

INNSTRAMMINGER I REGELVERK OG PANDEMI – NYE AAP-MOTTAKERE FRA 2016 TIL 2022

Av Mia Danielsen, Åshild Male Kalstø og Eirik Grønlien

Sammendrag

I årene 2016-2018 gikk antall nye mottakere av AAP ned, men økte markant i 2019. Med koronapandemien i 2020 økte antallet videre, og har siden holdt seg på et høyere nivå enn i årene før. I denne artikkelen undersøker vi mulige årsaker til veksten.

Mer enn halvparten av økningen i nye AAP-mottakere i 2019 skjer blant dem som har mottatt ytelsen tidligere (62 prosent). En del av denne økningen ser ut til å skyldes innføringen av karenssår. Samtidig er det også en betydelig økning i helt nye mottakere som starter å motta AAP dette året.

Noen av kjennetegnene til de nye AAP-mottakere endrer seg i 2019. Det er vanskelig å avgjøre om dette skjer som følge av regelverksendringene i 2018, eller om det er en del av en mer langvarig trend. I 2019 er det en reduksjon i andelen nye mottakere som har hatt sykepenges i forkant av AAP-perioden, og en økning i personer som har vært arbeidssøkere i forkant. Det er også en økning i andel innvandrere som starter på AAP dette året. Samtidig finner vi kun små endringer i mottakernes alder, kjønn og diagnose.

Det er en markant økning i avslag på AAP-søknader i 2018. Fra 2019 reduseres dette igjen. Dette taler for at oppmykning av praksis kan være med på å forklare økningen i antall nye mottakere av AAP i 2019.

Den høye arbeidsledigheten under koronapandemien, førte til en økning i antall nye AAP-mottakere, men veksten er mindre enn i tidligere perioder med høy arbeidsledighet. I 2020-2022 forsetter nedgangen i avslag på AAP-søknader. Antall og andel som hadde mottatt sykepenges i forkant øker, og vi finner at flere har vært arbeidssøkere før de starter å motta AAP. Veksten i andelen innvandrere fortsetter også i disse årene.

Innledning og problemstilling

Arbeidsavklaringspenger (AAP) er en midlertidig helserelatert ytelse man som hovedregel kan motta i inntil tre år. Mens man mottar AAP, får man arbeidsrettet oppfølging fra NAV. Målet med oppfølgingen er at personen, sammen med NAV, skal avklare mulighetene for å beholde eller komme i arbeid. Hvis man kommer frem til at det ikke er mulig, vil som regel alternativet videre være uføretrygd. Det betyr ofte at personen står helt eller delvis utenfor arbeidsmarkedet resten av livet. Hvor mange som begynner å motta AAP vil på sikt påvirke hvor mange som blir uføre. Det er derfor viktig å følge med på utviklingen i hvor mange som starter å motta AAP, og om det skjer endringer i denne gruppen over tid. Siden personer som mottar AAP er svært forskjellige, er det flere aspekter ved samfunnsutviklingen som kan påvirke antallet som mottar ytelsen. Noen har vært i arbeid, i lang eller kort tid, og andre har aldri hatt lønnsinntekt. Kunnskap om kjennetegn ved mottakerne, og mulige årsaker til at de mottar AAP, er viktig for å vurdere om AAP faktisk spiller den rollen den var tiltenkt i arbeids- og velferdspolitikken.

I årene 2016-2018 gikk antall nye mottakere av AAP ned, men økte markant i 2019. Med koronapandemien i 2020 økte antallet videre, og har siden holdt seg på et høyere nivå enn i årene før. I denne artikkelen skal vi undersøke veksten i antall nye mottakere siden 2019. Vi undersøker om de som starter å motta AAP er helt nye mottakere eller om de har mottatt ytelsen tidligere, og eventuelt hvor lenge det er siden. Med dette ønsker vi å få mer kunnskap om hvorvidt regelverksendringene i 2018 har påvirket hvor mange som starter å motta AAP. Videre undersøker vi, ved å bruke deskriptiv statistikk, om økningen i 2019 kan forklares med endringer i sammensetningen av nye mottakere av AAP. Vi undersøker perioden fra 2016 til 2022, og ser på utviklingen i de nye AAP-mottakernes alder, kjønn, diagnose, fødeland, tidligere mottak av sykepenger og om de har vært registrert som arbeidsledige. Siden perioden vi undersøker inkluderer koronapandemien, vil vi også undersøke om koronapandemien påvirket kjennetegn ved dem som startet å motta AAP.

Regelverksendringer påvirker hvor mange som starter på AAP

I 2018 ble det gjort omfattende endringer i regelverket for AAP. Hensikten med regelverksendringene var å gjøre inngangen til AAP «smalere», og stønadsløpet «strammere», med raskere avklaringer og økt overgang til arbeid (Prop. 74 L 2016-2017). Dette innebar blant annet at ordinær maksimal varighet for mottak av AAP ble redusert fra fire til tre år, og at vilkårene for å få forlenget ytelsen utover ordinær maksimaltid ble strengere. I tillegg ble det innført et karensår, som medførte at de som hadde brukt opp de tre (fire) årene med AAP måtte vente i ett år før de kunne få innvilget AAP på nytt. Føringer om at sykdom, skade eller lyte skal være en vesentlig medvirkende årsak til den nedsatte arbeidsevnen ble tatt inn i lovteksten. Denne endringen var en presisering av gjeldene rett, ettersom dette har vært en del av rundskrivet til lovteksten i lengre tid (Lande 2021).

Innstrammingen i regelverket for AAP påvirket hvor mange som startet å motta AAP i 2018. Det var både færre som søkte om AAP, og flere av de som søkte som fikk avslag (Lande 2019). Siden har dette snudd, og i 2019 økte både antall søknader og andelen innvilgelser (Lande 2021). I 2019 økte dermed antall nye mottakere av AAP markant, og har videre holdt seg på et høyere nivå enn i årene før.

Lande (2021) fant at søknadsveksten i 2019 var, relativt sett, størst blant dem som hadde mottatt AAP tidligere, og peker på regelverksendringen i 2018 som en mulig forklaring. Strengere vilkår for å forlenge ytelsen, og innføringen av karensår, kan ha ført til at personer som gikk ut makstid på AAP, men ikke var avklart til arbeid eller uføretrygd, startet på et ny AAP-periode etter ett år med karens. Dermed økte antallet nye AAP-mottakere i 2019. Før regelverksendringen ville disse i større grad fortsatt å motta AAP (med forlengelser), og dermed ikke kommet tilbake som nye mottakere.

I 2019 var det også en økning i AAP-søknader fra personer som *ikke* hadde mottatt AAP de siste 12 månedene (Lande 2021). Derfor er det sannsynlig at utviklingen også har andre årsaker enn karensregelen. Andelen innvilgede AAP-søknader falt sterkt i 2018,

etter å ha ligget ganske stabilt i perioden 2015-2017. Denne andelen øker igjen fra begynnelsen av 2019. Det kan derfor virke som at regelverksendringene i 2018 hadde en påminnelseeffekt, men kun midlertidig. Lande (2021) trekker derfor frem at noe av økningen i 2019 kan forklares med at praksis ble oppmyket.

Flere starter å motta AAP når det er dårlige tider på arbeidsmarkedet

Hvor mange som starter å motta AAP henger også sammen med arbeidsmarkedssituasjonen. Høy arbeidsledighet medfører ofte at flere begynner å motta AAP (Lima 2016; Kann mfl. 2016; Lande 2019; Kann og Grønlien 2021). Dette skyldes at det i perioder med høy arbeidsledighet er vanskelig å komme inn på arbeidsmarkedet, spesielt for personer med dårlig helse. Samtidig vil personer med svak helse ofte ha større utfordringer med å skaffe seg ny jobb dersom de mister den gamle, sammenlignet med personer med god helse (Fevang og Røed 2006; Kann mfl. 2016).

Når arbeidsledigheten øker, øker også lengden på sykefraværene (Nossen 2014; Nossen 2022). Hvor høyt sykefraværet er, og hvor mange som går ut maks-tid på sykepenger, vil påvirke hvor mange som starter å motta AAP (Kann mfl. 2013). Det er også slik at arbeidsledige har større sannsynlighet for å starte på en helserelatert ytelse jo lengre de er arbeidsledige. Sannsynligheten for overgang til helserelaterte ytelser øker også markant når retten til dagpenger løper ut (Yin mfl. 2019; Furuberg og Kalstø 2017; Røed og Zhang 2005).

Koronapandemien medførte høy arbeidsledighet og utfordringer på arbeidsmarkedet. Det er grunn til å tro at dette også påvirket antallet nye mottakere av AAP i 2020, 2021 og deler av 2022. Dahl mfl. (2021) undersøkte utviklingen i nye AAP-mottakere i 2020. De finner en markant økning i antallet som startet å motta AAP under de to nedstengningene av Norge i 2020 (mars og november), men at antall nye mottakere mellom de to nedstengningene var lav. Veksten i antall nye mottakere av AAP var lavere i 2020 enn under finans-krisen i 2009, selv om ledigheten i 2020 var høyere. Koronapandemien var, i motsetning til tidligere perio-der med høy arbeidsledighet, ikke en etterspørselssturt nedgangstid. Dahl mfl. (2021) peker på at den høye

andelen av de arbeidsledige som var permitterte, og ikke oppsagt, kan være en mulig forklaring på at færre enn forventet startet å motta AAP under pandemien. Hele 72 prosent av nye arbeidssøkere i første halvår av 2020 var permitterte, mot 5 prosent i tiden rett før pan-demien (Furuberg 2021; Gjerde mfl. 2020). De permit-terte gikk som regel tilbake til arbeidsplassen sin når smitteverntiltakene ble opphevet. Furuberg (2021) fin-ner at 73 prosent av alle som registrerte seg som arbeidsledig i første halvår av 2020 ikke lenger var registrert som arbeidsledig etter fem måneder.

Under koronapandemien ble det iverksatt flere endringer i regelverket for NAV sine ytelser som også kan ha påvirket hvor mange som startet å motta AAP (se faktaboks for mer informasjon om koronaregel-verket).

Regelverk for arbeidsavklaringspenger

Arbeidsavklaringspenger (AAP) skal sikre inntekt i perio-der man har behov for hjelp fra NAV til å skaffe eller beholde arbeid på grunn av sykdom eller skade. For å ha rett på AAP må:

- Arbeidsevnen være nedsatt på grunn av sykdom, skade eller lyte. Som hovedregel må arbeidsevnen være nedsatt med minst 50 prosent.
- Arbeidsevnen være nedsatt til alle typer arbeid som en er kvalifisert for.
- Man som hovedregel ha vært medlem av folketrygden i minst 5 år.
- Man være mellom 18 og 67 år.

For å få AAP må det være mulig at arbeidsevnen kan bli bedre slik at personen kan beholde eller skaffe arbeid gjennom behandling, arbeidsrettede tiltak eller oppføl-ging fra NAV.

AAP gir en utbetaling på 66 prosent av tidligere inntekt inntil 6G¹. AAP blir fastsatt på grunnlag av den pensjons-givende inntekten man hadde i året før arbeidsevnen ble nedsatt med minst 50 prosent. Personer med liten eller ingen inntekt før arbeidsevnen ble nedsatt kan få en min-ste årlig ytelse, en minstesats. Minstesatsen avhenger av alderen. For personer som er 25 år eller eldre er minste-satsen 2G, men for personer som er under 25 år er min-stesatsen 2/3 av 2G.

Kilde: Folketrygdloven, kapittel 11; nav.no

¹ Grunnbeløpet i folketrygden. I 2022 utgjorde grunnbeløpet 111 477 kr.

Regelverksendringer som kan ha påvirket hvor mange som begynte å motta AAP

Regelverksendringer i 2018:

- Føringer om at sykdom/skade/lyte skal være en vesentlig medvirkende årsak til den nedsatte arbeidsevnen ble tatt inn i selve lovteksten. Dette er momenter som tidligere var i rundskrivet til lovteksten.
- Avgjørelsen om arbeidsevnen er nedsatt med minst halvparten ble flyttet fra NAV Arbeid og ytelse til NAV-kontoret.
- Den som har mottatt AAP ut maksimal periode, må vente i 52 uker før det kan gis en ny periode med AAP. Karensperioden ble midlertidig opphevet 1. februar 2022 med koronaforskriften og endelig med lovendring fra 1. juli 2022.
- Vilkårene for å få forlengelse av AAP-perioden ble strengere. Det ble satt en begrensning på forlengelser på inntil 2 år. Nye regler for forlengelse gjaldt personer som nådde ordinær maksimaltid på AAP f.o.m. 2018.
- Maksimal ordinær stønadperiode ble redusert fra fire til tre år for alle som får innvilget AAP fra 1. januar 2018 eller senere.

Regelverksendringer under koronapandemien og senere: Dagpenger og permittering:

- Midlertidig inntektsgrense for dagpenger ble senket fra 1,5G til 0,75G det siste året (eller fra 3G til 2,25G de siste tre årene). Innført 20. mars 2020, opphevet januar 2021, gjeninnført fra 19. februar, opphevet 1. april 2022.
- For personer som ble permittert under koronapandemien ble maksimal permitteringsperiode først utvidet til ut juni 2020. Deretter har det blitt utvidet flere ganger frem til 1. april 2022.

Arbeidsavklaringspenger:

- Maksimal varighet knyttet til henholdsvis treårsgrensen (eventuelt fireårsgrensen) og de som er forlenget utover det (innenfor toårsgrensen) økte med 6 måneder for alle som mottok AAP per 16. mars 2020, og alle nye tilfeller av AAP i løpet av perioden 16. mars – 31. oktober 2020. Forlengelsen ble videreført for de fleste AAP-mottakere ved ulike tidspunkter gjennom pandemien og det ble innført en overgangsordning fra 1. juli 2022. Overgangsordningen medførte at mottakere som hadde stønadperiode som utløp i perioden fra og med 30. juni til og med 30. oktober 2022, fikk forlenget stønadperioden til og med 31. oktober 2022. Denne gruppen har deretter hatt mulighet til å forlenge stønaden eller søke om ny periode.

Kilder: Folketrygdloven, kapittel 11; Lov om endring i folketrygdloven; Midlertidig koronaforskrift; Dahl mfl. (2021); Kann og Dokken (2019); Lande (2021).

Data og metode

I denne analysen beskriver vi utviklingen i antall nye AAP-mottakere i perioden 2016-2022 med registerdata fra NAV. Vi undersøker om det har vært endringer i kjennetegn ved dem som starter å motta AAP. En person regnes som ny mottaker av AAP dersom hen mottar AAP i en gitt måned, men ikke mottok AAP i de to foregående månedene. I vår analyse har vi korrigert tallene for etterbetalinger. Vi tar da bort alle som mottar AAP en gitt måned, men som ikke mottok AAP i de to foregående månedene, og samtidig ikke mottar AAP i de to påfølgende månedene (se tabell v1 i vedlegget for oversikt over hvor mange etterbetalinger vi har utelatt hvert år).

Vi undersøker utviklingen i følgende kjennetegn: alder, diagnose, kjønn og fødeland. Her skiller vi mellom norskfødt og født i utlandet. Sistnevnte refereres til som innvandrere. Videre undersøker vi utviklingen i mottak av sykepenger og arbeidssøkerstatus.

Vi undersøker også hvor mange av de nye AAP-mottakerne som har mottatt AAP tidligere og hvor lenge det er siden de mottok ytelsen. Dette gjør vi blant annet for å undersøke hvordan karensregelen kan ha påvirket antall nye mottakere. Det gjøres ingen registreringer som gjelder AAP dersom en person er i en karensperiode, og det er også utfordrende å beregne antall som kommer tilbake etter endt karensperiode. Vi benytter derfor opphold mellom perioder med AAP ytelse som et mål for å vurdere effekten av karensregelverket på antall nye AAP-mottakere.

I noen av figurene viser vi nye AAP-mottakere som prosentandel av risikobefolkningen. Risikobefolkningen er definert som alle som i starten av året er bosatt i Norge, mellom 18 og 66 år og som på det tidspunktet ikke er uføretrygdet. Vi omtaler risikobefolkningen som befolkningen i analysen.

For å kunne vurdere eventuelle endringer i saksbehandling av vedtak om AAP, har vi også med data på andel søknader om AAP som blir avslått. Vurderingen av om en søker har rett til AAP gjøres i to ulike instanser. Veileder ved NAV-kontoret vurderer søkers muligheter til å fungere i inntektsgivende arbeid til tross for helseutfordringer. Dersom veileder vurderer

at arbeidsevnen er nedsatt med minst 50 prosent som følge av sykdom, skade eller lyte vil det fattes vedtak om nedsatt arbeidsevne (etter Folketrygdloven § 11-5). Søknaden oversendes deretter NAV Arbeid og ytelser (NAY) som vurderer øvrige vilkår for AAP. Hvis søknaden innvilges ved NAY innebærer det at hele søknaden om AAP er innvilget. Søknader som blir avslått ved NAV-kontoret (§11-5) blir ikke oversendt NAY. Det er altså mulig å få avslag i to ulike instanser, men alle søknader som behandles av NAY vil først ha fått et positivt vedtak om nedsatt arbeidsevne fra NAV-kontoret. Dersom andelen søknader som ender med avslag endres over tid kan dette indikere en endring i regelverket, men det kan også komme som følge av en endring i hvordan regelverket tolkes og praktiseres.

Markant økning i nye AAP-mottakere i 2019

I 2018, da regelverksendringen som skulle føre til en «smalere inngang» trådte i kraft, var antall som startet å motta AAP spesielt lavt (figur 1). I 2018 startet 49 100 personer å motta AAP, en nedgang på 7 prosent fra 2016. I årene etter 2018, har det derimot vært en relativt kraftig økning i antall nye AAP-mottakere.

Økningen var størst mellom 2018 og 2019, da antall nye mottakere av AAP økte med rundt 5 700 personer eller 12 prosent. I 2020 økte antallet ytterligere og har i 2021 og 2022 vært på omtrent samme nivå. I 2022 var det 57 200 nye mottakere av AAP, en økning på 17 prosent sammenlignet med 2018.

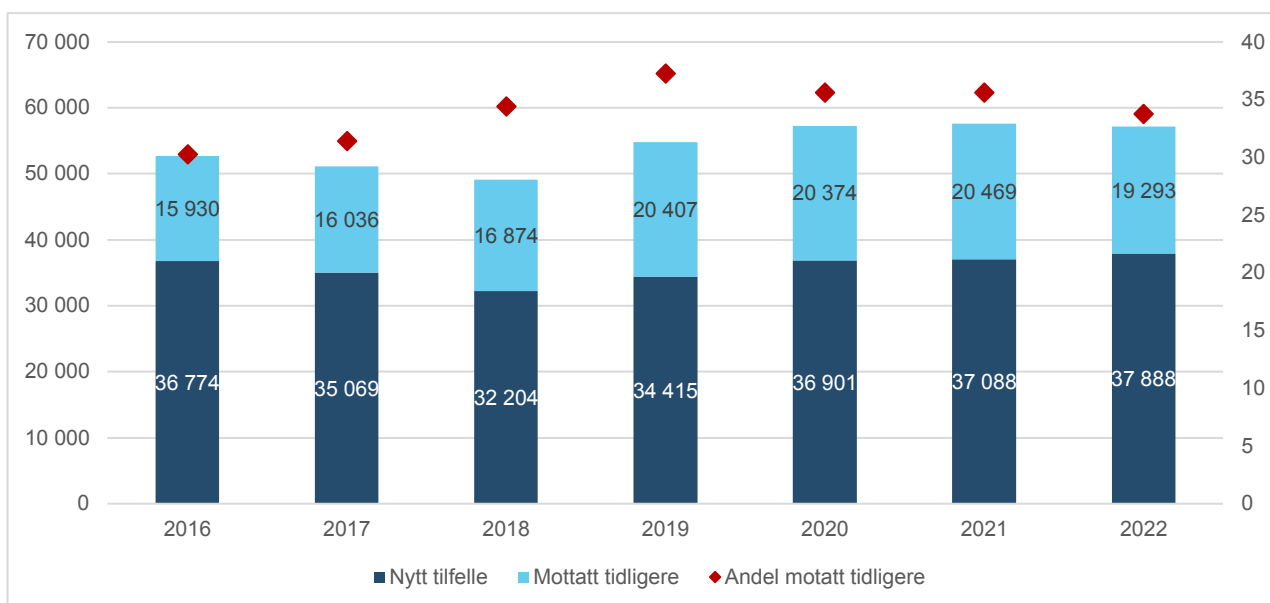
Flere helt nye mottakere fra 2019...

Antallet nye mottakere av AAP, som ikke har mottatt AAP tidligere, gikk ned fra 2016 til 2017, og ytterligere ned i 2018 (figur 1). I 2019, var det en økning i antall helt nye AAP-mottakere på 2 200 personer, men antallet var lavere enn i både 2016 og 2017. Det betyr at 38 prosent av økningen i nye mottakere fra 2018 til 2019 skyldes at det ble flere helt nye mottakere. I årene etter 2019 har hele økingen i nye AAP-mottakere skjedd i denne gruppen. Fra 2019 til 2020 økte antallet i gruppen fra 34 400 personer til 36 900, og lå dermed omtrent på samme nivå som i 2016. Antallet økte både i 2021 og i 2022. I 2022 gikk antall nye mottakere som hadde mottatt AAP tidligere ned, samtidig økte antall helt nye mottakere nesten tilsvarende.

...men også flere gjengangere

Fra 2018 til 2019 økte nye AAP-mottakere som har mottatt ytelsen tidligere (heretter kalt gjengangere)

Figur 1. Utvikling i antall nye mottakere av AAP. Fordelt etter nytt tilfelle, mottatt tidligere og andel nye mottakere som har mottatt AAP tidligere (høyre akse, prosent). Antall. 2016 – 2022.



Kilde: NAV

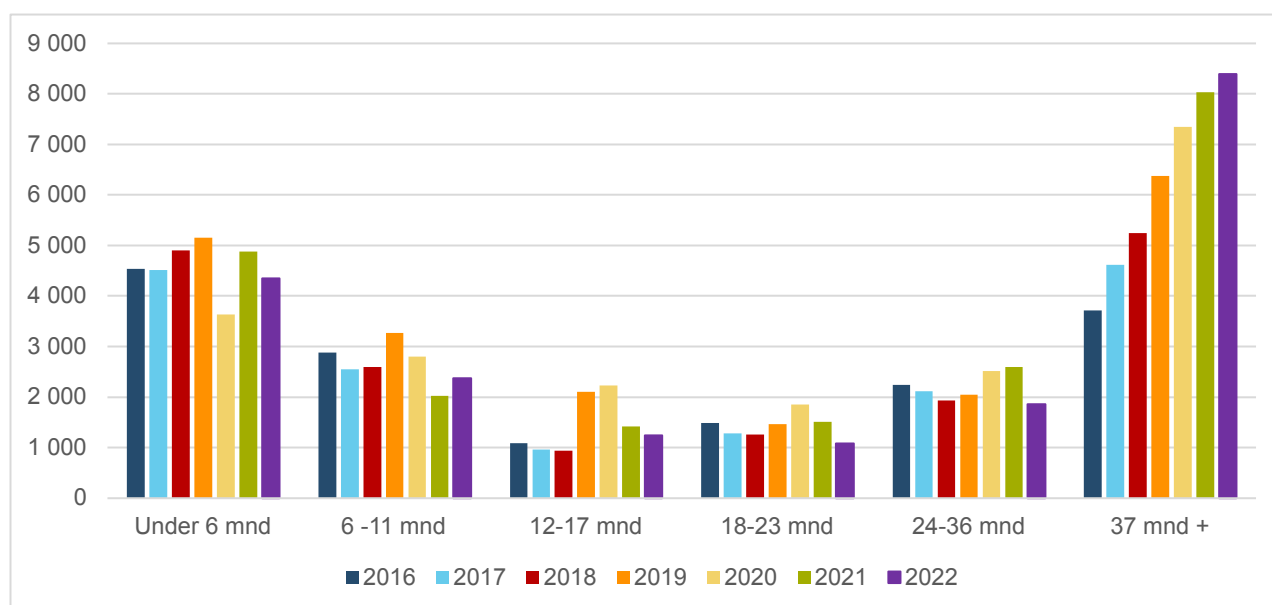
med 3 500 personer. Det betyr at 62 prosent av økningen fra 2018 til 2019 skjedde i denne gruppen. Fra 2018 til 2019 økte andelen gjengangere av alle nye mottakere fra 34 til 37 prosent. I 2016 var tilsvarende andel 30 prosent. Andelen gjengangere gikk noe ned i 2020 og 2021 (til 36 prosent) og falt ytterligere i 2022 til samme nivå som i 2018.

Deler av økningen i gjengangere på AAP skyldes sannsynligvis innføringen av karenperioden (figur 2). Fra 2018 til 2019 var det en dobling i antallet nye AAP-mottakere med opphold fra AAP på mellom 12 og 17 måneder, fra 940 i 2018 til 2 105 i 2019. Det er med all sannsynlighet i denne gruppen personer som kommer tilbake etter ett år med karens befinner seg. Selv om det er en dobling i antallet, er dette en liten gruppe, og kan dermed bare forklare deler av økningen i 2019. Det var også en økning i gruppen med opphold på 6-11 måneder og 18-23 måneder. Noen av disse kan også tilhøre karengruppen. Fra 2018 til 2019 endret antallet i disse tre oppholdsgruppene seg fra 4 800 til 6 800 personer. Gruppen som potensielt er tilbake fra karens økte altså med mellom 1 000-2 000 personer. Karenregelen ser dermed ut til å forklare 20-36 prosent av økningen i antall nye AAP-mottakere i 2019.

I begynnelsen av koronapandemien var det en videre liten økning i karengruppen, mens antallet ble kraftig redusert i 2021. Fra begynnelsen av februar 2022 ble karenregelen midlertidig opphevet. Vi kunne da forvente at antall gjengangere ville øke, ettersom både de som var i karensår i 2021, og de som potensielt måtte ha det i 2022, kunne søke om en ny periode med AAP. Det var imidlertid færre gjengangere i 2022 enn i årene med karenregelen. Reduksjonen fordelte seg over alle oppholdsgruppene (figur 2), med unntak av de som hadde et opphold på 6-11 måneder. For denne gruppen var det en liten økning, på rundt 300 personer. Dette er sannsynligvis de som var i karensår i 2021, men som ikke hadde gått hele karensåret før regelen ble opphevet. Nedgangen i karengruppen i både 2021 og 2022 kan også ha sammenheng med at mange fikk utvidet AAP-perioden sin gjennom det midlertidige regelverket under koronapandemien, som betyr at færre gikk til makstid og potensielt måtte ha et karensår.

Mange av gjengangerne startet å motta ytelsen igjen etter et opphold på tre år eller mer (figur 2). Dette er de som har vært syke en periode og mottatt AAP, for så å ikke motta AAP, men som igjen mottar ytelsen etter et lengre opphold. Gjennom hele perioden har

Figur 2. Utvikling i antall nye AAP-mottakere som har mottatt AAP tidligere. Gruppert etter antall måneder siden de mottok AAP sist. Antall. 2016-2022.



Kilde: NAV

det vært en jevn økning i denne gruppen. En sannsynlig forklaring på økningen er at jo lengre AAP-ordningen har eksistert, desto flere i befolkningen vil ha mottatt ytelsen på et tidspunkt, som videre fører til flere gjengangere. Fra 2018 til 2019 økte denne gruppen med 1 100 personer. Det betyr at 20 prosent av økningen fra 2018 til 2019 skjedde i denne gruppen.

Vi finner altså at en større del av økningen i nye AAP-mottakere i 2019 kan forklares med at det er flere gjengangere, enn det Lande (2021) finner i sin artikkel. Forskjellen mellom de to analysene er at vi har inkludert alle som har mottatt ytelsen på et tidligere tidspunkt i denne gruppen, mens Lande (2021) kun inkluderer de med ett til to års opphold. Vi finner at den største økningen er blant de som har et opphold på mer enn tre år, som ikke er en del av denne gruppen i Lande sin analyse.

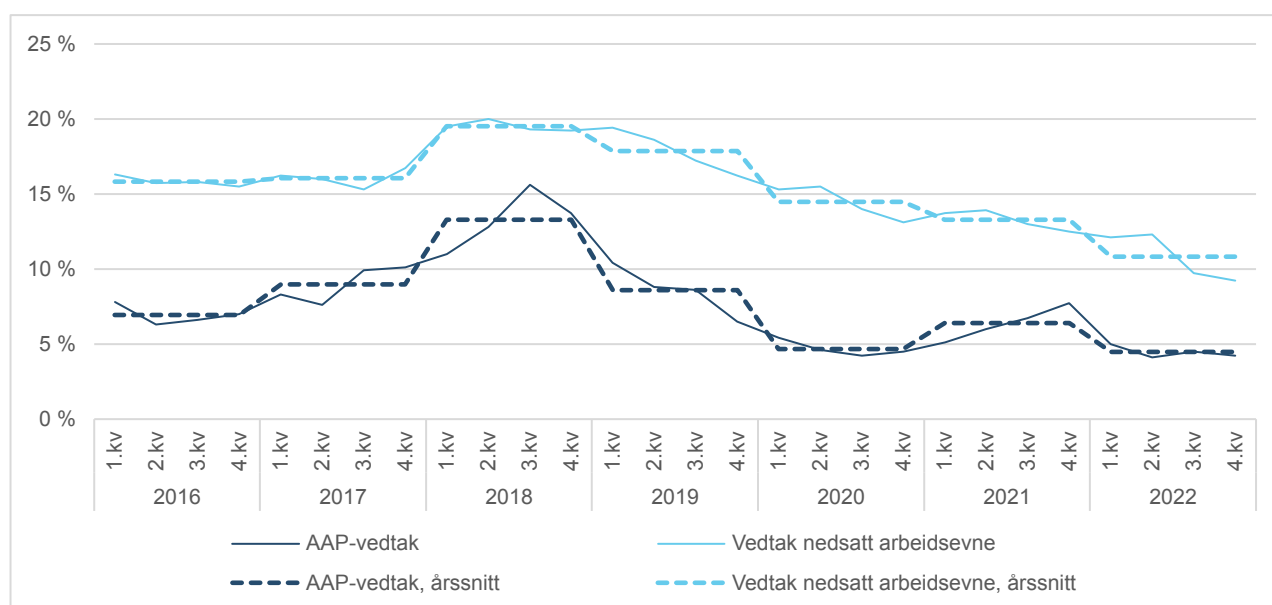
Strengere praksis i 2018?

Både for vedtak om nedsatt arbeidsevne (§ 11-5, vedtak fattes ved NAV-kontor) og vedtak om AAP-ytelse (øvrige vilkår for å motta AAP, vedtak fattes ved NAV Arbeid og ytelser) var det en tydelig økning i avslagsprosenten i 2018 (figur 3). Avslagsprosenten for nedsatt arbeidsevne var på rundt 15 prosent før

2018. Fra fjerde kvartal 2017 økte den til en topp i andre kvartal 2018, på 20 prosent. Fra tredje kvartal samme år gikk avslagsprosenten ned, og lå i 2019 på 18 prosent. Endringen i avslagsprosenten for nedsatt arbeidsevne sammenfalt med innføringen av regelverksendringene i 2018, og kan tyde på en strengere praksis i 2018 og en videre oppmykning fra 2019. Etter 2019 gikk avslagsprosenten ytterligere ned, og i 2022 var den 11 prosent.

Endringen for AAP-vedtak ved NAV Arbeid og ytelser sammenfaller også med regelverksendringene, men her ser vi at trenden startet tidligere. Avslagsprosenten var på 7 prosent i 2016, den økte så jevnt til en topp på 16 prosent i midten av 2018. Deretter falt den raskt gjennom slutten av 2018 og hele 2019. Den falt videre i 2020, økte litt igjen i 2021 og falt igjen i 2022, til et årsgjennomsnitt på 4 prosent. Gjennom pandemien var det mange som fikk forlenget ytelsen gjennom det midlertidige koronaregelverket. I juli 2022, ble regelverket for AAP endret og det ble innført en overgangsperiode for de som risikerte å miste ytelsen i denne perioden. Denne varte til og med 31. oktober 2022 (se faktaboks). De fleste av disse oppfylte fortsatt vilkårene for å motta AAP, og fikk derfor fortsette å motta ytelsen. Det betydde imidlertid at det ble fattet

Figur 3. Utvikling i andel AAP-søknader som får avslag, fordelt på vedtak om nedsatt arbeidsevne og vedtak om AAP-ytelse. Prosent og årsgjennomsnitt. Første kvartal 2016 – fjerde kvartal 2022.



Kilde: NAV

nye vedtak om nedsatt arbeidsevne og AAP for disse. Dette påvirker avslagsprosenten og kan forklare reduksjonen i avslagsprosenten i siste del av 2022, både for vedtaket om nedsatt arbeidsevne og for det påfølgende AAP-vedtaket.

Noe av økningen i antall nye AAP-mottaker i 2019 ser altså ut til å skyldes oppmykning av praksis. Oppmykningen ser også ut til å fortsette i årene etter, og kan således sannsynligvis også være med på å forklare økningen i årene 2020-2022.

Påvirket av koronapandemien

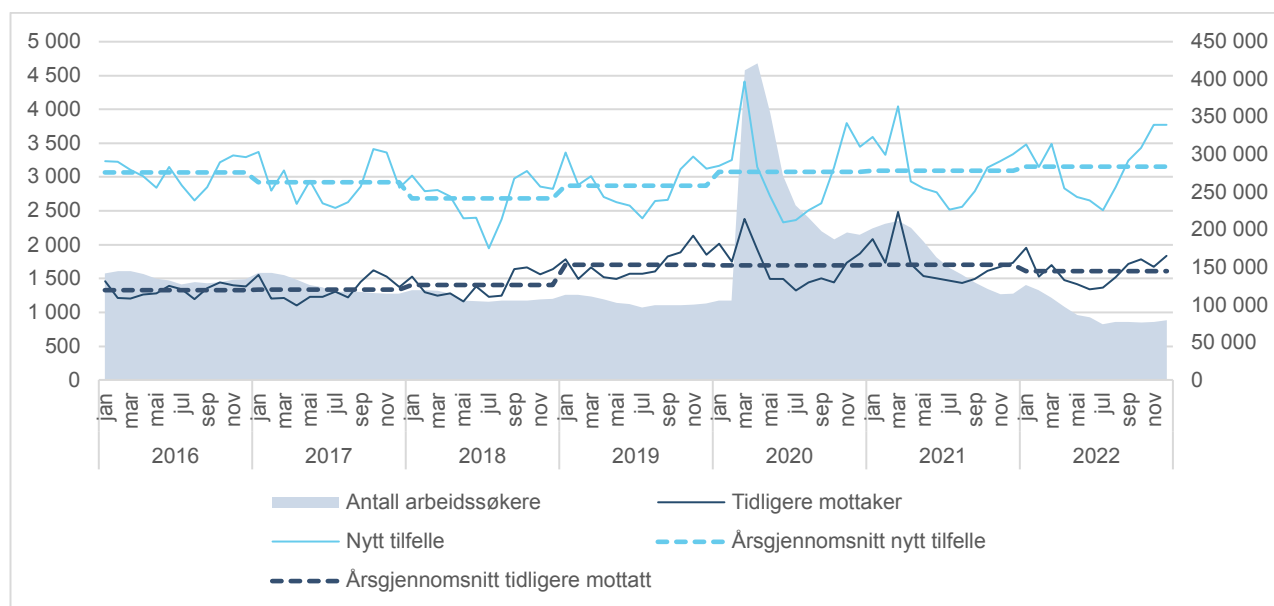
Veksten i antall nye mottakere av AAP i 2020 sammenfaller med nedstengningen av Norge i mars og november (figur 4). Perioder hvor det også var topper i arbeidsledigheten. Det er derfor grunn til å tro at antallet som startet å motta AAP under koronapandemien var påvirket av situasjonen på arbeidsmarkedet. I 2020 var det 2 500 flere som startet å motta AAP enn i året før (figur 1). Situasjonen under koronapandemien ser først og fremst ut til å ha påvirket dem som aldri har mottatt ytelsen før. Hele økningen skjedde i gruppen av helt nye mottakere.

Små endringer i sammensetning av nye mottakere av AAP, men økning blant innvandrere og arbeidsledige

Det har vært små endringer i sammensetningen av nye mottakere av AAP over tid. Tabell 1 viser utviklingen i kjennetegn blant nye AAP-mottakere som andel av de som startet å motta ytelsen i årene mellom 2016 og 2022.

Rundt 60 prosent av de nye AAP-mottakerne mottok sykepenger i forkant (tabell 1). Sykepenger kan mottas i inntil ett år. For denne gruppen kan AAP ses på som en forlenget sykepengeordning. Andelen som mottok sykepenger i forkant av AAP ble redusert fra 62 prosent i 2016 til 57 prosent i 2019, før andelen igjen steg gjennom koronapandemien til samme nivå som i 2016. Det var også flere som brukte opp sykepengene i årene 2020-2022 (tall ikke vist). Nedgangen i 2019 henger sannsynligvis sammen med at det spesielt var en økning i antall personer som hadde mottatt ytelsen tidligere dette året. Mange av disse hadde ikke vært i arbeid i mellomtiden og dermed ikke tjent seg opp rett til sykepenger. Andelen som mottok sykepenger før AAP var lavere blant de under 30 år. Dette skyldes at mange unge som starter på AAP aldri har vært i arbeid, og dermed ikke opptjent rettigheter til

Figur 4. Nye AAP-mottakere fordelt etter om de har mottatt, og ikke mottatt, AAP tidligere. Antall per måned og årsgjennomsnitt (venstre akse). Antall arbeidssøkere (høyre akse). Januar 2016- desember 2022.



Kilde: NAV

sykepenges. Blant de under 30 år var det bare i underkant av 30 prosent som hadde sykepenges i forkant. Utviklingen følger samme mønster som den generelle utviklingen.

En del av de som startet å motta AAP har vært registrert som ordinære arbeidssøkere i forkant. De fleste har vært registrert i under seks måneder (tabell 1). Fra 2019 var det en betydelig økning i andelen av nye AAP-mottakere som hadde vært arbeidssøkere i for-

kant, fra 15,7 prosent i 2018 til 17,5 prosent i 2019. Dette utgjør en økning på nesten 2 000 personer (tabell v1 i vedlegget). I 2020 økte dette ytterligere igjen med 1 400. Det innebar at 11 000 eller 20 prosent av de som startet på AAP i 2020 hadde vært registrert som arbeidssøkere i forkant. Antallet og andelen falt så i 2021 og 2022. Andelen som hadde vært arbeidssøkere i mer enn ett år økte imidlertid jevnt fra 3,4 prosent i 2018 til 5 prosent i 2021 og falt så litt igjen i 2022. I 2017 var det 600 personer som hadde vært arbeidssø-

Tabell 1. Kjennetegn etter andel av nye mottakere av AAP. Prosent.

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Fra sykepenges | | | | | | | |
| Alle | 62,3 | 62,1 | 60,8 | 56,8 | 60,2 | 62,3 | 62,4 |
| Under 30 år | 28,4 | 27,3 | 26,3 | 25,4 | 28,0 | 29,0 | 29,8 |
| Arbeidssøker, varighet | | | | | | | |
| I alt | 16,2 | 15,2 | 15,7 | 17,5 | 19,2 | 17,3 | 14,5 |
| Under 6 måneder | 12,9 | 12,1 | 10,6 | 11,5 | 12,8 | 9,8 | 8,3 |
| 6 -12 måneder | 2,0 | 1,8 | 1,7 | 2,0 | 2,1 | 2,3 | 1,5 |
| Over 12 måneder | 1,4 | 1,2 | 3,4 | 4,0 | 4,3 | 5,1 | 4,8 |
| Alder | | | | | | | |
| 18-29 | 22,4 | 22,4 | 22,1 | 23,2 | 21,7 | 21,2 | 21,9 |
| 30-39 | 20,1 | 20,3 | 20,2 | 20,8 | 21,3 | 20,8 | 21,1 |
| 40-49 | 23,2 | 22,9 | 22,4 | 22,0 | 22,2 | 21,7 | 21,5 |
| 50-59 | 23,4 | 23,7 | 23,9 | 23,6 | 24,0 | 24,9 | 24,4 |
| 60+ | 11,0 | 10,7 | 11,3 | 10,5 | 10,8 | 11,4 | 11,1 |
| Diagnose | | | | | | | |
| Muskel-/skjelettlidelser | 31,6 | 31,1 | 29,3 | 29,0 | 30,4 | 31,7 | 29,6 |
| Psykiske lidelser | 39,0 | 39,2 | 39,4 | 41,6 | 40,8 | 39,9 | 40,4 |
| Sykdommer i nervesystemet | 5,5 | 5,6 | 6,0 | 6,0 | 6,4 | 6,3 | 6,5 |
| Allment og uspesifisert | 5,8 | 5,9 | 6,0 | 5,9 | 5,7 | 5,9 | 6,4 |
| Andre lidelser | 16,5 | 16,8 | 16,6 | 16,0 | 15,9 | 15,9 | 17 |
| Ukjent | 1,5 | 1,4 | 2,7 | 1,5 | 0,8 | 0,3 | 0,2 |
| Kjønn | | | | | | | |
| Kvinner | 55,9 | 56,8 | 57,3 | 57,3 | 56,9 | 57,3 | 57,5 |
| Fødeland | | | | | | | |
| Innvandrere | 15,1 | 15,9 | 16,5 | 17,6 | 20,1 | 20,4 | 21,5 |

Kilde: NAV

kere i mer enn ett år som startet på AAP. I toppåret, 2021, hadde antallet økt til 2 900.

De mellom 50 og 59 år mottok AAP oftest i perioden. Litt over 2 prosent av de mellom 50 og 59 år startet å motta AAP hvert år, mens for de i alderen 60-66 år begynte i underkant av 2 prosent å motta AAP (tabell v1 i vedlegget). Det var lavest andel av befolkningen som startet å motta AAP blant de under 30 år. Rundt 1,5 prosent av befolkningen i denne aldersgruppen begynte å motta AAP hvert år. Det var noe høyere andeler blant personer i 30- og 40-årene. Som andel av nye mottakere av AAP var det ganske jevn aldersfordeling, og stabil utvikling over tid (tabell 1).

Rundt 40 prosent av de som startet å motta AAP i perioden vi har studert hadde diagnoser innen psykiske lidelser (tabell 1). Dette er stabilt over tid, men varierer med alder. Rundt 75 prosent av de aller yngste (18-19 år) hadde diagnoser innen psykiske lidelser. Andelen reduseres med alder, og var 23 prosent blant de mellom 50 og 59 år, og 15 prosent blant de over 60 år (ikke vist i tabell). For de yngste var det en liten økning i andelen nye AAP-mottakere som hadde psykiske lidelser, fra 74 prosent i 2017 til 79 prosent i 2021. Muskel- og skjelettlidelser er den nest vanligste diagnosegruppen, og rundt 30 prosent av de nye AAP-mottakerne hadde diagnoser innen denne kategorien. Muskel- og skjelettlidelser har motsatt aldersmønster av psykiske lidelser. Rundt 4 prosent av de aller yngste som startet å motta AAP hadde muskel- og skjelettlidelser, mens over 40 prosent av de over 50 år hadde en slik diagnose.

Kvinner begynner å motta AAP oftere enn menn. Ca. 2 prosent av kvinner og 1,5 prosent av menn startet å motta AAP i perioden (tabell 1 i vedlegg). Andelen kvinner av de som startet å motta AAP var stabil over perioden på rundt 57 prosent (tabell 1).

De fleste som startet å motta AAP var norskfødte, men andelen innvandrere økte gjennom perioden vi har studert (tabell 1). I 2016 utgjorde innvandrerne 15,1 prosent av AAP-mottakerne, mens de i 2022 utgjorde 21,5 prosent. Som andel av befolkningen var det mellom 1,7 og 1,9 prosent av de norskfødte som begynte å motta AAP hvert år (tabell v1 i vedlegget).

Tilsvarende andel blant innvandrere gikk ned fra 1,4 til 1,3 prosent fra 2017 til 2018. I 2019 økte andelen til 1,6 prosent og videre til 1,8 prosent i 2020. Fra 2021 til 2022 økte andelen ytterligere til 1,9 prosent, og lå dermed noe over den norskfødte befolkningen. Det har dermed vært en betydelig økning i andelen av innvandrerbefolkningen som begynte å motta AAP gjennom perioden. Etter 2019 begynte norskfødte og personer født i utlandet å motta AAP i tilnærmet like stor grad. Både fra 2018 til 2019, og fra 2019 til 2020, økte antall nye AAP-mottakere som var innvandrere med 20 prosent. Tilsvarende tall for norskfødte var henholdsvis 10 og 1 prosent.

Diskusjon

Mange starter en ny periode

I 2018 ble det innført regelverksendringer for AAP som blant annet skulle føre til en «smalere inngang» til ytelsen. Som vi har vist i denne analysen, gikk antallet nye mottakere av AAP ned fra 2016 til 2018. I 2019 økte imidlertid antall nye mottakere kraftig, og lå igjen på samme nivå som i 2016. Med koronapandemien i 2020 var det nok en økning, og siden har antall nye mottakere ligget på et høyere nivå enn årene før.

Vi finner at 62 prosent av økningen i 2019 skjer i gruppen nye mottakere som har mottatt ytelsen før. I likhet med Lande (2021) finner vi en økning i nye mottakerne av AAP med et opphold som tilsvarer at de har vært i et karensår. Fra 2018 til 2019 er det en dobling i gruppen med opphold på mellom 12-17 måneder. Lande (2021) diskuterer om innføringen av karensregelen i seg selv gjorde at det ble mer legitimt å søke om AAP på nytt, og at søketilbøyeligheten for tidligere mottakere dermed økte. Med karensregelen angir lovteksten hvor lenge det må gå før en ny stønadperiode kan innvilges. Dette innebærer også en slags regulering eller formalisering av muligheten for å søke om, og få innvilget en ny periode. Dette kan også kanskje forklare økningen blant de som har mottatt AAP tidligere, som har hatt et opphold som er lengre enn karensåret. Noen av disse ble kanskje klar over at de kunne ha rett på en ny periode med AAP, selv om de tidligere hadde mottatt ytelsen. Ut ifra våre beregninger kan økningen i karensgruppen forklare mellom 20-36 prosent av hele veksten i nye mottakere

av AAP i 2019. Siden det ikke markeres i data hvem som er i karens, er dette tallet usikkert. Lima mfl. (2023) bruker en annen definisjon og estimerer at 810 personer var i karens i 2018 og 720 i 2019.

Oppmykning av praksis

Året 2018 skiller seg ut som et år med få nye mottakere av AAP. Kann og Grønlien (2021) peker på at dette, og den påfølgende økningen i 2019, kan ha sammenheng med at regelverket ble praktisert noe strengt i begynnelsen av 2018. Det kan ha ført til at enkelte søkte om AAP på nytt i slutten av 2018 og begynnelsen av 2019. I likhet med Lande (2021) finner vi en tydelig økning i andel avslag som gjelder nedsatt arbeidsevne i 2018. I 2019 reduseres avslagsprosenten igjen. Videre finner vi at avslagsprosenten går ytterligere ned under koronapandemien. Endringen for AAP-vedtak sammenfaller også med regelverksendringene, men her ser vi at trenden starter lengre tilbake i tid enn 2018. Noe av økningen i nye AAP-mottakere i 2019 ser dermed ut til å kunne forklares med reduksjon i avslagsprosenten og ser i enda sterke grad ut til å kunne forklare deler av økningen i årene etter 2019.

Små endringer i kjennetegn, men økning blant innvandrere og arbeidssøkere

Endringer i kjennetegn ved dem som begynner å motta AAP kan kanskje forklare noe av økningen vi ser etter 2018. Det er generelt små endringer i kjennetegnene vi har undersøkt. Utviklingen i alder, diagnose og kjønn, følger stort sett samme mønster gjennom hele perioden.

Noen av kjennetegnene vi har undersøkt har imidlertid en endring i 2019. Det er vanskelig å avgjøre om dette er som følge av regelverksendringene i 2018, eller om det er en del av en mer langvarig trend.

Vi finner en betydelig økning i andelen innvandrere som startet å motta AAP. Det skjer et betydelig hopp i 2019, som forsterkes gjennom pandemien og i 2022. Gjennom hele perioden er det en økning i andelen nye mottakere som er født i utlandet, så det er vanskelig å dra en slutning om dette er en del av en lengre trend eller er en av forklaringene på økningen i antall nye mottakere av AAP i 2019.

Det var også en reduksjon i andelen som kommer fra sykepengene, og en økning i andelen som er registrert som arbeidssøker i forkant av AAP-perioden fra 2018 til 2019. Reduksjonen i andelen som har sykepenge i forkant av AAP-perioden henger sannsynligvis sammen med at flere starter på en ny periode med AAP i 2019 etter ett år med karens. Mange av disse har ikke vært i arbeid i mellomtiden, og dermed heller ikke tjent opp rettigheter til sykepenge.

Antall nye AAP-mottakere er påvirket av koronapandemien

Pandemiårene 2020 og 2021 var preget av særlig stor arbeidsledighet og antallet som starter å motta AAP økte markant. Dette tyder på at antallet nye AAP-mottakere blir påvirket av arbeidsmarkedssituasjonen, noe som er kjent fra forskningslitteraturen.

Antallet som begynner å motta AAP vil også være påvirket av hvor mange som er sykmeldte, ettersom rundt 60 prosent av nye AAP-mottakere har sykepenge i forkant. Under koronapandemien finner vi en økning i antallet og andelen som kommer fra sykepenge. Dette stemmer overens med at det også var en økning i det legemeldte langtidsfraværet under pandemien (Nossen 2022). Årsakene til økningen i sykefraværet er sammensatt. Blant annet har tidligere forskning vist at sykefravær som begynner i perioder med stigende arbeidsledighet, i snitt, varer lengre (Nossen 2014; Nossen 2022). Nossen (2022) trekker frem at andre mulige årsaker kan være at personer vegret seg for å bli friskmeldte i en situasjon med smitterisiko, og med risiko for å bli permittert, senvirkninger av koronapandemien, og at enkelte yrkesgrupper (som lærere og personer som jobbet i helsevesenet) kan ha fått mer langtidsfravær som følge av vanskelige arbeidsforhold under pandemien.

Under pandemien var det en spesielt sterk vekst i andelen av befolkningen som er født i utlandet som begynner å motta AAP. Økningen var så stor at innvandrerbefolkningen begynte å motta AAP i like stor grad som den norskfødte befolkningen. Tidligere har andelen av den norskfødte befolkningen som begynner å motta AAP vært en del høyere enn for innvandrerbefolkningen. Dette kan muligens forklares av at personer som er født i utlandet oftere jobbet i de har-

dest rammede næringene under koronapandemien, i tillegg til at de er overrepresentert blant de arbeidsledige generelt og blant de langtidsledige (Bratsberg mfl. 2020; Gjerde mfl. 2021; Myklathun 2023).

Veksten i tilstrømmingen til AAP under koronapandemien var lavere enn i andre perioder med høy arbeidsledighet, slik som finanskrisen i 2009 og oljeprisfallet i 2015 (Dahl mfl. 2021; Kann og Grønlien 2021). Vi finner heller ikke betydelige endringer i sammensetningen av de som begynner å motta AAP under koronapandemien. Det kan være flere grunner til dette. En av grunnene kan være at koronapandemien rammet bredt og at det ble innført mange midlertidige regelverksendringer. Blant annet kan dette ha sammenheng med utvidelsen av permitteringsperioden, og den påfølgende høye andelen av de arbeidsledige som var permitterte (Dahl mfl. 2021). Hele 72 prosent av nye arbeidssøkere i første halvår av 2020 var permitterte, mot 5 prosent i tiden rett før pandemien (Furuberg 2021; Gjerde mfl. 2020). De permitterte gikk som regel tilbake til arbeidsplassen sin når smitteverntiltakene ble opphevet. Furuberg (2021) finner at 73 prosent av alle som registrerte seg som arbeidsledig i første halvår av 2020 ikke lenger var registrert som arbeidsledig etter fem måneder. Tidligere ledighetsperioder har vist at overgang til helseytelser for arbeidsledige øker når dagpengeperioden går ut (Yin mfl. 2019; Furuberg og Kalstø 2017; Røed og Zhang 2005). Dermed kan tidspunktet for å begynne å motta AAP ha blitt forskjøvet for noen, og tilstrømmingen til AAP sannsynligvis lavere. Dette kan også være en forklaring på at antallet som hadde vært arbeidssøkere i mer enn ett år før de startet på AAP var spesielt høyt i 2021 og 2022.

Fortsatt mange nye AAP-mottakere etter pandemien

I 2022 var arbeidsledigheten svært lav. Likevel var det nesten like mange som startet å motta AAP dette året som under pandemien. Dette ser ut til å skyldes flere forhold. For det første var avslagsprosenten for både vedtak om nedsatt arbeidsevne og vedtak om øvrige inngangsvilkår til AAP svært lav dette året. I tillegg var det fremdeles en del som hadde vært ledig lenge som startet på AAP. Antall som brukte opp sykepengere rettighetene var også fremdeles på et rela-

tivt høyt nivå. Til sammen ser dette ut til å ha bidratt til at antall nye AAP-mottakere i 2022 ble liggende på et relativt høyt nivå sammenlignet med tidligere år med lav arbeidsledighet, og på samme nivå som i årene med pandemi.

Referanser

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. Hentet fra: https://www.frisch.uio.no/om-oss/Nyheter/pdf/2020/2020_10_21_raaum_m_fler_hvem_er_ikke_tilbake_paa_jobb.pdf

Dahl, Espen Steinung, Jorunn Furuberg, Ingunn Helde, Åshild Male Kalstø, Inger Cathrine Kann, Andreas Myhre, Heidi Nicolaisen, Jon Petter Nossen og Mia Sohlman (2021). «Ett år med Korona. Utvikling og utsikter for NAVs ytelser og brukere». *Arbeid og velferd*, 1/2021. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2021/1/m-863/Ett_%C3%A5r_med_Korona._Utvikling_og_utsikter_for_NAVs_ytelser_og_brukere.

Folketrygdloven, kapittel 11. Hentet fra: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-02-28-19/KAPITTEL_5-7#%C2%A711-12a

Furuberg, Jorunn (2021). «Kven vart arbeidslause i den første bølga av koronakrisa og korleis har det gått med dei?». *Arbeid og velferd*, 2/2021. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2021/2/m-848/Kven_vart_arbeidslause_i_den_f%C3%B8rste_b%C3%B8lga_av_koronakrisa_og_korleis_har_det_g%C3%A5tt_med_dei?

Furuberg, Jorunn og Åshild Male Kalstø (2017). «Hvem går ut dagpengeperioden?». *Arbeid og velferd*, 2/2017. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2017/2/m-16/Hvem_g%C3%A5r_ut_dagpengeperioden

- Gjerde, Audun, Malin C. E. Jensen og Johannes Sørbo (2020). «Den store nedstengningen. Arbeidsmarkedet gjennom koronakrisen og scenarier for utviklingen fremover». *Arbeid og velferd*, 2/2020. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2020/2/m-03/Den_store_nedstengningen._Arbeidsmarkedet_gjennom_koronakrisen_og_scenarier_for_utviklingen_fremover
- Gjerde, Audun, Kristian Myklathun og Johannes Sørbo (2021). «Arbeidslaus i fyrste del av koronakrisa – dei fleste raskt tilbake i arbeid». *Arbeid og velferd* 3/2021. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2021/3/m-3162/Arbeidslaus_i_fyrste_del_av_koronakrisa_%E2%80%93_dei_fleste_raskt_tilbake_i_arbeid
- Kann, Inger Cathrine, Ola Thune og Anders Mølster Galaasen (2013) «Gir lavere sykefravær færre på langtidsytelser?» *Arbeid og velferd*, 3/2013. Hentet fra: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/analyser-fra-nav/arbeid-og-velferd/arbeid-og-velferd/gir-lavere-sykefravaer-faerre-pa-langtidstelser>.
- Kann, Inger Cathrine, Jun Yin og Per Kristoffersen (2016). «Arbeidsavklaringspenger – utviklingen i hvem som kommer inn». *Arbeid og velferd*, 2/2016. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2016/2/m-59/Arbeidsavklaringspenger_%E2%80%93_utviklingen_i_hvem_som_kommer_inn
- Kann, Inger Cathrine og Therese Dokken (2019). «Flere har avsluttet arbeidsavklaringspenger etter regelverk-sendingene i 2018 – de fleste til uføretrygd eller jobb». *Arbeid og velferd*, 3/2019. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2019/3/m-6079/Flere_har_avsluttet_arbeidsavklaringspenger_etter_regelverk-sendingene_i_2018_-_de_fleste_til_uf%C3%B8retrygd_eller_jobb
- Kann, Inger Cathrine og Eirik Grønlien (2021). «Midlertidige helserelevante ytelser til unge – har vi misforstått utviklingen?». *Arbeid og velferd*, 1/2021. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2021/1/m-4610/Midlertidige_helserelevante_ytelser_til_unge_%E2%80%93_har_vi_misforst%C3%A5tt_utviklingen?
- Lande, Sigrid (2019). «Færre får innvilget arbeidsavklaringspenger med nytt regelverk». *Arbeid og velferd*, 2/2019. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2019/2/p-1/F%C3%A6rre_f%C3%A5r_innvilget_arbeidsavklaringspenger_med_nytt_regelverk._%5bRevidert_versjon%5d
- Lande, Sigrid (2021). «AAP-innstramming: Midlertidig strengere praksis og flere tilbake etter karenss». *Arbeid og velferd*, 3/2021. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2021/3/m-8163/AAP-innstramming:_Midlertidig_strengere_praksis_og_fleere_tilbake_etter_karens
- Lima, Ivar Andreas Åsland (2016). «Hvordan har økt ledighet påvirket bruken av helseytelser og økonomisk sosialhjelp?». *Arbeid og velferd*, 3/2016. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2016/3/m-112/Hvordan_har_%C3%B8kt_ledighet_p%C3%A5virket_bruken_av_helseytelser_og_%C3%B8konomisk_sosialhjelp
- Lima, Ivar, Eirik Grønlien og Frøydis Bakken (2023). «Venteåret – hvordan går det med de som slutter å motta AAP etter å ha nådd 4-årsgrensen?». *Arbeid og velferd*, 1/2023.
- Lov om endring i folketrygdloven, hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2022-06-22-72>
- Midlertidig forskrift om unntak fra folketrygdloven og arbeidsmiljøloven i forbindelse med covid-19-pandemien. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2020-03-20-368>.
- Myklathun, Kristian (2023) «Arbeidsmarkedet nå». Statistikk-notat. *Arbeid og velferdsdirektoratet*. Hentet fra: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/arbeidssokere-og-stillinger-statistikk/hovedtall-om-arbeidsmarkedet/arbeidsmarkedet-na>.

Nossen, Jon Petter (2014). «Utviklingen i sykefraværet: Betydningen av arbeidsmarkedet, gradering og regelendringer». *Arbeid og velferd*, 2/2014. Hentet fra: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/analyser-fra-nav/arbeid-og-velferd/arbeid-og-velferd/utviklingen-i-sykefravaeret-betydningen-av-arbeidsmarkedet-gradering-og-regelendringer>.

Nossen, Jon Petter (2022). «Legemeldt sykefravær før og under koronapandemien: Hva driver utviklingen?». *Arbeid og velferd*, 3/2022. Hentet fra: https://arbeidogvelferd.nav.no/journal/2022/3/m-05/Legemeldt_sykefrav%C3%A6r_f%C3%B8r_og_under_koronapandemien:_Hva_driver_utviklingen?

Prop. 74 L (2016-2017) *Endringer i folketrygdloven mv. (arbeidsavklaringspenger og tilleggsstønader til arbeidsrettede tiltak mv.)*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.

Røed, Knut og Tao Zhang (2005). «Unemployment duration and economic incentives – a quasi random-assignment approach». *European Economic Review*, 49.

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* 36 (4). Hentet fra: <https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.1504-7989-2019-04-01>.

Vedlegg:

Tabell v1. Kjennetegn ved de som begynner å motta AAP, antall og andel av befolkningen.

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Antall etterbetalinger | 1 000 | 1 173 | 1 540 | 2 274 | 7 076 | 4 291 | 1 337 |
| Sykepenger, antall | | | | | | | |
| Fra sykepenger | 32 850 | 31 745 | 29 833 | 31 152 | 34 461 | 35 841 | 35 656 |
| Ikke fra sykepenger | 19 854 | 19 360 | 19 245 | 23 670 | 22 814 | 21 716 | 21 525 |
| Arbeidssøker, varighet, antall | | | | | | | |
| I alt | 8 515 | 7 779 | 7 715 | 9 571 | 10 992 | 9 943 | 8 313 |
| Under 6 måneder | 6 774 | 6 204 | 5 224 | 6 286 | 7 359 | 5 649 | 4 729 |
| 6 -12 måneder | 1 029 | 937 | 822 | 1 086 | 1 190 | 1 347 | 844 |
| Over 12 måneder | 712 | 638 | 1 669 | 2 199 | 2 443 | 2 947 | 2 740 |
| Alder, andel av befolkningen | | | | | | | |
| 18-29 | 1,4 | 1,4 | 1,3 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 |
| 30-39 | 1,6 | 1,5 | 1,5 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 |
| 40-49 | 1,8 | 1,7 | 1,6 | 1,8 | 1,9 | 1,9 | 1,9 |
| 50-59 | 2,2 | 2,1 | 2,0 | 2,2 | 2,3 | 2,4 | 2,3 |
| 60-66 | 2,0 | 1,9 | 1,8 | 1,9 | 2,0 | 2,1 | 2 |
| Kjønn, andel av befolkningen | | | | | | | |
| Kvinner | 2,0 | 2,0 | 1,9 | 2,1 | 2,2 | 2,2 | 2,2 |
| Menn | 1,5 | 1,4 | 1,3 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 |
| Fødeland, andel av befolkningen | | | | | | | |
| Norskfødt | 1,8 | 1,8 | 1,7 | 1,8 | 1,9 | 1,9 | 1,8 |
| Innvandrere | 1,4 | 1,4 | 1,3 | 1,6 | 1,8 | 1,8 | 1,9 |

Kilde: NAV