne, og gi den enkelte økte muligheter for å komme tilbake til arbeidslivet. Med utgangspunkt i mottakere av arbeidsavklaringspenger, gir denne artikkelen en status ved utgangen 2011. Den viser utviklingen i antall mottakere de første 22 månedene med den nye ytelsen. I tillegg presenteres også tall for att-

Arbeidsavklaringspenger

Arbeidsavklaringspenger skal sikre inntekt i perioder hvor man på grunn av sykdom eller skade har behov for bistand fra NAV for å komme i arbeid. Bistanden kan bestå av arbeidsrettede tiltak, medisinsk behandling eller annen oppfølging fra NAV.

Det er et vilkår at man har fått arbeidsevnen nedsatt med minst 50 prosent på grunn av sykdom eller skade. Det sentrale er ikke hvor mye helsen i seg selv er svekket, men i hvilken grad det påvirker mulighetene til å være i inntektsgivende arbeid.

Man kan få arbeidsavklaringspenger mens man er

- under aktiv behandling,
- under gjennomføring av arbeidsrettede tiltak,
- under arbeidsutprøving (opptrapping etter sykdom),
- under oppfølging fra NAV etter at behandling og tiltak er forsøkt.

Man kan også få arbeidsavklaringspenger

- under utarbeidelse av aktivitetsplan,
- mens man venter på aktiv behandling eller et arbeidsrettet tiltak,
- i inntil tre måneder mens man søker arbeid etter gjennomført tiltak eller behandling,
- i inntil åtte måneder mens uføresøknaden blir vurdert,
- i inntil seks måneder hvis man på grunn av sykdom blir arbeidsufør på nytt, uten å ha opparbeidet ny rett til sykepenger,
- hvis man som student har behov for aktiv behandling for å gjenoppta studier og man ikke har rett til stipend under sykdom fra Lånekassen.

For å få arbeidsavklaringspenger må man bo og oppholde seg i Norge, og være i aldersgruppen 18 til 67 år. Som hovedregel må man ha vært medlem i folketrygden i minst tre år før man søker. Har man vært arbeidsfør, det vil si fysisk og psykisk i stand til å gjennomføre inntektsgivende arbeid, er det nok at man har vært medlem i minst ett år før man søker.

Arbeidsavklaringspengene utgjør 66 prosent av inntektsgrunnlaget (folketrygdloven § 11-15). Størrelsen på arbeidsavklaringspengene avhenger blant annet av tidligere inntekt, om man forsørger barn, om man får andre folketrygdytelser, om arbeidsevnen ble nedsatt med minst 50 prosent før fylte 26 år, yrkesskade eller yrkessykdom. Stønad utregnes per dag og gis for fem dager per uke.

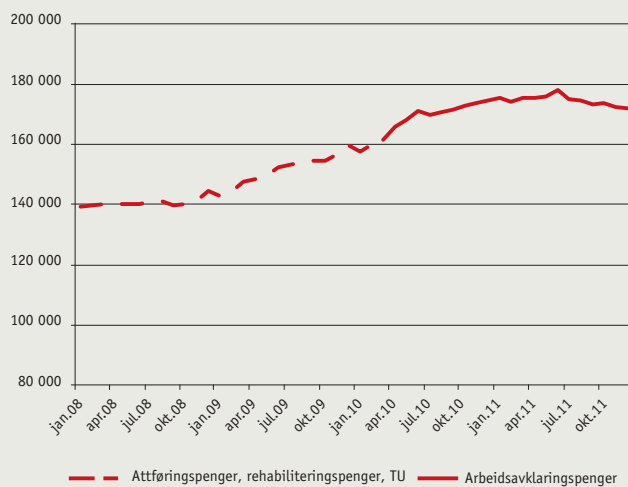
Hvor lenge man får arbeidsavklaringspenger vil avhenge av behovet for å være i arbeidsrettet aktivitet. Som hovedregel kan man likevel ikke motta arbeidsavklaringspenger i mer enn fire år.

føringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad tilbake til 2008. Vi gir videre en beskrivelse av hvem som utgjorde gruppen i desember i fjor, fordelt på demografiske kjennetegn som alder kjønn, bosted og landbakgrunn. Det blir også angitt hvor stor andel som har en tilknytning til arbeidslivet i form av at de kombinerer ytelsen med arbeid. Avslutningsvis ser vi nærmere på oppfølgingsarbeidet rettet mot denne gruppen, og hvor mottakerne havner etter at de ikke lenger er registrert med arbeidsavklaringspenger fra NAV.

ØKNINGEN I ANTALL MOTTAKERE AV ARBEIDSAVKLARINGSPENGER HAR STOPPET OPP

Siden innføringen av arbeidsavklaringspenger den 1. mars 2010 og frem til desember 2011 har antall personer mottakere av arbeidsavklaringspenger gått fra 161 300 til 171 800, en økning på 6,8 prosent. Som figur 1 viser, er denne økningen en del av en trend som startet før innføringen av den nye ytelsen. I januar 2008 utgjorde personer som mottok enten attføringspenger, rehabiliteringspenger eller tidsbegrenset uførestønad, de tre ytelsene som ble erstattet av arbeidsavklaringspenger, en gruppe på 139 200 personer. Fra januar 2008 til februar 2010 steg antallet med i underkant av 22 200 personer. I 2011 stabiliserte antall mottakere av arbeidsavklaringspenger seg, og ved utgangen av desember var det 2 500 færre enn ved samme tidspunkt ett år tidligere.

Figur 1.
Personer som mottar attføringspenger, rehabiliteringspenger, tidsbegrenset uførestønad og arbeidsavklaringspenger. Januar 2008 – desember 2011. Antall.



KILDE: NAV

Utviklingen før 1. mars 2010

Noe av økningen i antall personer med de midlertidige ytelsene attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad fra 2008 til 1. mars 2010, kan ses i sammenheng med en lengre og bevisst satsing fra myndighetene for å hindre at personer med redusert arbeidsevne havner på permanent uførepensjon eller sosialhjelp. Denne satsingen har blant annet innebåret at fokus i større grad skal være på midlertidige inntektskilder, når det er mulighet for tilbakeføring til arbeid. Dette kan igjen ha ført til at en gradvis større andel av de som tidligere ville fått innvilget en permanent uførepensjon, har mottatt ytelser som tidsbegrenset uførestønad og nå arbeidsavklaringspenger (Bragstad m.fl. (2012)).

I tillegg påvirket også situasjonen på arbeidsmarkedet både avgang fra og tilgang til de tre midlertidige ytelsene. Finanskrisen høsten 2008 ga økt arbeidsledighet og lavere etterspørsel etter arbeidskraft. Tidligere studier har vist at effekten av konjunkturer nettopp er størst for de gruppene som befinner seg i utkanten av arbeidsmarkedet (Bakken og Bråthen (2008)), noe som gir seg utslag i at det blir vanskeligere å komme tilbake til arbeidslivet. I figur 2 ser vi også at da ledigheten økte kraftig fra slutten av 2008, begynte avgangen fra attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad å gå ned.

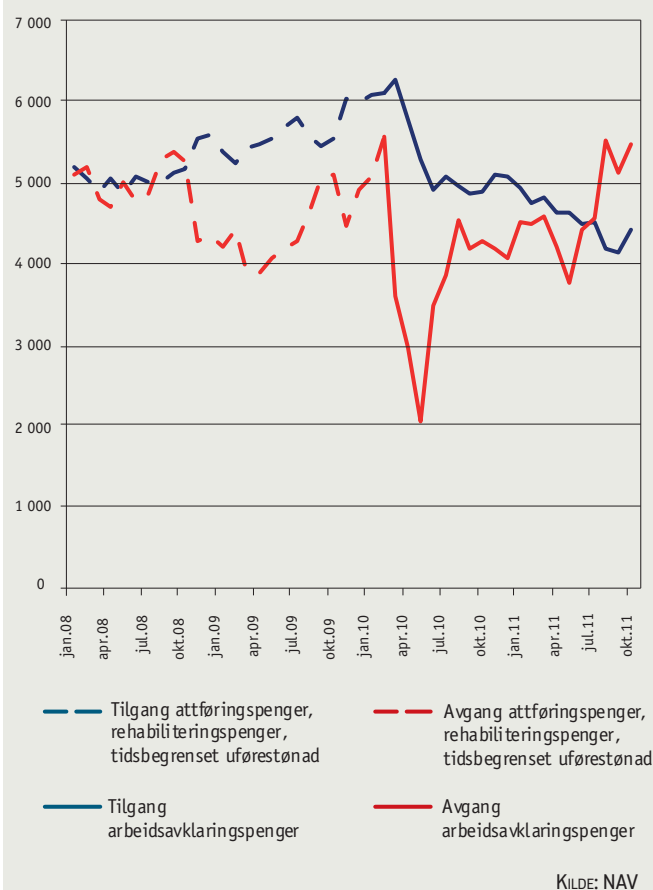
Også tilgangen ble påvirket ved at antall langtidsledige begynte å øke i denne perioden, en økning som fortsatte inn i 2010. Vi har sett at personer som har vært lenge ledige i større grad går over på helserelaterte ytelser (Kalstø m.fl. (2011)), noe som kan ha påvirket tilgangen til AAP.

Utviklingen etter 1. mars 2010

Den største gruppen av de som får innvilget arbeidsavklaringspenger utgjøres av tidligere mottakere av sykepenger som ikke lenger har rett på denne ytelsen. I løpet av 2010 og 2011 har nivået på sykefraværet falt (se Nossen (2011)). Det har igjen ført til at antallet som har brukt opp sykepengerrettighetene også har gått ned. Figur 2 viser at antall nye mottakere av arbeidsavklaringspenger har sunket gradvis helt frem til oktober 2011.

Når det totale antallet personer på ytelsen likevel økte med 16 600 de første 16 månedene etter mars 2010, er dette knyttet til utviklingen i avgangen fra arbeidsavklaringspenger. Ved innføringen av den nye reformen var fokus på at brukere får rett ytelse til riktig tid, fremfor selve oppfølgingsarbeidet. Det ble i en innledende periode også brukt ressurser på opplæring i bruk av arbeidsevnevurdering som ny oppfølgingsmetodikk. Begge disse to momentene kan ha påvirket omfanget og kvaliteten på oppfølgingsarbeid som ble utført. Avgangen fra arbeids-

Figur 2.
Tilgang til og avgang fra arbeidsavklaringspenger. 3 måneders glidende gjennomsnitt. Januar 2008 – oktober 2011.



Tilgang til og avgang fra arbeidsavklaringspenger - definisjon

Tilgangen til arbeidsavklaringspenger en gitt måned, det vil si antall nye mottakere av ytelsen, er i denne artikkelen definert som:

Personer som mottok arbeidsavklaringspenger ved utgangen av måned t , men ikke i måned $t-1$ og $t-2$.

Avgang fra arbeidsavklaringspenger en gitt måned, det vil si antall personer som slutter å motta ytelsen, er definert som:

Personer som mottok arbeidsavklaringspenger ved utgangen av måned t men ikke i måned $t+1$ og måned $t+2$.

avklaringspenger var da også lav, særlig i perioden mars til og med mai 2010.

Det siste halve året av 2011 har antall personer som sluttet å motta arbeidsavklaringspenger fortsatt å øke, og

avgangen var høyere enn antall nye tilfeller. I tillegg til større intensitet i oppfølgingsarbeidet, kan dette ha sammenheng med at en del av vedtakene for personer som ble konvertert fra attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbestemt uførestønad gikk ut i perioden mot årsskiftet. Nye arbeidsevnevurderinger av denne gruppen kan ha ført til at de enten har fått en permanent ytelse, eller at de har beveget seg mot arbeidslivet igjen.

MOTTAKERE AV ARBEIDSAVKLARINGS- PENSER DESEMBER 2011

Ved utgangen av desember 2011 mottok 171 800 personer arbeidsavklaringspenger av NAV. Denne gruppen består av menn og kvinner i alle aldersgrupper og med ulik bakgrunn. I det videre gis det en nærmere beskrivelse av de som mottar ytelsen og i hvor stor grad de allerede har en

tilknytning til arbeidslivet. Det gis også en beskrivelse av hvilke endringer vi ser når det gjelder sammensetningen av gruppen arbeidsavklaringspengemottakere.

Flere unge og personer med innvandrerbakgrunn mottar arbeidsavklaringspenger

Kvinner utgjør en relativt større del av gruppen enn menn, med en andel på 59 prosent. Denne forskjellen er noe mindre i aldersgruppen under 30, sammenlignet med de andre aldersgruppene. Andelen menn har økt noe de siste årene.

Gjennomsnittsalderen for mottakere av arbeidsavklaringspenger er 42 år. Tre av fire mottakere er mellom 25 og 54 år. Sammenlignet med tall for 2010 og 2009 er det i gruppen under 30 år at veksten i antall mottakere har vært størst. En forklaring kan knyttes til effekter av finanskrisen, som relativt sett påvirket de unge i større

Tabell 1.

Mottakere av arbeidsavklaringspenger* ved utgangen av desember 2011 etter demografiske kjennetegn og prosentmessig endring fra 2009 og 2010.

	Desember 2011		% endring	% endring
	Antall	Prosent	Desember 2010	Desember 2009
Mottakere av arbeidsavklaringspenger	171 760	100%	-1,4 %	7,7 %
Kjønn				
Kvinner	101 142	59%	-1,7 %	5,4 %
Menn	70 618	41%	-1,0 %	11,2 %
Alder				
16-29 år	28 183	16%	1,1 %	16,4 %
30-54 år	92 476	54%	-3,4 %	3,7 %
55-67 år	51 101	30%	0,9 %	11,1 %
Fødeland				
Født i Norge	145 092	84%	-2,3 %	5,1 %
Født i utlandet	26 668	16%	3,6 %	24,5 %
Bosted				
Sør Øst-landet	38 382	22%	-1,5 %	9,0 %
Akershus	17 156	10%	0,8 %	13,2 %
Oslo	21 085	12%	4,4 %	24,4 %
Hedmark og Oppland	16 087	9%	-3,3 %	4,3 %
Agder og Rogaland	21 183	12%	-3,0 %	1,9 %
Vestlandet	25 975	15%	-1,2 %	6,7 %
Trøndelag	13 812	8%	-4,2 %	0,2 %
Nord Norge	17 213	10%	-4,7 %	0,7 %
Andre	867	1%	-0,9 %	34,2 %

* I desember 2009 omfatter populasjonen personer registrert med attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad.

KILDE: NAV

grad enn resten. Yrkesdeltakelsen falt mest for personer i de yngste aldersgruppene. Noe av dette skyldes at en større andel valgte å studere. I tillegg økte imidlertid også antall registrerte arbeidsledige i gruppen under 30 år med 6 400 personer (39 prosent) fra desember 2008 til desember 2009. Antall langtidsledige ble mer enn fordoblet i samme periode. Denne utviklingen fortsatte i 2010. Siden en større andel av de langtidsledige går over til arbeidsavklaringspenger, påvirket dette tilgangen til ytelsen.

I de senere årene har det vært en omfattende satsing på ungdommers muligheter til å komme i arbeid. Konsekvensene for de yngste aldersgruppene av å stå utenfor arbeidslivet er store. Det har derfor vært viktig for etaten å benytte de oppfølgingsmetoder den har til rådighet og finne løsninger som leder til arbeid. Økt bruk av arbeidsnevurderinger kan ha avdekket større grad av utfordringer for enkelte brukere i de yngste aldersgruppene. Dette kan igjen ha ført til at disse kommer inn i et mer omfattende oppfølgingsløp enn tidligere og at de også har rett til arbeidsavklaringspenger.

16 prosent av de som mottar arbeidsavklaringspenger har et annet fødeland enn Norge. Sammenlignet med tall for personer registrert med attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad ved utgangen av 2009, har det vært sterk vekst i beholdningen av ytelsesmottakere med innvandrerbakgrunn. Dette kan ses i forhold til endringer i befolkningssammensetningen. Antall innvandrere¹ i befolkningen mellom 15–66 år økte fra 366 200 i 2009 til 435 000 personer i 2011 (19 prosent).

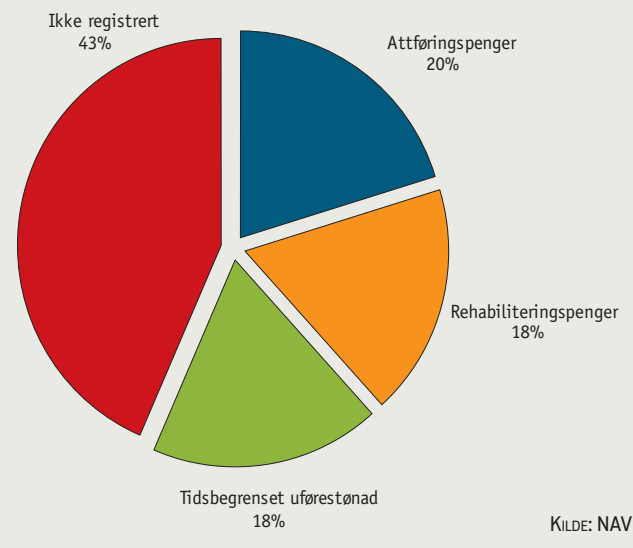
De innvandrerguppene hvor langt de fleste har kommet til Norge som flyktninger, er også de som har høyest andel av mottakere av arbeidsavklaringspenger. Dette gjelder for eksempel personer med Irak, Iran og gamle Jugoslavia som fødeland.

Fordeling etter bosted viser at andelen av befolkningen som mottar AAP varierer mellom 3,5 og 7 prosent i de ulike fylkene. Flest mottakere av arbeidsavklaringspenger finner vi i Oslo, Akershus og Hordaland. Sett i forhold til antall bosatte i de ulike fylkene er imidlertid andelen med arbeidsavklaringspenger lavest i Rogaland, Sogn og Fjordane og Hordaland, mens Hedmark, Vestfold og Østfold har høyest andel.

En økende andel har mottatt ytelse i over to år

Arbeidsavklaringspengemottakerne omfatter fortsatt personer som før mars 2010 enten mottok attføringspenger, rehabiliteringspenger eller tidsbegrenset uførestønad. Figur 3 angir hvilken av de tre ytelsene mottakerne av

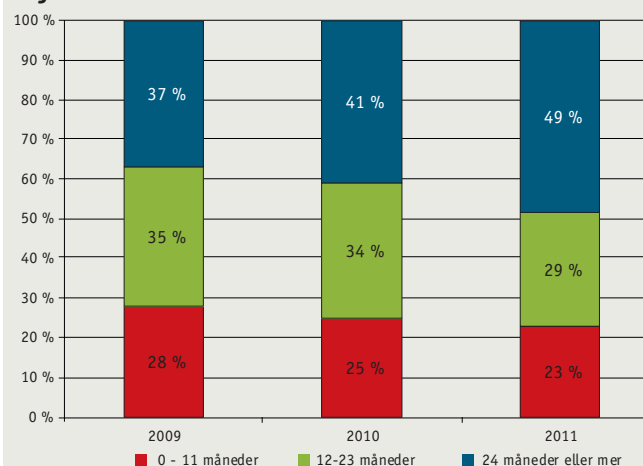
Figur 3.
Mottakere av arbeidsavklaringspenger desember 2011, etter hvilken ytelse de var registrert med i februar 2010.



arbeidsavklaringspenger desember 2011 hadde i februar 2010. 34 800 personer mottok på dette tidspunktet attføringspenger (20 prosent), 31 100 rehabiliteringspenger (18 prosent) og 31 300 tidsbegrenset uførestønad (18 prosent).

Det at over halvparten av de som mottar arbeidsavklaringspenger i dag, også var registrert med en av de

Figur 4.
Mottakere av arbeidsavklaringspenger, attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad* etter hvor mange måneder de har mottatt en ytelse siste to år. Desember 2009, 2010 og 2011.



* I desember 2009 omfatter populasjonen personer registrert med attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad.

¹ Personer ikke født i Norge, med foreldre som ikke er født i Norge.

tidligere ytelsene, sier noe om hvor lenge personer forblir på denne type helserelatert ytelse. Tall på varighet² viser da også at av beholdningen i desember 2011 hadde 49 prosent mottatt arbeidsavklaringspenger, attføringspenger, rehabiliteringspenger eller tidsbegrenset uførestønad, i mer enn to år. Denne andelen har økt sammenlignet tilsvarende tall for de to foregående årene. Ved utgangen av 2010 utgjorde samme andel 41 prosent, mens tilsvarende tall for 2009 var 37 prosent. Dette er en naturlig følge av at avgangen fra arbeidsavklaringspenger var på et lavt nivå i månedene etter innføring av ytelsen.

En av fire mottakere av arbeidsavklaringspenger har et arbeidsforhold

Arbeidsavklaringspengene er en erstatning for den arbeidsevnen man har tapt. I det ligger det også en mulighet til å kombinere ytelsen med en deltidsjobb, og da opp til 60 prosent av full stilling.³ Ved utgangen av desember 2011 var 25 prosent av de som mottok arbeidsavklaringspenger registrert med et aktivt arbeidstakerforhold i Arbeidstakerregisteret. Denne tilknytningen til arbeidslivet er sterkere jo eldre personene er. Det er også en viss forskjell mellom kvinner og menn, hvor andelen med et aktivt ansettelsesforhold er henholdsvis 27 prosent og 21 prosent.

Sammenlignet med de som mottok attføringspenger, rehabiliteringspenger eller tidsbegrenset uførestønad ved utgangen av desember 2009, har omfanget av det å kombinere arbeid med ytelse gått ned med tre prosentpoeng. Dette kan være en indikasjon på at de som har fått nedsatt sin arbeidsevne nå står noe lengre fra arbeidsmarkedet enn hva som var tilfellet for to år siden.

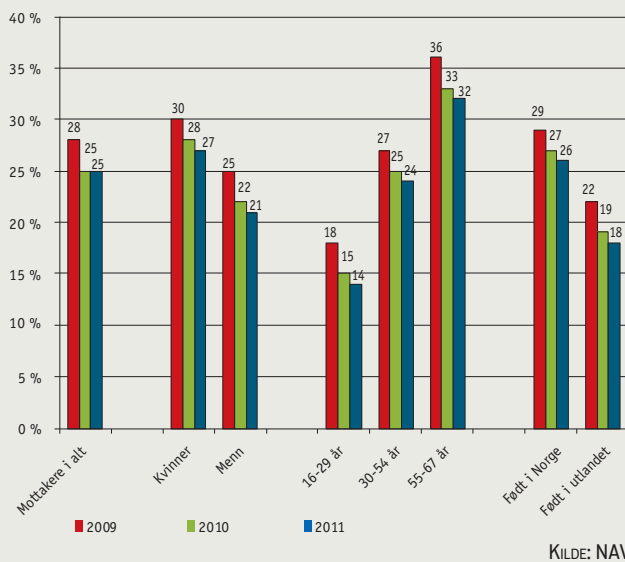
OPPFØLGING AV PERSONER SOM MOTTAR ARBEIDSAVKLARINGSPENGER

Innføring av arbeidsavklaringspenger og et nytt oppfølgingsregime har vært en omfattende omstillingsprosess for etaten. Selv om reformen har krevd opplæring av ansatte og etablering av støttesystemer, konkluderte PROBA samfunnsanalyse i sin evaluering av implementeringen av arbeidsevnevurderingen at arbeidsevnevurdering som metodikk er et godt verktøy i oppfølgingen (PROBA samfunnsanalyse (2011)). Den gir muligheten for å målrette innsatsen til brukernes behov og sikrer brukervedvirkning. Når det gjaldt årsaker til manglende

² Antall måneder personer har mottatt arbeidsavklaringspenger, attføringspenger, rehabiliteringspenger, eller tidsbestemt uførestønad siste 2 år.

³ I slutfasen av en avklaringsperiode kan mottakere inneha inntil 80 prosent av en heltidsstilling.

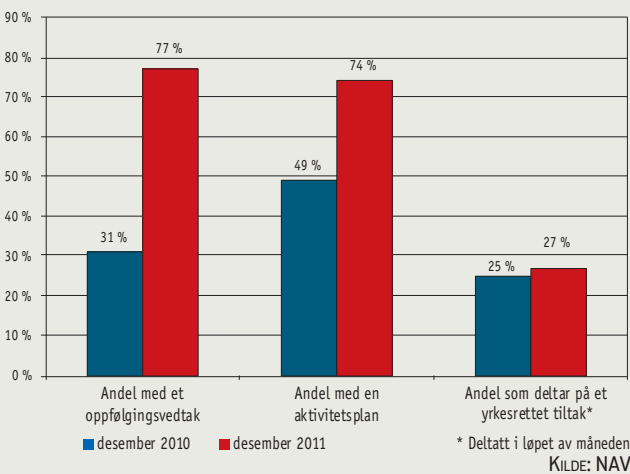
Figur 5. Andelen personer som kombinerer arbeidsavklaringspenger med et arbeidsforhold ved utgangen av desember. 2009 - 2011



kvalitet i oppfølgingsarbeidet ble det pekt på manglende forståelse og kompetanse for metoden, for nær kobling mellom bruken av arbeidsevnevurdering og behandling av søknader for ytelser, og i tillegg en presset arbeidssituasjon på NAV-kontorene.

I 2011 gjennomførte NAV i alt 216 300 arbeidsevnevurderinger. Andelen arbeidsavklaringspengemottakere som har fått et oppfølgingsvedtak har fra utgangen av

Figur 6. Mottakere av arbeidsavklaringspenger etter om de har et oppfølgingsvedtak, om det er utarbeidet en aktivitetsplan eller har deltatt på et arbeidsrettet tiltak ved utgangen av desember. 2010 og 2011.

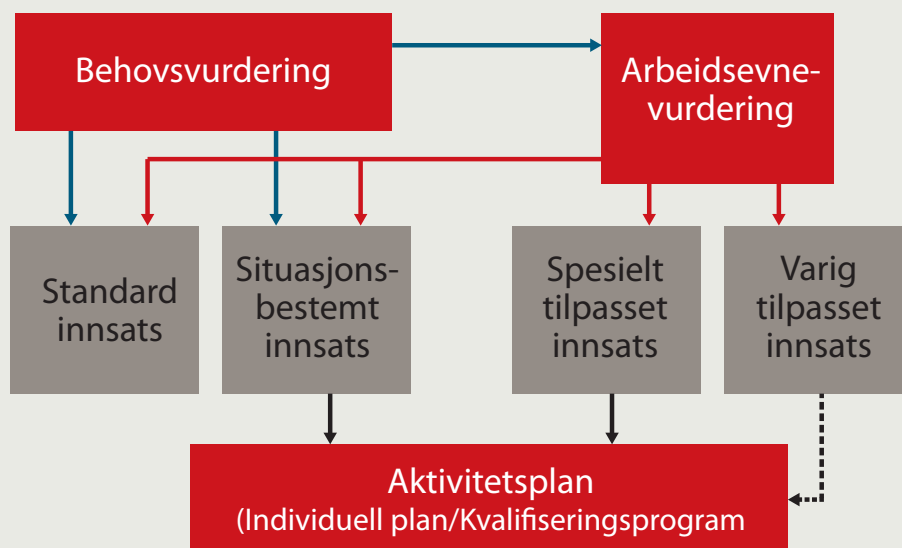


Behovsvurdering, arbeidsevnevurdering, aktivitetsplan og oppfølgingsvedtak

Når en person kommer til et NAV-kontor og beskriver sitt bistandsbehov eller ønske, gjør saksbehandleren først en innledende kartlegging som kalles *behovsvurdering*. Denne innledende kartleggingen kan ha tre mulige utfall. Hvis NAV forventer at brukeren når målet om arbeid i løpet av relativt kort tid og gjennom egenaktivitet, får han eller hun tilbud om NAVs generelle tjenester som formidling, veiledning til yrkesvalg, bistand til jobbsøking med mer (standardinnsats). Er det en mismatch mellom brukerens kvalifikasjoner/erfaring og arbeidslivets krav som fordrer tiltak av relativt kort varighet, lages det en *aktivitetsplan* og brukeren tilbys kvalifisering, norskopplæring eller lignende tiltak (situasjonsbestemt innsats). Et tredje utfall kan være at den som henvender seg til NAV har et mer omfattende bistandsbehov, og at det dermed skal foretas en *arbeidsevnevurdering*. En slik arbeidsevnevurdering består av en egenvurdering som gir brukerens oppfatning av egne muligheter, og utarbeidelse av en såkalt ressursprofil. Denne ressursprofilen er en systematisk kartlegging av den enkeltes ressurser og hindringer i forhold til å komme tilbake til arbeidslivet. Alle som søker arbeidsavklaringspenger skal ha en slik arbeidsevnevurdering. Hvis arbeidsevnevurderingen fastslår at arbeidsevnen er nedsatt og krever spesielt eller varig tilpasset innsats, utarbeider NAV også her en *aktivitetsplan* som beskriver hvilke virkemidler som anses nødvendige og hensiktsmessige i forhold til de målsettinger den enkelte har.

Hva som er målet for oppfølgingen med hensyn til yrke, yrkesretning eller næring, og hvilke virkemidler som er aktuelle for brukeren, nedfelles i et *oppfølgingsvedtak*. Dette vedtaket er NAV sin vurdering av brukerens behov, og benyttes for å styre den videre innsatsen.

ARBEIDS- OG VELFERDSDirektoratet (2010)



desember 2010 til desember 2011 økt fra 31 til 77 prosent. Tre av fire mottakere hadde en aktivitetsplan i slutten av året. I tillegg deltok 27 prosent på et arbeidsrettet tiltak på dette tidspunktet.

HVOR GÅR MOTTAKERNE AV ARBEIDSAVKLARINGSPENGER?

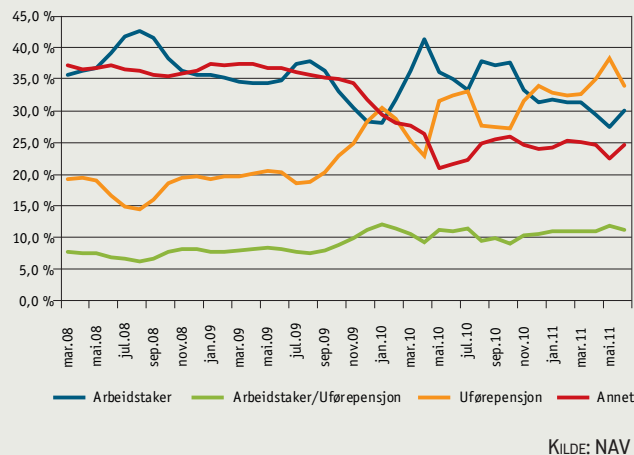
Hvor stor andel av de som slutter å motta arbeidsavklaringspenger som kommer over i arbeid, kan gi en indikasjon på hvordan oppfølgingsarbeidet i NAV fungerer. Det er imidlertid viktig å understreke at en slik indikator også vil påvirkes av andre faktorer, som for eksempel endringer i sammensetningen av gruppen, situasjonen på

arbeidsmarkedet, og om NAV i perioder prioriterer enkeltgrupper i oppfølgingsarbeidet. Figur 6 fordeler personer som har sluttet å motta arbeidsavklaringspenger i hver enkelt måned, fordelt etter om de er registrert med et arbeidstakerforhold i Arbeidstakerregisteret, mottar uførepensjon, eller kombinerer arbeidsforhold med en uføreytelse. Status på arbeidsmarkedet er målt seks måneder etter avgangstidspunktet.

Av de som sluttet å motta arbeidsavklaringspenger andre kvartal 2011 var 30 prosent registrert med et arbeidstakerforhold i Arbeidstakerregisteret, 11 prosent kombinerte jobb med uførepensjon, mens 34 prosent mottok uførepensjon. Andelen som går fra arbeidsavklaringspenger til uførepensjon har økt siden innføring av ytelsen. Denne utviklingen kan knyttes til flere mulige årsaker.

Figur 7.

Personer som sluttet å motta attføringspenger, rehabiliteringspenger eller tidsbegrenset uførestønnad (t.om. februar 2010), og arbeidsavklaringspenger (f.o.m. mars 2010), etter status på arbeidsmarkedet 6 måneder senere. 2008 - 2011.



Antall arbeidsevne vurderinger og oppfølgingsvedtak har økt betraktelig det siste året. Dette betyr at flere personer som i sin tid ble konvertert fra de tidligere ytelsene attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønnad nå har fått en ny gjennomgang av hvilket behov de har for oppfølging og ytelse. I denne prosessen kan flere ha fått identifisert et behov for en permanent ytelse som uførepensjon. Dette gjelder i særlig grad de som har mottatt tidsbegrenset uførestønnad over et lengre tidsrom.

I tillegg har populasjonen av mottakere av arbeidsavklaringspenger endret seg noe. De utviklingstrekkene vi har sett de siste to årene tyder på at et økende antall har mottatt en midlertidig ytelse i over to år, samt at andelen som har en tilknytning til arbeidslivet i form av en deltidjobb går noe ned. Dette kan være en indikasjon på at gruppen som nå utgjør mottakerne av arbeidsavklaringspenger står lengre fra arbeidsmarkedet enn hva tilsvarende gruppe gjorde for to år siden.

Som en følge av den økte overgangen til uførepensjon, sank andelen som kom over i arbeid etter de sluttet å motta arbeidsavklaringspenger hvis vi sammenligner tall for første halvår 2011 med tilsvarende tall for første halvår 2010. Antallet som var registrert med et arbeidstakerforhold seks måneder etter avgang fra ytelsen, økte allikevel med 14 prosent i det samme tidsrom. Det at NAV har utført flere arbeidsevne vurderinger og oppfølgingsvedtak har altså ført til at flere har sluttet å motta ytelsen, samt at flere har kommet i arbeid. Siden oppfølgingsarbeidet også har identifisert flere med behov for uførepensjon, blir allikevel andelen som går til jobb lavere.

REFERANSER

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2010) *Retningslinjer for oppfølgingsvedtak i NAV*, Internt notat. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Nossen, Jon Petter (2011) «Sesongjustering av sykefravær - Forslag til metode», *Arbeid og Velferd*, 2011/4

Bakken, Frøydis og Bråthen, Magne (2008) «Overgang fra ledighet til arbeid i ulike konjunkturer», *Arbeid og velferd*, 2008/1

Bragstad, Torunn, Ellingsen, Jostein og Lindbøl, Marianne N. (2012) «Hvorfor blir det flere uførepensjonister?» *Arbeid og Velferd*, 2012/1

Kalstø, Åshild Male, Bråthen, Magne og Sørbø, Johannes (2011) «Hvordan går det med de som har vært arbeidsøkere i 2 år?» *Arbeid og Velferd*, 2011/4

Odelstingsproposisjon nr. 4 (2008-2009) *Om lov om endringer i Folketrygdloven og i enkelte andre lover (arbeidsavklaringspenger, arbeidsevne vurderinger og aktivitetsplaner)*. Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

PROBA samfunnsanalyse (2011) *Arbeidsevne vurdering i NAV*. Rapport 2011 – 06. Oslo: PROBA samfunnsanalyse.

St.meld. nr. 9 (2006-2007) *Arbeid, velferd og inkludering*. Oslo: Arbeidsdepartementet.