



Arbeid og velferd

Utviklingen på arbeidsmarkedet

Færre i jobb med økt engangstønad?

Nytt regelverk ga økt bruk av pleiepengeordningen for syke barn

REDAKSJON

Ansvarlig redaktør

Heidi Nicolaisen

Redaktør

Åshild Male Kalstø

Redaksjon

Ivar Lima, Heidi Nicolaisen, Mia Sohlman, Ragnhild Christina Ekelund og
Åshild Male Kalstø

Redaksjonsråd

Ole Christian Lien, Magnus Ystebø Wright, Ida Frisak Ringnes, Espen Steinung Dahl,
Andreas Myhre, Lone Dahlin Arntsen, Nina Lysø og Anders Thorgersen

Redaksjonen avsluttet sitt arbeid den 30.10.2020

EIER

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Postboks 5, St. Olavs plass

0130 Oslo

Arbeid og velferd er tilgjengelig på www.nav.no/analyser

Vårt nyhetsbrev kan bestilles via e-post: arbeid.og.velferd@nav.no

ISSN: 1504-8217

Innhold

Utviklingen på arbeidsmarkedet	3
Færre i jobb med økt engangsstønad?	27
Nytt regelverk ga økt bruk av pleiepengeordningen for syke barn ..	45

UTVIKLINGEN PÅ ARBEIDSMARKEDET¹

NAV's arbeidsmarkedsprognose

Sammendrag

Norsk økonomi gikk inn i en moderat oppgangskonjunktur mot slutten av 2016, noe som medførte økt sysselsetting og lavere arbeidsledighet. Utbruddet av koronaviruset og den påfølgende nedstengingen i første halvår i 2020 har imidlertid hatt store konsekvenser både for norsk økonomi og for arbeidsmarkedet. Smittevernstiltak både i Norge og utlandet førte til det bratteste fallet i aktivitetsnivået i norsk økonomi som noensinne er målt, og den høyeste registrerte arbeidsledigheten siden mellomkrigstiden.

Aktiviteten i norsk økonomi har tatt seg opp siden mai, etter det kraftige fallet i mars og april. Vi forventer at gjeninnhentingene fortsetter, og at aktiviteten i norsk økonomi er tilbake til nivået fra før pandemien i løpet av 2022. Som en konsekvens av den tvungne sparingen gjennom 2020, forventer vi en sterk vekst i privat konsum de to kommende årene, og at dette vil være det viktigste bidraget til veksten i norsk økonomi, til tross for en noe svakere reallønnsvekst i år og neste år. På den andre siden forventer vi en nedgang i oljeinvesteringene, særlig i 2021, noe som trekker veksten ned. Vi legger til grunn en noe sterkere boligprisvekst de kommende årene, som følge av lave utlånskostnader og lav boligbygging. Høyere boligpriser vil isolert sett føre til en høyere igangsetting av nye byggeprosjekter og til at boliginvesteringene gradvis henter seg inn igjen etter flere år med svak utvikling. Dette vil på sikt gi positive vekstimpulser til norsk økonomi.

I gjennomsnitt venter vi at bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge vil være 2,7 prosent lavere i år enn i fjor. Det gjenspeiler at koronapandemien har gitt et kraftig fall i de aller fleste etterspørselskomponentene i norsk økonomi, selv om det har vært en positiv utvikling etter april. Den offentlige etterspørselen, det vil si summen av offentlige konsum og investeringer, vil være det eneste positive bidraget til norsk økonomi i år, og dermed dempe nedgangen i Fastlands-BNP. Den offentlige etterspørselen vil fortsatt bidra til å løfte veksten i norsk økonomi de to neste årene, men i mindre grad enn i år.

Koronapandemien har ført til en stor nedgang i den utenlandske etterspørselen etter norske varer og tjenester. Stigende smittetall og gjeninnføringen av strenge smittevernstiltak gjør at vi har nedjustert våre anslag for BNP-veksten blant Norges handelspartnere også framover. Vi forventer økt utenlandsk etterspørsel i årene som kommer og en økning i eksporten av tradisjonelle varer og tjenester, men det vil ta tid før eksporten er tilbake på samme nivå som før krisen.

Vi forventer at veksten i sysselsettingen blir svak, men økende de kommende årene. Høy arbeidsledighet og lav lønnsvekst vil også føre til lavere yrkesdeltakelse enn før koronakrisen. Vi forventer at antallet registrerte ledige vil fortsette å falle ut året og videre inn i 2021 og 2022, men at tempoet vil avta. I gjennomsnitt vil antallet helt ledige ligge på 141 000 i år, noe som tilsvarer 5,0 prosent av arbeidsstyrken. Videre anslår vi at antallet helt ledige vil ligge på 95 000 neste år, og 86 000 i 2022. Dette tilsvarer henholdsvis 3,3 og 3,0 prosent av arbeidsstyrken.

¹ NAV's arbeidsmarkedsprognoser er utarbeidet av prognosegruppen i Arbeids- og velferdsdirektoratet. Artikkelen er skrevet av Eugenia Vidal-Gil og Audun Gjerde. I denne prognosen benyttes tilgjengelig informasjon fram til 30. oktober.

Utviklingen på arbeidsmarkedet

I løpet av et par uker i mars, gikk Norge fra å ha det laveste ledighetsnivået på 10 år til det høyeste i fredstid som følge av koronapandemien og tiltakene som ble satt i verk både i inn- og utlandet for å begrense smittespredningen. Summen av registrerte helt ledige og arbeidssøkere på tiltak økte fra 2,8 prosent av arbeidsstyrken i februar til 11,1 prosent i mars, ikke justert for sesongvariasjoner. I tillegg økte antallet delvis ledige kraftig. Det var i all hovedsak antall permitterte som økte. Arbeidsledigheten fortsatte å gå opp i begynnelsen av april og nådde toppen i uke 15. På det tidspunktet var 433 000 personer registrert som helt ledig, delvis ledig eller arbeidssøker på tiltak hos NAV (figur 1). Summen av alle arbeidssøkere i uke 15 tilsvarte 15,4 prosent av arbeidsstyrken.

Antall arbeidssøkere halvert etter gjenåpningen

Etter hvert som det ble lettet på noen av tiltakene og flere fikk vende tilbake på jobb, begynte arbeidsledigheten å gå ned i slutten av april. Denne tendensen har fortsatt fram til utgangen av oktober (uke 44). 187 000 personer var registrert som helt ledig, delvis ledig

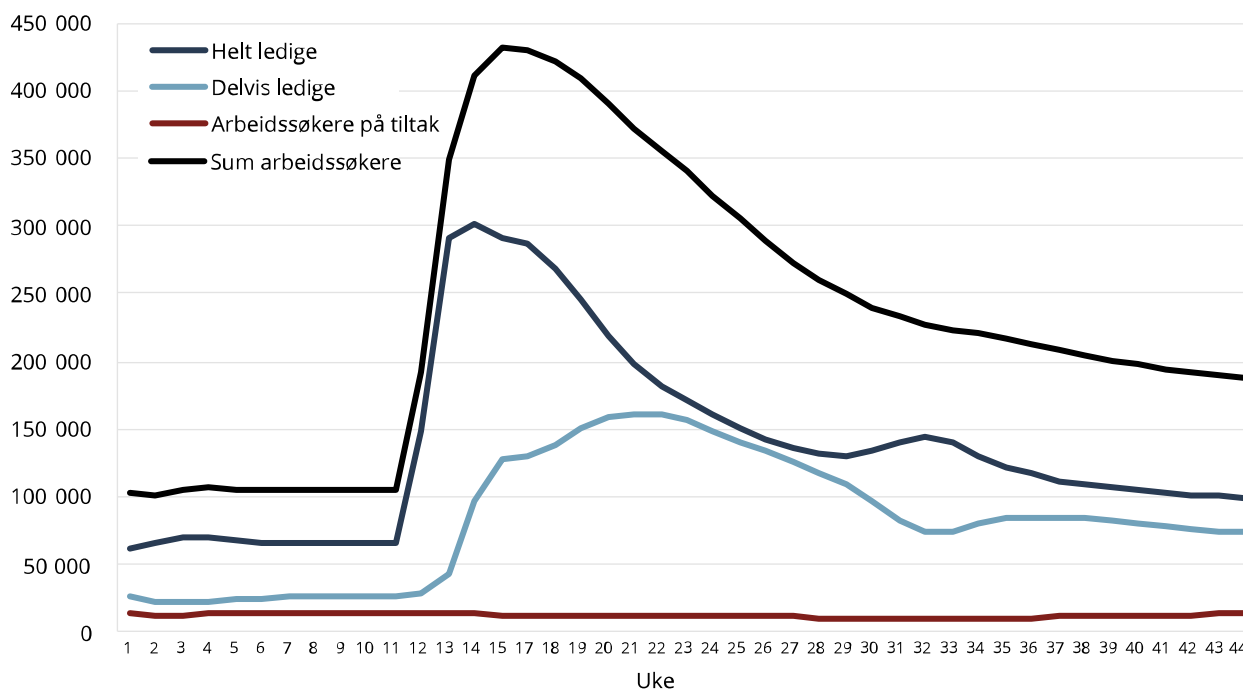
eller arbeidssøker på tiltak ved utgangen av oktober. Dette utgjør 6,6 prosent av arbeidsstyrken, og er 245 700 færre enn i uke 15. Summen av alle arbeidssøkere er dermed mer enn halvert siden toppen. Denne nedgangen skyldes i all hovedsak et betydelig fall i antall permitterte, som har gått ned med 213 000 (-80 %) siden uke 15.

99 400 personer var registrert som helt ledige hos NAV ved utgangen av oktober. Dette er 66 prosent færre enn i uke 15 og utgjør 3,5 prosent av arbeidsstyrken. Bruttoledigheten, som er summen av antallet helt ledige og arbeidssøkere på tiltak, var på 113 400 personer, eller 4,0 prosent av arbeidsstyrken. I tillegg var 73 600 personer registrert som delvis arbeidsledige, eller 43 prosent færre enn i uke 15. 21 800 av de registrerte helt ledige, er permitterte. Det samme gjelder for 32 900 av de delvis ledige. Til sammen var 1,9 prosent av arbeidsstyrken permittert i uke 44.

Færre sysselsatte

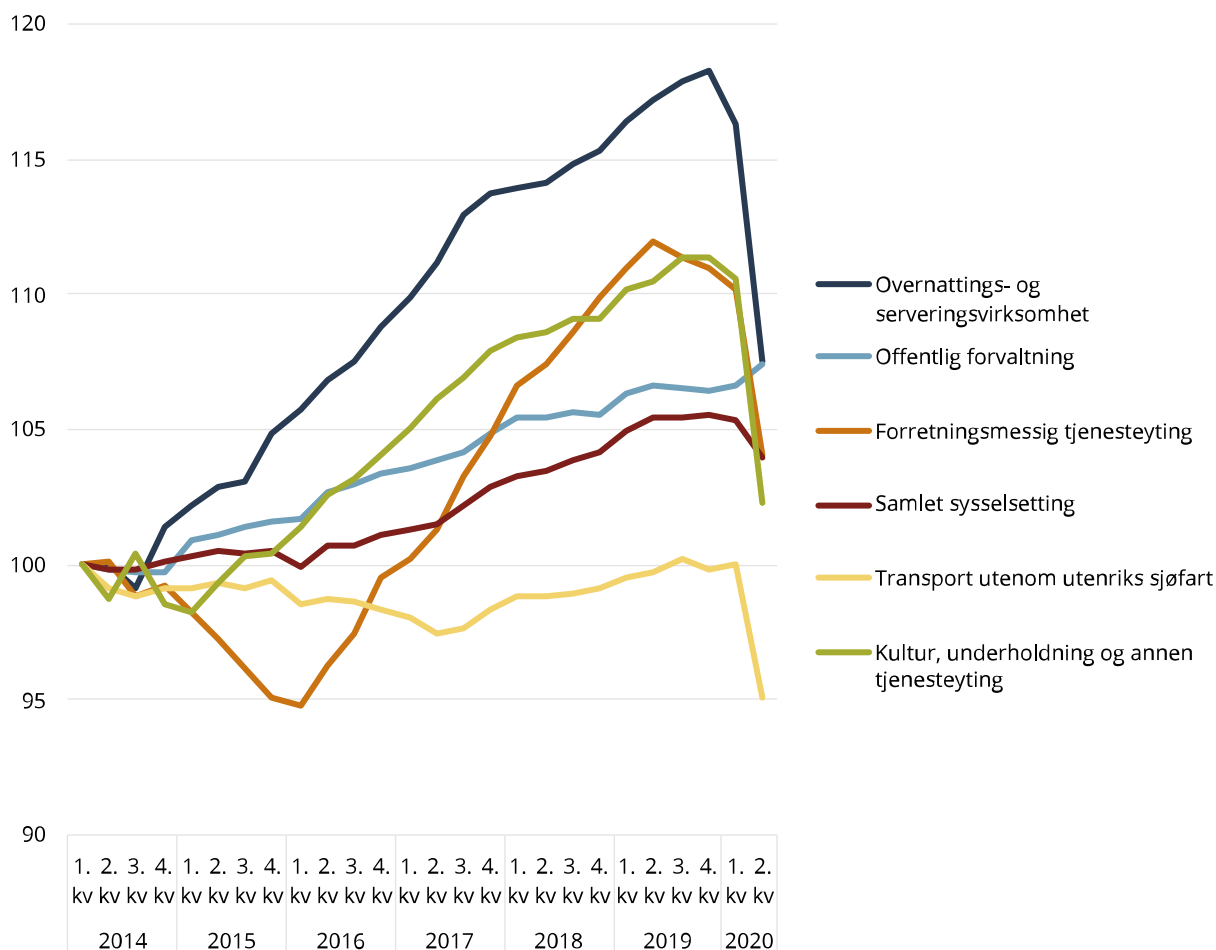
Restriksjoner i flere næringer, mindre reising og lavere internasjonal etterspørsel som følge av koronapandemien har medført at sysselsettingen i Norge har

Figur 1. Antall registrerte helt ledige, delvis ledige og arbeidssøkere på tiltak pr. uke. Uke 1 – 44 2020. Ikke sesongjustert.



Kilde: NAV

Figur 3. Sysselsettingen i utvalgte næringer ifølge nasjonalregnskapet. Sesongjustert. Indeksert: 1. kvartal 2014 =100.



Kilde: SSB

klart dypere nedgang i første halvår i år enn sysselsettingen, på 5,6 prosent. Denne nedgangen i utførte ukeverk har blitt reversert i tredje kvartal, mens antall sysselsatte har holdt seg stabilt. Sammenliknet med tredje kvartal 2019, var det i tredje kvartal i år 49 000 færre sysselsatte ifølge AKU. Dermed har andelen av befolkningen mellom 15 og 74 år som er sysselsatt sunket fra 68,6 prosent i tredje kvartal i fjor til 67,1 prosent i tredje kvartal 2020.

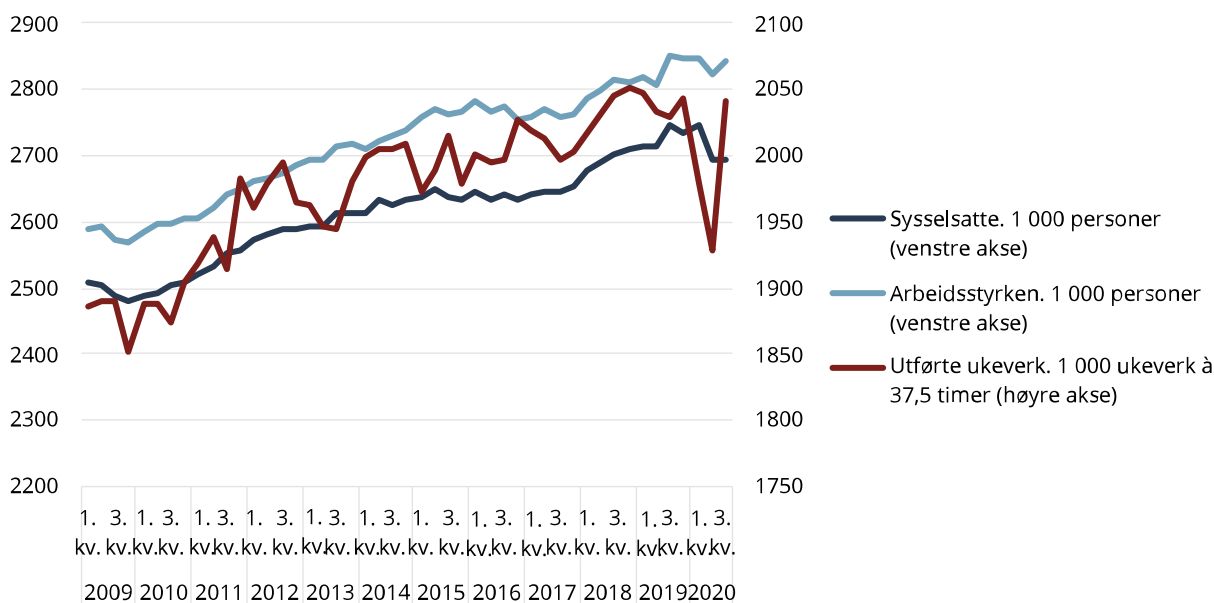
Færre i arbeidsstyrken

Arbeidsstyrken er summen av de sysselsatte og arbeidsledige i yrkesaktiv alder (15–74 år), og tilsvarende tilbudet av arbeidskraft. Ifølge sesongjusterte tall fra AKU holdt antall personer i arbeidsstyrken seg

omtrent uendret i første kvartal i år, falt med 24 000 i andre kvartal for så å øke igjen tredje kvartal (figur 4).

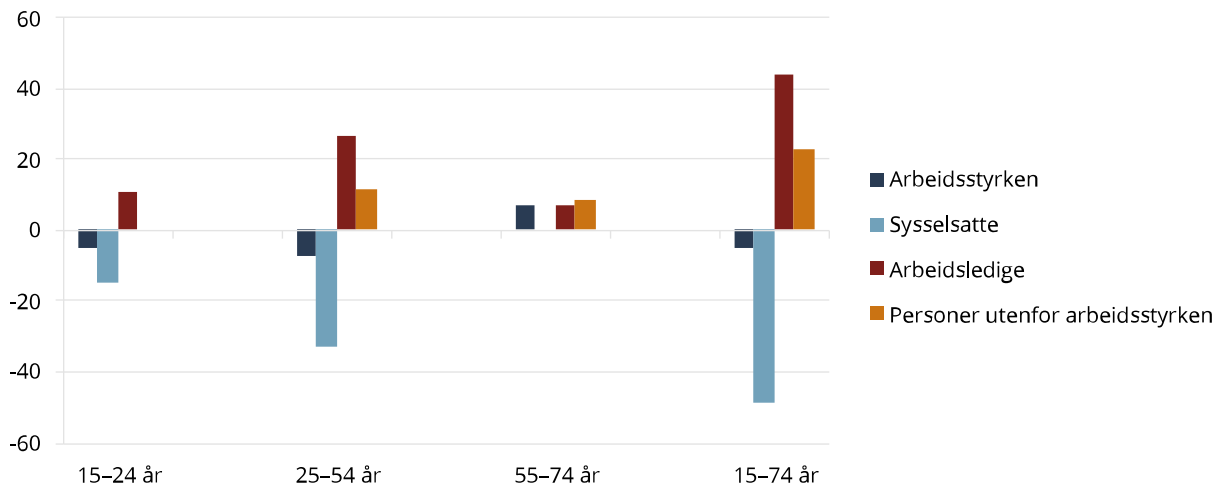
Sammenliknet med tredje kvartal 2019, var det 5 000 færre personer i arbeidsstyrken i tredje kvartal i år. Sysselsettingen falt med 49 000 personer i samme periode og dermed økte antall ledige med 44 000 personer (figur 5). Det er i aldersgruppene 15 – 24 år og 25 – 54 år at både antall personer i arbeidsstyrken og antall sysselsatte har gått ned, og den prosentvise nedgangen har vært størst blant de yngste. Antall personer i arbeidsstyrken mellom 55 og 74 år økte med 7 000, mens antall sysselsatte i denne aldersgruppen holdt seg uendret. Alle aldersgrupper har opplevd en økning i arbeidsledigheten: antallet arbeidsledige har gått mest opp i aldersgruppen 25 – 54 år, mens den

Figur 4. Sysselsetting, arbeidsstyrken og utførte ukeverk ifølge AKU. Sesongjustert.



Kilde: SSB

Figur 5. Endring i befolkningen i yrkesaktiv alder etter arbeidsstyrkestatus og alder ifølge AKU. 1 000 personer. 3. kvartal 2019 – 3. kvartal 2020.



Kilde: SSB

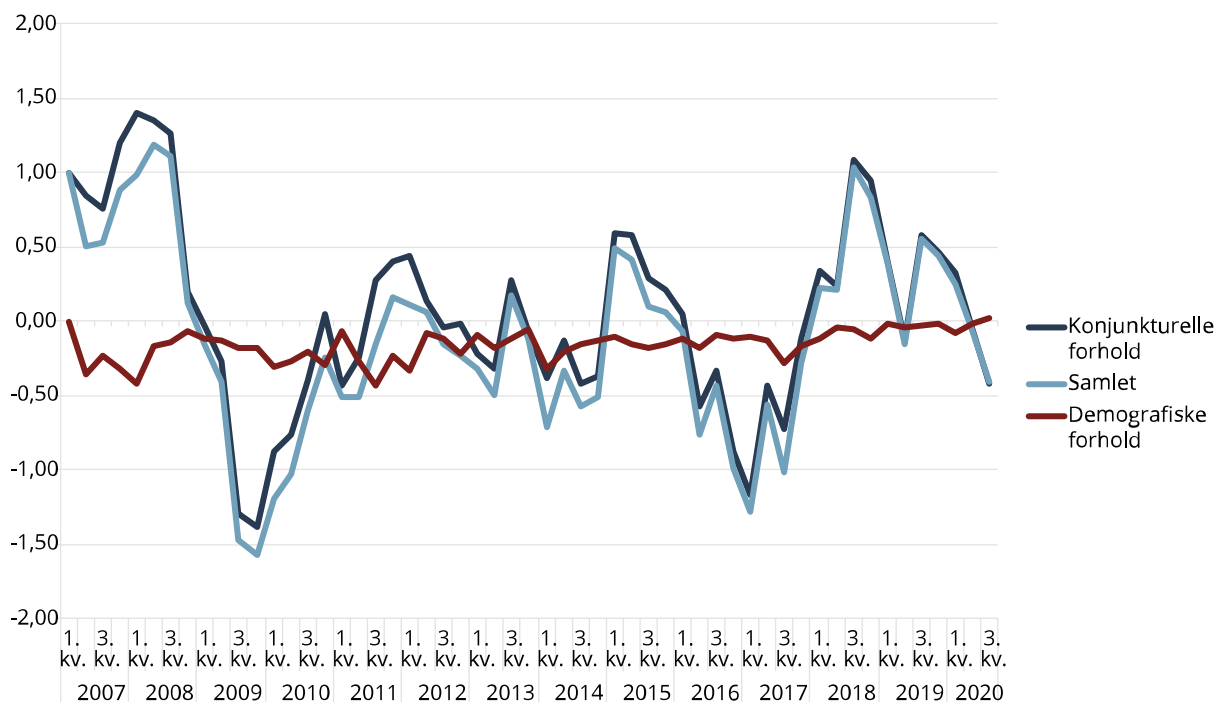
relative økningen har vært størst blant dem mellom 55 og 74 år. Befolkningen i yrkesaktiv alder økte med 17 000 personer fra tredje kvartal 2019 til tredje kvartal i år, noe som innebærer at antall personer utenfor arbeidsstyrken gikk opp med 23 000 ifølge AKU-tall.

Lavere yrkesdeltakelse

Yrkesdeltakelsen – det vil si andelen personer mellom

15 og 74 år som er i arbeidsstyrken – økte nesten sammenhengende fra første kvartal 2018 til første kvartal 2020. I andre og tredje kvartal i år har veksten i arbeidsstyrken vært lavere enn veksten i befolkningen 15–74 år, og yrkesdeltakelsen har dermed gått ned igjen. I tredje kvartal i år var yrkesdeltakelsen på 70,9 prosent, eller 0,4 prosentpoeng lavere enn i tredje kvartal i fjor.

Figur 6. Årlig endring i samlet yrkesdeltakelse og bidrag fra demografiske og konjunktuelle forhold. Prosentpoeng.



Kilde: SSB

Utviklingen i yrkesdeltakelsen påvirkes av demografiske og konjunktuelle forhold. Endringene i alderssammensetning i befolkningen over tid utgjør de demografiske forholdene. Eldre og yngre har en lavere yrkesdeltakelse enn gjennomsnittet og dermed vil en større andel eldre eller yngre isolert sett medføre lavere samlet yrkesdeltakelse. De siste årene er samlet yrkesdeltakelse redusert fordi andelen som tilhører den eldste aldersgruppen har økt. Figur 6 viser at i gjennomsnitt for perioden 2007–2017 har demografiske forhold redusert yrkesandelen med nesten 0,2 prosentpoeng hvert år. Denne effekten var klart mindre allerede i 2018, og i 2019 og så langt i 2020 har demografiske forhold praktisk talt ikke påvirket den samlede yrkesdeltakelsen.

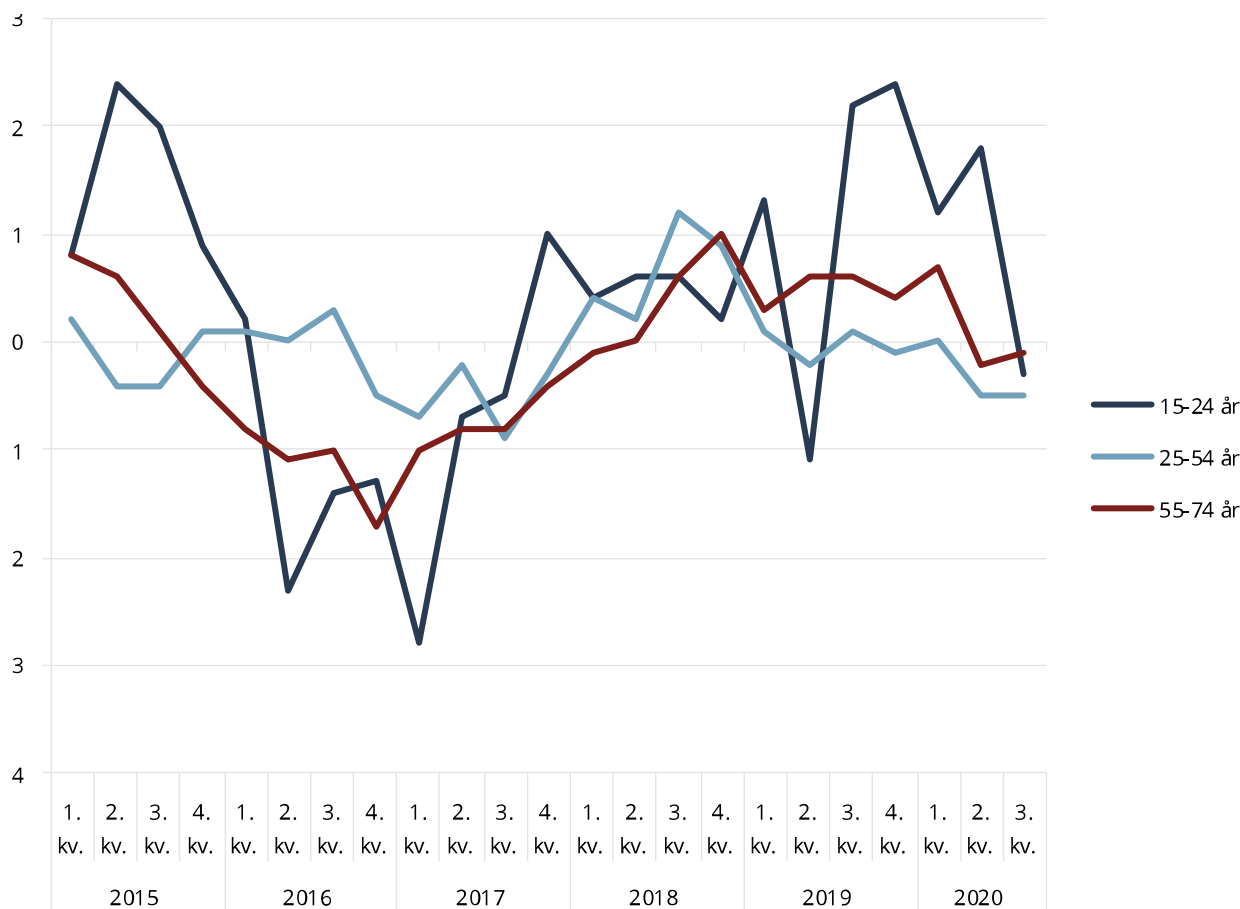
Endringene i yrkesdeltakelsen over tid for de ulike aldersgruppene utgjør de konjunktuelle forholdene. Historiske tall viser at konjunkturlene påvirker yrkesdeltakelsen: den synker når etterspørselen etter arbeidskraft er lav og ledigheten økende. Størrelsen på denne responsen varierer mellom aldersgrupper,

men er vanligvis størst blant de yngste (figur 7). Ser vi nærmere på utviklingen fra tredje kvartal 2019 til tredje kvartal 2020, var det en nedgang i yrkesdeltakelsen i alle aldersgruppene. Nedgangen var størst i aldersgruppen 25 – 54 år med 0,5 prosentpoeng. Andre forhold som endrede preferanser om utdanningslengde eller pensjoneringsalder kan også påvirke yrkesdeltakelsen over tid.

Den registrerte arbeidsledigheten har falt siden april

Fra februar til mars ble antallet registrerte helt ledige nesten femdoblet, mens bruttoledigheten, som er summen av helt ledige og arbeidssøkere på tiltak, ble firedoblet (figur 8). Etter denne drastiske økningen i mars har både antallet helt ledige og bruttoledigheten gått ned hver av de påfølgende månedene, ifølge sesongjusterte tall. Nedgangen var særlig stor i mai og juni og har avtatt noe de siste månedene. Samlet fra april til oktober har begge størrelsene gått ned med om lag 60 prosent, men er fortsatt på et betydelig høyere nivå enn før koronapandemien. Som andel av arbeidsstyr-

Figur 7. Årlig endring i yrkesdeltakelsen etter alder. Prosentpoeng.



Kilde: SSB

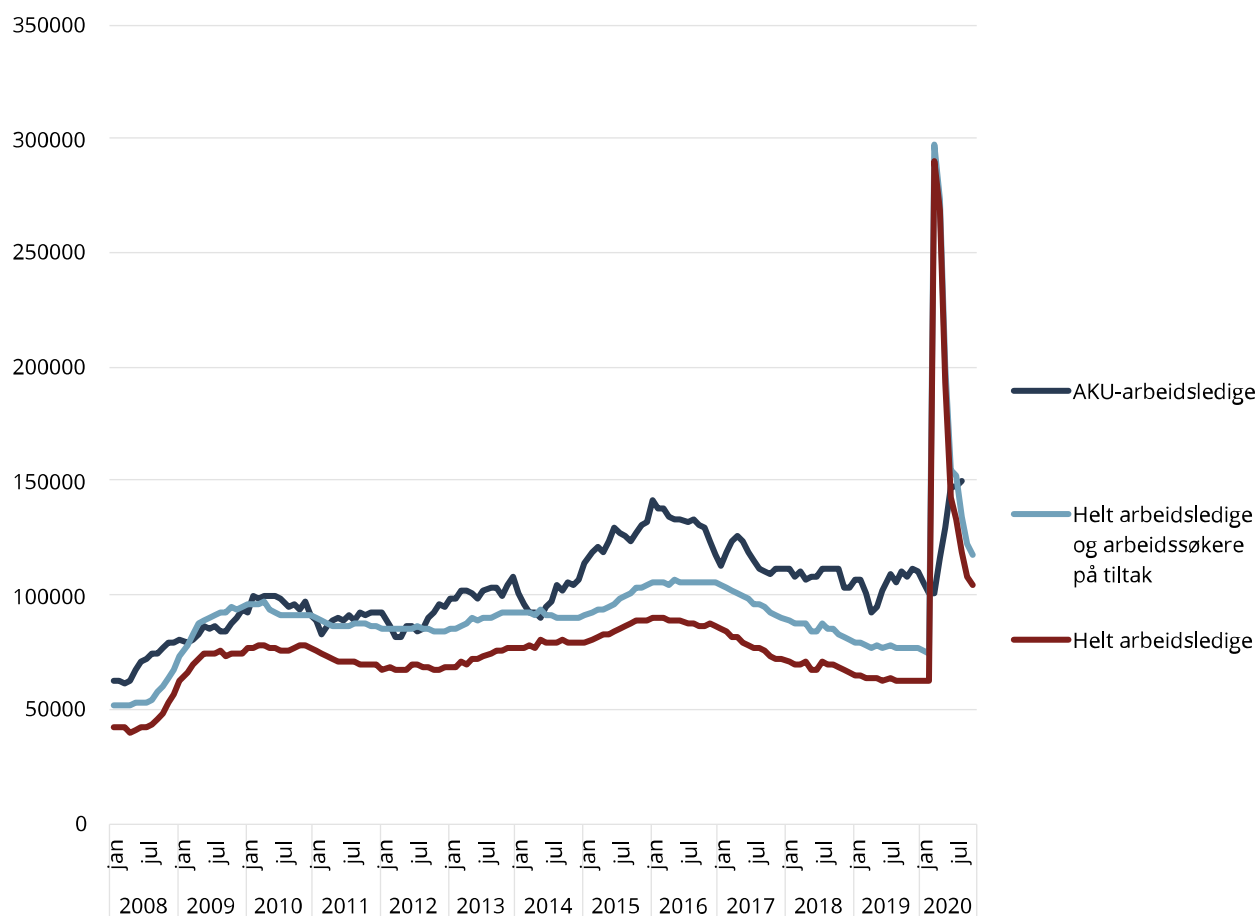
TO MÅL PÅ ARBEIDSLEDIGHETEN I NORGE

NAVs ledighetstall viser antall personer som registrerer seg som arbeidssøkere hos NAV. SSBs arbeidskraftundersøkelse (AKU) er en utvalgsundersøkelse som kartlegger arbeidsstyrken, sysselsettingen og arbeidsledigheten. Personer uten arbeid som ikke har rett på dagpenger, kan mangle incentiv til å registrere seg som arbeidssøker hos NAV samtidig som de svarer i AKU at de er ledige og aktivt søker arbeid. Dette er en av grunnene til avviket mellom antall registrerte ledige hos NAV og ifølge AKU. I tillegg defineres permitteringer ulikt i de to målene. En person som er permittert på fulltid teller som helt ledig fra tidspunktet den registrerer seg som arbeidssøker i NAV, mens i AKU regnes den som sysselsatt midlertidig fraværende fra arbeid de første tre månedene av permitteringen. Hvordan permitterte regnes i AKU-statistikken er i tråd med definisjonen fra Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO). Se ellers *Årsaker til ulike tall på arbeidsledighet - SSB* for noen generelle årsaker til at de to ledighetsmålene kan utvikle seg ulikt.

ken har den registrerte arbeidsledigheten gått fra å utgjøre 10,3 prosent i mars til 3,7 prosent i oktober. Bruttoledigheten har gått ned fra 10,5 prosent av arbeidsstyrken i mars til 4,2 prosent i oktober, ifølge sesongjusterte tall. Til sammenlikning utgjorde antallet helt ledige og bruttoledigheten henholdsvis 2,2 og 2,6 prosent av arbeidsstyrken i februar.

Arbeidsledigheten målt med AKU har økt mindre og på et senere tidspunkt enn den registrerte arbeidsledigheten, og det oppsto et usedvanlig stort avvik mellom de to målene i perioden mars-mai. Hovedgrunnen til dette avviket er hvordan de permitterte er definert i hvert av disse to målene på arbeidsledigheten (se faktaboksen *To mål på arbeidsledigheten i Norge*). Den kraftige økningen i antall permitterte i mars og april vises derfor ikke i AKU-tallene. Etter det har AKU-arbeidsledigheten tatt seg gradvis opp. I august var

Figur 8. Antall registrerte helt ledige, summen av helt ledige og arbeidssøkere på tiltak, og arbeidsledige ifølge Arbeidskraftundersøkelsen (AKU). Sesongjusterte tall.



Tallet på registrerte helt ledige er både sesongjustert og justert for bruddet i statistikken som innføring av forenklet registrering av arbeidssøkere i NAV i november 2018 medførte. Alle tall som vises i dette kapitlet er brudd- og sesongjusterte, om ikke annet er oppgitt. For nærmere forklaring om bruddet, se kapittel 5 i Om statistikken - Arbeidssøkere - www.nav.no

Kilde: SSB og NAV

150 000 arbeidsledige ifølge sesongjusterte AKU-tall, noe som tilsvarer 5,3 prosent av arbeidsstyrken. AKU-arbeidsledigheten var dermed høyere enn den registrerte arbeidsledigheten i august.

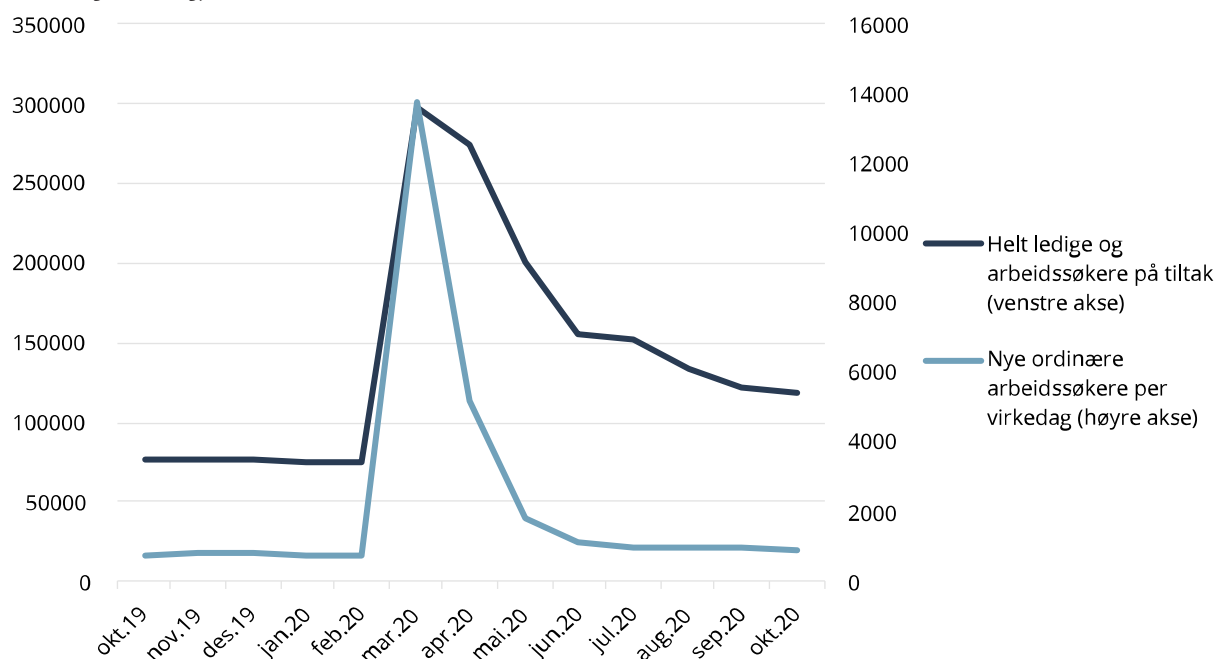
Tilgangen av nye arbeidssøkere har avtatt

Antallet nye arbeidssøkere³ viste en dramatisk økning i mars som følge av koronatiltakene, med nesten 14 000 nye arbeidssøkere per virkedag ifølge sesongjusterte tall, men ble mer enn halvert allerede i april.

Tilgangen av nye arbeidssøkere fortsatte å avta fram til juli og holdt seg relativt stabilt i august og september, med rundt 1 000 nye arbeidssøkere per virkedag. I oktober har tilgangen av nye arbeidssøkere avtatt ytterligere. Da var det i gjennomsnitt 900 nye arbeidssøkere per virkedag ifølge sesongjusterte tall. Det er om lag 100 flere enn i tilsvarende måned i fjor. Antallet nye permitterte, som utgjorde mesteparten av de nye arbeidssøkerne de første månedene av koronakrisen, har også avtatt. I oktober oppga 24 prosent av de nye arbeidssøkerne permittering som begrunnelse for at de registrerte seg hos NAV.

³ Inkluderer helt ledige, delvis ledige, arbeidssøkere på tiltak og andre arbeidssøkere. Tallene på tilgang av nye arbeidssøkere er sesongjustert, men ikke korrigert for bruddet.

Figur 9. Antall helt ledige og arbeidssøkere på tiltak, sesongjustert. Antall nye ordinære arbeidssøkere per virkedag, sesongjustert.



Kilde: NAV

Høyest ledighet innen reiseliv og transport

Selv om bruttoledigheten økte blant alle yrkesgrupper i mars, var økningen langt kraftigere blant ledere, innen reiseliv og transport, butikk- og salgsarbeid samt serviceyrker, som alle er yrkesgrupper hardt rammet av smittevernstiltakene. Den relative økningen i bruttoledigheten i mars var størst blant ledere, som omfatter personer med bakgrunn i flere ulike næringer, fulgt av personer med bakgrunn innen reiseliv og transport (figur 10). Det var den sistnevnte yrkesgruppen som hadde høyest bruttoledighet i mars, med 24,1 prosent av arbeidsstyrken ifølge sesongjusterte tall, og den gikk også ytterlig opp i april. Ledere samt butikk- og salgsmedarbeidere fulgte etter med henholdsvis 19,2 og 18,7 prosent av arbeidsstyrken. Innen undervisning, akademiske yrker og helse, pleie og omsorg, som er yrkesgrupper som i stor grad er tilknyttet offentlig sektor, samt jordbruk, skogbruk og fiske, var bruttoledigheten klart lavere enn gjennomsnittet i mars. Bruttoledigheten har blitt betydelig redusert i alle yrkesgrupper siden mars, men nedgangen har avtatt de siste månedene. I oktober var bruttoledigheten fortsatt høyest innen reiseliv og transport med 8,7 prosent av arbeidsstyrken ifølge sesongjus-

terte tall, mens den var lavest innen undervisning med 1,3 prosent.

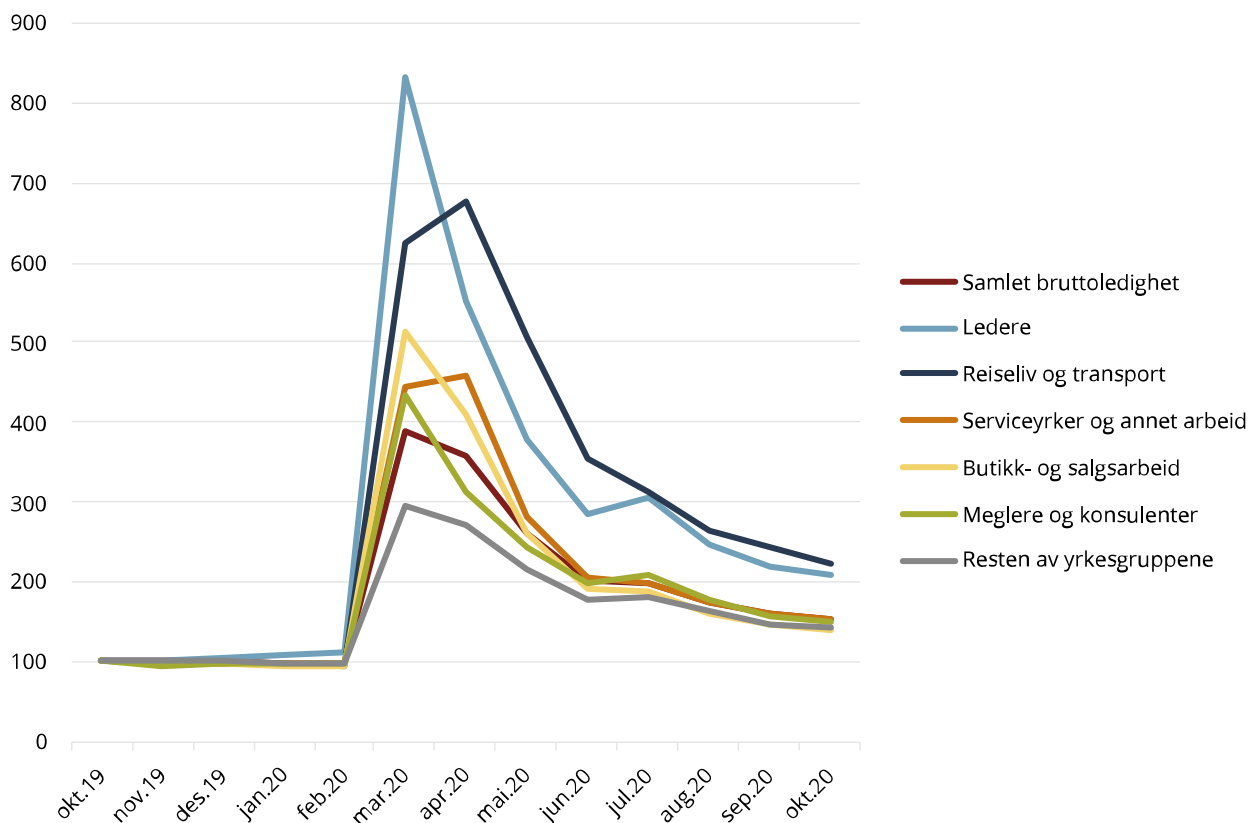
Arbeidsledigheten har økt mest i Oslo

Arbeidsledigheten økte kraftig i hele landet i mars som følge av koronapandemien, men det var forskjeller mellom fylkene (figur 11). I gjennomsnitt ble bruttoledigheten firedoblet fra februar til mars. Økningen var enda større i Innlandet, Vestland, Trøndelag samt Troms og Finnmark. Aller størst var økningen i Oslo. Her økte bruttoledigheten fra 3,0 prosent av arbeidsstyrken i februar til 13,5 prosent i mars, ifølge sesongjusterte tall. Alle fylkene har hatt en betydelig nedgang i bruttoledigheten fram til sommeren, men nedgangen har avtatt de siste fire månedene. I oktober var bruttoledigheten fortsatt høyest i Oslo, med 5,3 prosent av arbeidsstyrken fulgt av Viken med 4,6 prosent, mens den var lavest i Nordland og Trøndelag med 3,1 prosent.

Utviklingen internasjonalt

Utviklingen hos våre handelspartnere er viktig for utviklingen i norsk økonomi, fordi eksporten av tradi-

Figur 10. Summen av helt ledige og arbeidssøkere på tiltak i utvalgte yrkesgrupper. Sesongjustert. Indeksert: Januar 2014 =100.



Kilde: NAV

sjonelle varer og tjenester utgjør i overkant av 25 prosent av bruttonasjonalprodukt (BNP) for Fastlands-Norge⁴ og påvirker etterspørselen etter arbeidskraft direkte. I 2019 gikk 65 prosent av fastlandseksporten til EU og om lag 7 prosent til USA.

Den globale økonomien

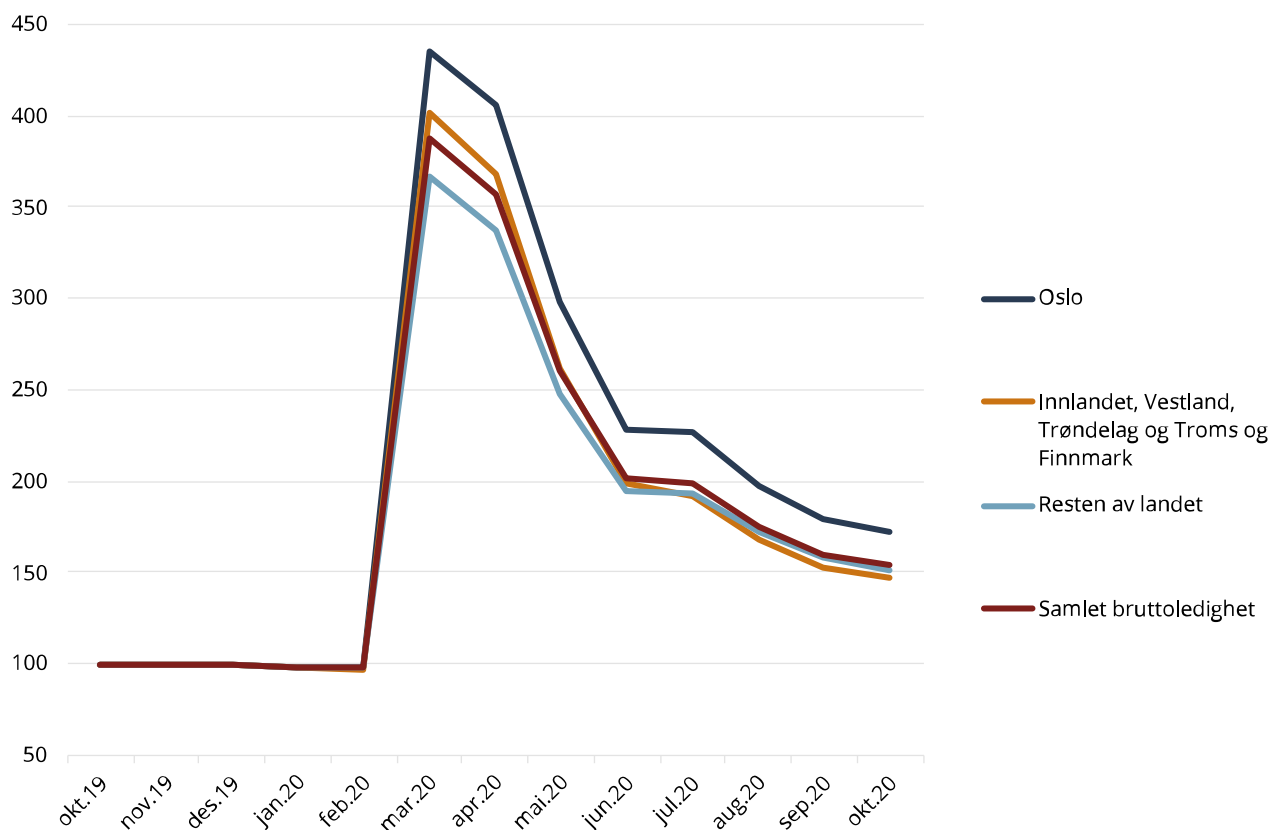
Det globale utbruddet av koronaviruset har hatt enorme konsekvenser for verdensøkonomien. I sine nyeste prognoser anslår det internasjonale pengefondet (IMF) at globalt BNP kommer til å falle med 4,4 prosent i 2020. Dette er 0,8 prosentpoeng høyere enn deres forrige anslag fra juni, etter at gjenåpningen i vår gikk bedre enn først ventet. Veksten er ventet å ta seg kraftig opp igjen i 2021, og IMF anslår at verdens BNP vil øke med 5,2 prosent. Vedvarende smittevern-

stiltak ut 2020 og langt inn i 2021 gjør imidlertid at anslått nivå på BNP i 2021 bare er 0,6 prosent høyere enn i 2019. Det har også gått hardt utover arbeidsmarkedene verden over. Ifølge den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) har antall utførte arbeidstimer falt med 17 prosent i løpet av første halvår. Dette tilsvarer om lag 500 millioner jobber. Internasjonal handel har også blitt hardt rammet. I mai var den samlede internasjonale handelen om lag 17 prosent lavere enn ved utgangen av 2019. Etter hvert som det har blitt lempet på smittevernsrestriksjonene, har handelen igjen tatt seg opp og vokst kraftig fra juni. I august var nivået om lag 4 prosent lavere enn ved slutten av fjoråret.⁵ I det samme tidsrommet har verdens industriproduksjon falt med om lag 4 prosent, til tross for en økning de siste fire månedene.

⁴ Bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge er likt bruttonasjonalprodukt (BNP) utenom næringene utvinning av olje og naturgass, rørtransport og utenriks sjøfart.

⁵ Tall på samlet handel fra World Trade Monitor

Figur 11. Summen av helt ledige og arbeidssøkere på tiltak i ulike regioner. Sesongjustert. Indeksert: Januar 2014 =100.



Kilde: NAV

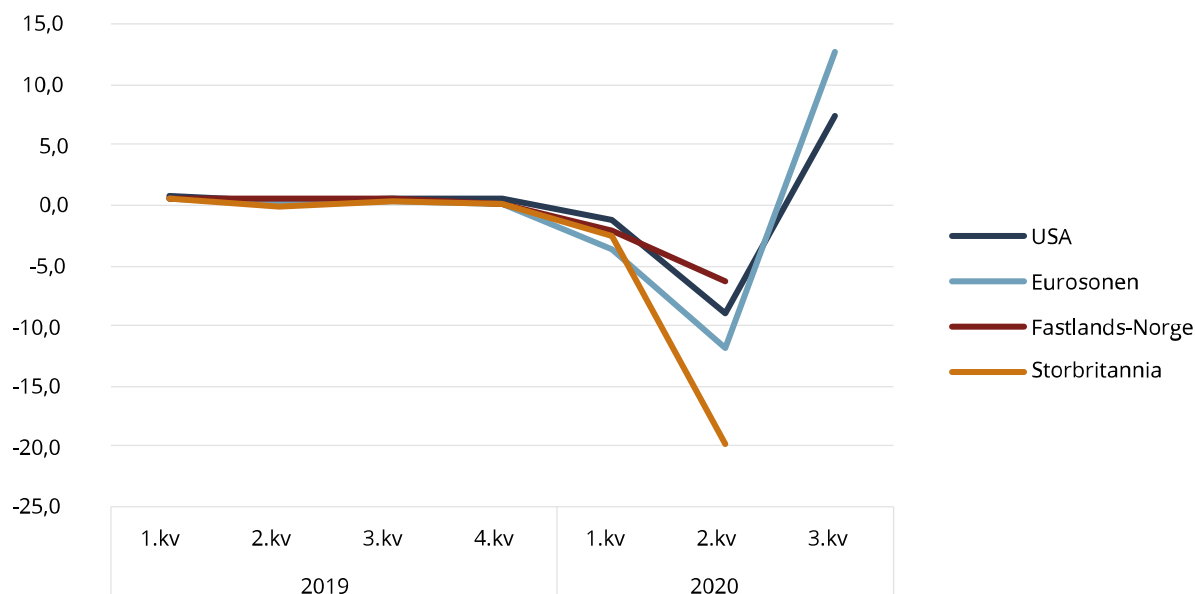
Smittetallene har i løpet av høsten igjen økt kraftig etter en periode med flatere utvikling. På det verste har over 500 000 personer i verden blitt bekreftet smittet per dag. De økende smittetallene har bremsset gjenåpningen i en rekke land, og flere land har også innført nye smittevernrestriksjoner. Selv om smittevernsrestriksjonene i større grad er direkte rettet mot områder med høy smitte innad i landene og ofte er mindre omfattende enn under den første bølgen i vår, vil restriksjonene likevel bremse den økonomiske gjeninnhentingen. Smitteutviklingen fremover blir derfor trolig den viktigste enkeltfaktoren for utviklingen i internasjonal økonomi. Vedvarende smittevernstiltak vil begrense den økonomiske aktiviteten frem til en vaksine er tilgjengelig. Flere ulike vaksiner er nå inne i siste testfase, men en vaksine forventes ikke å være tilgjengelig i stor skala før tidligst i april.

Europa

Allerede før koronakrisen var den økonomiske veks-

ten i eurosonen avtagende. Etter en svak avslutning på året endte den årlige BNP-veksten i 2019 på 1,3 prosent. Utbruddet av koronaviruset og den påfølgende nedstengingen førte til det bratteste fallet i den økonomiske aktiviteten som noensinne er målt i eurosonen. Etter en nedgang i BNP på 3,7 prosent i første kvartal, falt BNP med hele 11,8 prosent i andre kvartal. Sammenliknet med andre kvartal i fjor var BNP dermed 14,7 prosent lavere. Samtlige etterspørselskomponenter gikk ned, men nedgangen i privat konsum bidro mest til det store fallet i BNP både i første og andre kvartal. Bruttoinvesteringene falt også kraftig, i tillegg til at offentlig konsum gikk noe ned. Både import og eksport falt mye, men siden nedgangen i eksporten var noe større ble det totale bidraget fra nettoeksporten negativt. Det var i stor grad landene som ble hardest rammet av koronaviruset som også fikk den største nedgangen i BNP. Sammenliknet med andre kvartal i fjor var nedgangen i BNP størst i Spania (-22 %), Frankrike (-19 %) og Italia (-18 %), mens nedgan-

Figur 12. Kvartalsvis BNP-vekst blant Norges viktigste handelspartnere. Sesongjusterte tall. Prosent.



Kilde: BEA, Eurostat og SSB

gen var noe mindre i eurosonens største økonomi, Tyskland (-11 %). Foreløpige tall fra Eurostat viser en sterk gjeninnhenting i løpet av tredje kvartal. BNP i eurosonen vokste med 12,7 prosent i tredje kvartal, men er fremdeles 4,3 prosent lavere enn samme kvartal i fjor. Det har også vært en til dels dramatisk økning i smittetallene i oktober i både Tyskland, Frankrike, Italia og Spania, de fire viktigste økonomiene i eurosonen, og smittevernstiltakene har blitt strammet inn. Vi venter derfor at den økonomiske utviklingen i eurosonen i fjerde kvartal og inn i 2021 blir klart svakere, og at veksten tar seg gradvis opp etter det. Vi anslår at BNP er tilbake på samme nivå som før krisen først ved utgangen av 2022.

Arbeidsledigheten i eurosonen har økt fra 7,2 prosent i mars til 8,3 prosent i september. Andelen som er uten arbeid er trolig noe høyere fordi disse tallene ikke inkluderer personer som har vært permitterte mindre enn tre måneder. Veksten i sysselsettingen avtok mot slutten av 2019, og sysselsettingen falt med henholdsvis 0,3 og 2,9 prosent i første og andre kvartal i år. Nedgangen i andre kvartal var den største som noensinne er målt av Eurostat. Den europeiske sentralbanken, ECB, har valgt å holde styringsrenten uendret på -0,5 prosent siden september i fjor. De har

imidlertid satt i gang et omfattende oppkjøpsprogram av verdipapirer på om lag 1 350 milliarder euro for å sikre likviditet i de finansielle markedene. Samtidig har EU-landene etablert et felles gjenoppbyggingsfond for å hjelpe medlemslandene gjennom de økonomiske konsekvensene av koronakrisen. Fondet er på 750 milliarder euro og er finansiert ved å ta opp felles EU-gjeld, noe som sikrer lave lånekostnader.

Som følge av usikkerheten knyttet til utmeldelsen av EU, ble den økonomiske veksten i Storbritannia svært varierende gjennom 2019, og årsveksten endte på 1,3 prosent. BNP i Storbritannia falt med 2,5 prosent i første kvartal i år og med hele 19,8 prosent i andre kvartal. Nedgangen er den største i ett kvartal siden statistikken ble påbegynt i 1955. Dermed var BNP hele 21,5 prosent lavere enn i andre kvartal i fjor. Særlig privat konsum gikk kraftig ned i løpet av første halvår, men også bruttoinvesteringene og offentlig konsum hadde en betydelig nedgang, mens en oppgang i nettoeksporten bidro til å dempe fallet i BNP noe. Også i Storbritannia har smitten økt kraftig i løpet av oktober, og i flere store byer har det blitt innført omfattende restriksjoner særlig rettet mot tjenestesektoren. Dette, sammen med den stadig økende faren for en hard Brexit, gjør at vi forventer at gjeninn-

hentingen i britisk økonomi vil ta tid. Vi forventer en svak vekst mot slutten av året og inn i 2021, og at nivået på BNP er tilbake til nivået før krisen først etter vår prognoseperiode er over.

Sannsynligheten for en hard Brexit uten en handelsavtale mellom EU og Storbritannia øker stadig etter at partene ikke ble enige innen 15. oktober, som Storbritannias statsminister hadde satt som frist. En hard Brexit vil innebære at Storbritannia må forholde seg til reglene til Verdens handelsorganisasjon (WHO) når de handler blant annet med EU. Dette vil medføre økt toll på de fleste varer i tillegg til andre handelshindringer som grensekontroller. EU er Storbritannias klart viktigste handelspartner, og en hard Brexit vil ha store negative økonomiske konsekvenser for en allerede hardt rammet britisk økonomi. Det er derfor sannsynlig at forhandlingene vil fortsette utover høsten i et forsøk på å få i stand en avtale.

USA

Den økonomiske veksten i USA var forholdsvis solid i 2019, med en vekst i BNP på 2,2 prosent. Koronakrisen førte til en stor nedgang i BNP i første halvår i 2020, på henholdsvis 1,3 og 9,0 prosent i første og andre kvartal. Det var særlig husholdningenes konsum av tjenester som trakk ned den samlede BNP-veksten, men også nedgangen i konsum av varer og i bruttoinvesteringer bidro i negativt. En økning i føderale myndigheters konsum og investeringer, samt en økning i nettoeksporten, bidro til å dempe fallet i BNP noe. Foreløpige BNP-tall fra tredje kvartal antyder en sterk gjeninnhenting, med en vekst på 7,4 prosent. BNP-nivået var imidlertid fremdeles om lag 2,9 prosent lavere enn tredje kvartal i fjor. USA er samtidig landet med flest bekreftede smittetilfeller i verden, med over 9 millioner mot slutten av oktober. Etter en fallende trend på sensommeren har smittespredningen igjen skutt fart, og antall daglige smittetilfeller har ved utgangen av oktober nådd omtrent det samme nivået som ved den forrige smittetoppen i juli. De fleste statene har allerede gjenåpnet hele eller deler av samfunnet, men risikerer å måtte reversere deler av gjenåpningen om smittetallene fortsetter å stige. Vi venter derfor en moderat vekst i amerikansk økonomi ut året og inn i 2021, og at nivået på BNP trolig er

tilbake på omtrent samme nivå som før krisen ved utgangen av neste år.

Arbeidsledigheten i USA økte kraftig som følge av koronakrisen. I april hadde arbeidsledigheten økt til 14,7 prosent av arbeidsstyrken, opp fra 3,5 prosent i februar. Situasjonen har bedret seg noe siden det, og i september hadde arbeidsledigheten falt til 7,9 prosent. Sysselsettingen falt også kraftig tidligere i vår, og i april var bare 51,3 prosent av befolkningen i yrkesaktiv alder sysselsatt. Dette var en nedgang på nesten 10 prosentpoeng fra februar. Sysselsettingsprosenten har også hentet seg inn noe fra den tid og ligger nå på 56,6 prosent, men dette er fremdeles langt fra normale nivåer.

Sentralbanken i USA, Federal Reserve (FED), kuttet i løpet av første halvdel av mars styringsrenten med hele 1,5 prosentpoeng til intervallet 0-0,25 prosent. For å støtte de finansielle systemene har FED også foretatt støttekjøp av verdipapirer til en verdi på rundt 1 900 milliarder dollar fra begynnelsen av mars til slutten av september. I tillegg godkjente kongressen i mars en økonomisk tiltakspakke på over 2 000 milli-

Makroøkonomiske anslag for våre viktigste handelspartnere

I vår prognosebane har vi lagt til grunn at utviklingen i BNP for våre viktigste handelspartnere i løpet av prognoseperioden blir som vist i tabell 1. Våre anslag er basert på de nyeste tilgjengelige makroøkonomiske anslagene fra sentralbankene Federal Reserve (USA), ECB (Eurosonen), Bank of England (Storbritannia) og Riksbanken (Sverige), samt de siste prognosene fra IMF og Norges Bank. Våre anslag er i tillegg basert på vår vurdering av utviklingen i verdensøkonomien den seneste tiden, blant annet de økende smittetallene i Europa.

Tabell 1. Anslag på gjennomsnittlig årsvekst i BNP for våre viktigste handelspartnere

Land	2020	2021	2022
USA	-3,6 %	4,0 %	2,8 %
Eurosonen	-8,0 %	4,0 %	3,6 %
Storbritannia	-11,6 %	4,6 %	4,4 %
Sverige	-3,9 %	3,1 %	3,0 %
Kina	1,6 %	8,1 %	5,8 %

arder dollar for å bistå både amerikanske husholdninger og bedrifter gjennom krisen. Forhandlingene om en ny krisepakke i kongressen, som blant annet skal forlenge noen av ordningene fra den første, har blitt forsinket av det amerikanske presidentvalget. Verken republikanerne eller demokratene virker å være villige til å gi den andre parten store gjennomslag så nær valget, og forhandlingene fortsetter trolig etter presidentvalget.

Den makroøkonomiske utviklingen i Norge

Dyp nedgang i fastlandsøkonomien

Årsveksten i BNP for Fastlands-Norge ble på 2,3 prosent i 2019, noe høyere enn trendveksten⁶ for fastlandsøkonomien. Norsk økonomi var dermed inne i en moderat oppgangskonjunktur da utbruddet av koronaviruset førte til en omfattende nedstengning av

det norske samfunnet. Som konsekvens av nedstengingen i midten av mars falt BNP med 2,2 prosent i første kvartal, ifølge sesongjusterte tall fra nasjonalregnskapet (tabell 2). Det var særlig lavere aktivitet innen tjenestenæringene som trakk ned, og nedgangen var aller størst innen overnattings- og serveringsvirksomhet samt kultur, underholdning og annen tjenesteyting. Lavere aktivitet innen industrinæringene tilknyttet petroleumsvirksomhet trakk også kraftig ned. Nedgangen i Fastlands-BNP var på 6,3 prosent i andre kvartal og er ifølge SSB den dypeste som noensinne er registrert. Igjen var det en kraftig nedgang i aktiviteten i tjenestenæringene som trakk ned veksten. I tillegg til en videre nedgang innen overnattings- og serveringsvirksomhet og kultur, underholdning og annen tjenesteyting, falt også bruttoproduktet innen forretningsmessig tjenesteyting samt transport utenom utenriks sjøfart kraftig. Bruttoproductet innen industri og bergverk samt bygge- og anleggsvirksomhet falt også betydelig og bidro til nedgangen. Ifølge månedstall fra nasjonalregnskapet begynte Fastlands-BNP å øke igjen allerede i mai. Veksten har fortsatt fram til august, men avtatt noe de siste to månedene. I august var det særlig veksten innen industrien og forretnings-

⁶ Trendveksten er en estimert størrelse. SSBs estimat av den årlige trendveksten for BNP Fastlands-Norge er på 2 %. En oppgangskonjunktur er definert som en periode der veksten i BNP for Fastlands-Norge er høyere enn trendveksten.

Tabell 2. Utvalgte makroøkonomiske hovedstørrelser. Årlig vekst og sesongjustert kvartalsvis vekst. Prosent

	2018	2019	3. kv. 2019	4. kv. 2019	1. kv. 2020	2. kv. 2020
Bruttonasjonalprodukt	1,3	1,2	0,0	1,5	-1,7	-5,1
Bruttonasjonalprodukt Fastlands-Norge	2,2	2,3	0,6	0,1	-2,2	-6,3
Konsum i husholdninger mm	1,9	1,5	0,3	-0,2	-4,3	-10,8
- Varekonsum	0,7	0,1	-0,7	-0,3	-1,3	5,0
- Tjenestekonsum	2,3	2,7	0,8	0,8	-5,3	-17,0
Konsum i offentlig forvaltning	1,4	1,7	0,6	0,7	-0,2	-2,2
Bruttoinvestering i fast realkapital	2,8	6,1	2,5	0,0	-5,1	-3,4
- Utvinning og rørtransport	1,9	12,8	1,2	5,3	-5,2	-6,6
- Fastlands-Norge	3,0	4,3	2,7	-1,5	-5,5	-1,5
- Næringer	6,8	5,6	4,1	0,4	-5,6	-6,8
- Industri og bergverk	16,7	25,0	10,9	0,6	-13,0	-9,6
- Boliger (husholdninger)	-6,2	-0,9	-0,6	-3,8	-4,8	0,9
- Offentlig forvaltning	7,5	7,5	3,6	-2,2	-5,9	4,7
Eksport i alt	-0,2	1,5	-1,5	5,5	-0,9	-8,7
- Tradisjonelle varer	2,0	4,9	-0,1	1,4	-2,8	-8,4
- Tjenester	5,4	4,7	2,2	-0,2	0,7	-18,2
Import i alt	1,9	5,2	-0,2	-0,5	-4,1	-16,7
- Tradisjonelle varer	3,2	5,7	-1,7	-1,5	-1,1	-7,9

Kilde: SSB (NR)

messig tjenesteyting som trakk opp, men nivåene var fremdeles klart lavere enn før koronakrisen.

Nedgang i investeringene

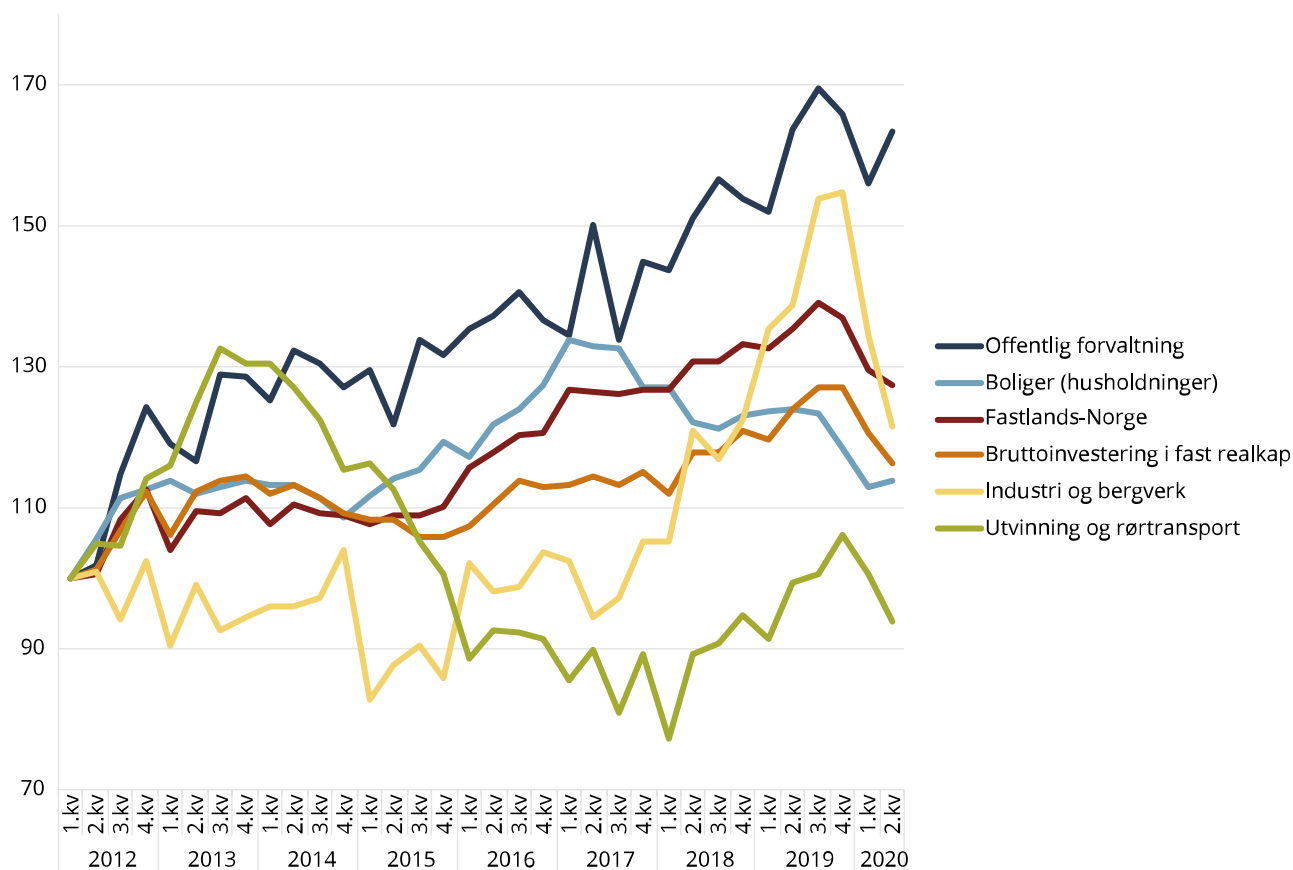
De totale bruttoinvesteringene i fast realkapital utgjør om lag en tredjedel av Fastlands-BNP og inkluderer både investeringer på norsk sokkel og på fastlandet. I fjor økte bruttoinvesteringene med totalt 6,1 prosent, som følge av en økning både i oljeinvesteringene og fastlandsinvesteringene. Bruttoinvesteringene i Fastlands-Norge økte med 4,3 prosent, mens bruttoinvesteringene innen utvinning og rørtransport økte med 12,8 prosent. Det var sterk vekst både i industriinvesteringene og innen offentlig forvaltning, mens boliginvesteringene gikk noe ned. Så langt i år har bruttoinvesteringene falt betydelig som følge av koronakrisen, med 5,1 prosent i første kvartal, etterfulgt av en nedgang på 3,4 prosent i andre kvartal. Det var en bred nedgang i bruttoinvesteringene i begge

kvartalene. I første kvartal falt samtlige størrelser, mens boliginvesteringene og investeringene i offentlig forvaltning gikk noe opp i andre kvartal.

Nedgang i petroleumsinvesteringene

Oljeprisen beveget seg mellom 55 og 75 dollar fatet i fjor, men stabiliserte seg på rundt 65 dollar fatet ved inngangen til 2020. I løpet av mars falt oljeprisen kraftig, til om lag 22 dollar fatet ved utgangen av måneden. Dette var en konsekvens av en nedgang i oljeetterspørselen som følge av koronaviruset og at OPEC-landene ikke kom til enighet med Russland om kutt i oljeproduksjonen. I april ble OPEC-landene igjen enige med Russland om kutt, men dette utløste et nytt prisfall til under 20 dollar fatet da kuttene var mindre enn forventet. Etter dette har oljeprisen hentet seg noe inn igjen, og har stort sett ligget i overkant av 40 dollar fatet siden slutten av juni. I vår prognose ligger det til grunn at oljeprisen blir i gjennomsnitt 42

Figur 13. Utviklingen i investeringene. Sesongjustert. Indeksert: 1. kvartal 2012=100.



Kilde: SSB (NR)

dollar i år, før den stiger til 43 dollar neste år, og 46 dollar i 2022. Det er imidlertid knyttet stor usikkerhet til anslaget. Smittesituasjonen vil også påvirke oljeprisen framover, siden strengere restriksjoner vil bety lavere etterspørsel etter olje og dermed en lavere oljepris.

Oljeinvesteringene nådde sitt høyeste nivå i 2013, da investeringene var på hele 224 milliarder kroner. Fallende oljepris og økt kostnadsnivå førte til at oljeinvesteringene falt kontinuerlig fram til 2017, for så å øke igjen gjennom 2018 og 2019. Så langt i år har investeringene falt kraftig. I SSBs investeringsundersøkelse fra august anslår operatørene på norsk sokkel at investeringene innen olje- og gassvirksomhet vil bli på 185 milliarder kroner, noe som er en økning på 1,9 prosent sammenliknet med det tilsvarende anslaget som ble gitt for 2019 i tredje kvartal i fjor, målt i løpende priser. Dette er en økning på 2,4 prosent fra forrige måling i mai, og er trolig godt hjulpet av både høyere oljepris og stortingsets skattepakke for oljenæringen. Anslaget for 2021 tyder på en nedgang på hele 15 prosent sammenliknet med investeringsanslaget for 2020 som ble gitt i august i fjor. Vi venter derfor en moderat nedgang i oljeinvesteringene i år, og en kraftig nedgang i 2021. I 2022 forventer vi en liten økning (tabell 3).

Nedgang i boliginvesteringene

Boliginvesteringene falt både i 2018 og i 2019 etter å ha vokst kraftig i 2015 og 2016. En spesielt svak utvikling i fjerde kvartal i fjor førte til at boliginvesteringene i snitt ble 0,9 prosent lavere i 2019 enn i 2018. Boliginvesteringene fortsatte å falle i første kvartal i år med en nedgang på 4,8 prosent, etterfulgt av en liten gjeninnhenting i andre kvartal med en vekst på 0,9 prosent. De siste sesongjusterte månedstallene fra nasjonalregnskapet indikerer en videre nedgang i tredje kvartal. Utviklingen i boliginvesteringene følger utviklingen av igangsetting av nye byggeprosjekter. Antall igangsettningstillatelser til nye boliger hadde en negativ trend gjennom hele fjoråret, ifølge tall fra SSB. I år har utviklingen stabilisert seg noe på et forholdsvis lavt nivå. Så langt i år er igangsatt bruksareal i overkant av 9 prosent lavere enn tilsvarende periode i fjor. Vi forventer derfor en nedgang i boliginvesteringene.

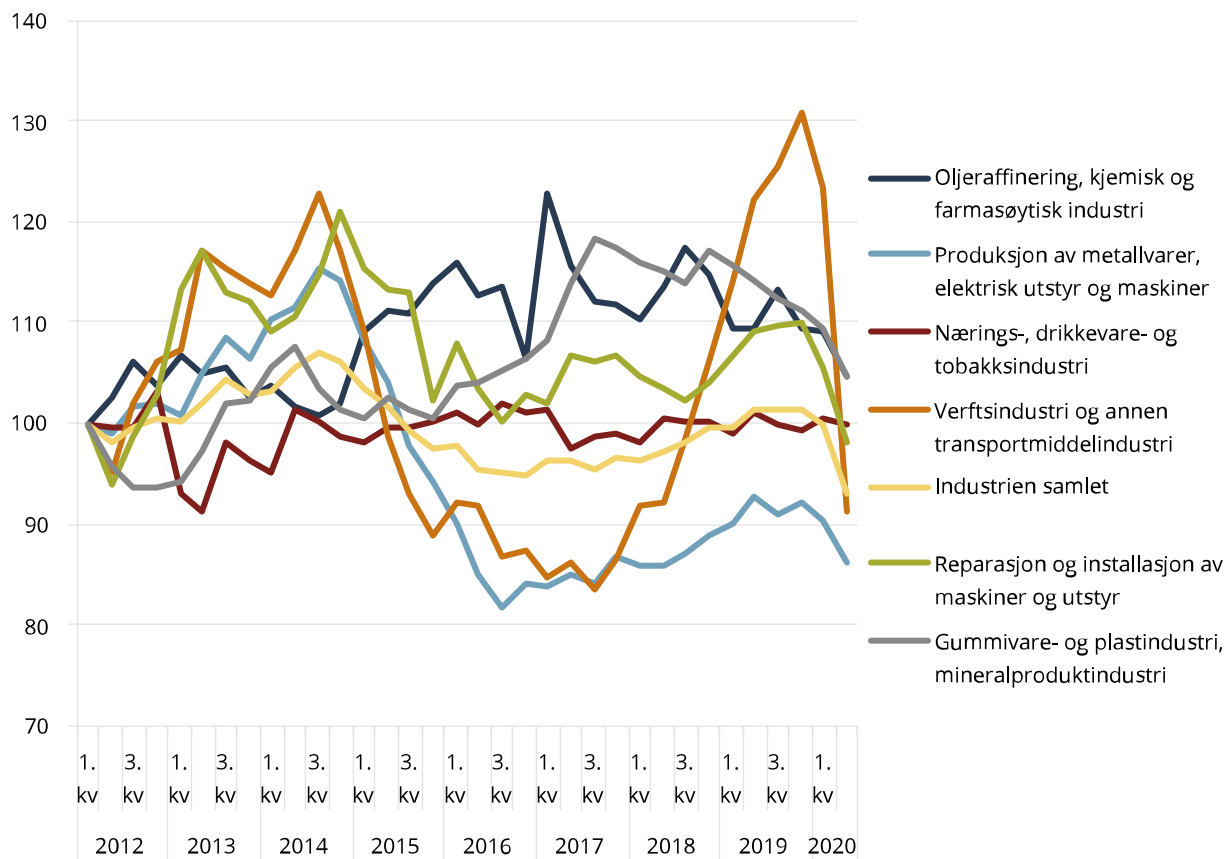
Ifølge sesongjusterte tall fra SSB har boligprisene stegget kontinuerlig siden andre kvartal 2018. Etter en marginal vekst i første kvartal steg prisene kraftig i både andre og tredje kvartal i år. Sammenliknet med tredje kvartal i 2019 var boligprisene 4,4 prosent høyere i tredje kvartal i år. Boligprisene falt markant i mars ifølge sesongjusterte tall fra Eiendom Norge, trolig som følge av økt usikkerhet knyttet til konsekvensene av koronapandemien, og gikk også marginalt ned i april. Siden dette har boligprisene økt betydelig, og i september var boligprisene 5,8 prosent høyere enn i september 2019. Den kraftige boligprisveksten må sees i sammenheng med det store rentekuttet som Norges Bank foretok tidligere i vår. Det bidro til å senke lånekostnadene og ga økt realinntekt for størsteparten av befolkningen. I tillegg ble fleksibilitetskvoten i boliglånsforskriften midlertidig utvidet i andre og tredje kvartal, noe som trolig førte til at flere enn tidligere fikk innvilget boliglån. På bakgrunn av dette forventer vi at boligprisveksten blir noe høyere i år enn i fjor, og at den øker ytterligere neste år som følge av fortsatt lave utlånsrenter og lavere boligbygging. I 2022 forventer vi en noe lavere boligprisvekst. Utviklingen i boligprisene vil påvirke igangsettingen av nye byggeprosjekter. Etter en kraftig nedgang i boliginvesteringene i år forventer vi en flat utvikling neste år, før boliginvesteringene på ny øker i 2022.

Stor nedgang i industriinvesteringene

Industriinvesteringene økte med hele 23 prosent i fjor, ifølge sesongjusterte tall fra nasjonalregnskapet. Veksten var særlig sterk innen oljeraffinering, kjemisk og farmasøytisk industri, reparasjon og installasjon av maskiner og utstyr, samt næringsmiddelindustrien. Så langt i år har industriinvesteringene falt kraftig, med henholdsvis 10 og 11 prosent i første og andre kvartal. Nedgangen har vært særlig stor innen oljeraffinering, kjemisk og farmasøytisk industri.

Ifølge SSBs investeringsundersøkelse fra august er virksomhetenes anslag på industriinvesteringene i år 23 prosent lavere enn tilsvarende anslag fra tredje kvartal for 2019 i fjor, målt i løpende priser. Det må imidlertid sees i sammenheng med at industriinvesteringene var på et høyt nivå i 2019 historisk sett. Usikkerhet knyttet til koronapandemien påvirker investere-

Figur 14. Bruttoprodukt for industrien. Utvalgte industrinæringer. Sesongjustert. Indeksert: 1. kvartal 2012=100.



Kilde: SSB (NR)

ringsanslagene i år. Det er oljeraffinerer, kjemisk og farmasøytisk industri, installasjon og reparasjon av maskiner samt metallindustri som trekker investeringsanslagene mest ned. Investeringsanslagene for 2021 antyder en ny, kraftig nedgang på nesten 20 prosent sammenliknet med tilsvarende anslag for 2020. Vi venter derfor en betydelig nedgang i industriinvesteringene både i år og neste år. I 2022 forventer vi en moderat økning.

Nedgang i industriproduksjonen

Bruttoproduktet i industrien økte med 3,2 prosent i 2019. Det var særlig vekst i verftsindustri og annen transportmiddelindustri, samt produksjon av metallvarer, elektrisk utstyr og maskiner som trakk den samlede veksten opp, noe som kan sees i sammenheng med veksten i oljeinvesteringene i fjor. En nedgang i bruttoproduktet innen oljeraffinerer, kjemisk og farmasøytisk industri bidro på den andre siden til å

dempe veksten i industriproduksjonen. Så langt i år har industriproduksjonen falt kraftig, med 1,5 prosent i første kvartal og hele 6,8 prosent i andre kvartal. Det er særlig nedgangen i verftsindustri og annen transportmiddelindustri, samt produksjon av metallvarer, elektrisk utstyr og maskiner, begge leverandører til oljeindustri, som trekker ned i første halvår. Sesongjusterte månedstall viser imidlertid en sterk vekst i industrien både i juli og august. Veksten knyttes først og fremst til en gjeninnhenting i aktivitetsnivået etter det kraftige fallet i vår som følge av koronarestriksjonene.

Ifølge SSBs konjunkturbarometer for industrien er den generelle bedømmelsen av utsiktene for fjerde kvartal fremdeles pessimistisk, men noe mer positiv enn i forrige undersøkelse. Det er i stor grad usikkerhet knyttet til koronapandemien som ligger til grunn for pessimismen, og særlig ordretilgangen fra utlandet

er ventet å utvikle seg svakt. Dette må sees i sammenheng med rekordstore fall i BNP for en rekke land i løpet av andre kvartal i år. Det er produsenter av konsumvarer som har det mest positive synet på utsiktene i fjerde kvartal, mens utsiktene er mest negative blant produsenter av investeringsvarer og innsatsvarer. På grunn av det store fallet i etterspørselen i år venter vi en betydelig nedgang i industriproduksjonen i år. Deretter vil veksten i industriproduksjonen gradvis hente seg inn i løpet av 2021 og 2022, hjulpet av en fremdeles svak kronkurs som bidrar til økt konkurranseevne for eksporttettet industri.

Stort fall i privat konsum

Husholdningenes forbruk utgjør om lag halvparten av Fastlands-BNP, slik at deres forbruk har stor betydning for veksten i norsk økonomi. Husholdningenes konsum økte med 1,4 prosent i fjor. Det var marginal vekst i varekonsumet, men solid vekst i tjenestekonsumet trakk den samlede veksten opp. Husholdningenes konsum falt betydelig både i første og andre kvartal i år, og særlig nedgangen i andre kvartal var stor som følge av den omfattende nedstengningen. En økning blant annet i konsum av mat og drikkevarer gjør at varekonsumet samlet sett har økt i løpet av første halvår, mens et kraftig fall i tjenestekonsumet gjør at det samlede konsumet falt. Nedgangen i tjenestekonsumet må sees i sammenheng med at smittevernstiltakene i størst grad rammet tjenestesektoren.

Vi venter at veksten i reallønningene, det vil si lønninger justert for prisvekst, vil bli betydelig lavere i år og neste år som følge av høy arbeidsledighet. En høyere prisvekst neste år bidrar også negativt til reallønnsveksten. I 2022 forventer vi at reallønnsveksten er tilbake på om lag samme nivå som i fjor. Dette vil gi lavere vekst i disponibel realinntekt og dempe veksten i privat konsum i år og neste år, og omvendt i 2022. Husholdningenes sparerate har vokst kraftig i løpet av første halvår som følge av de begrensede konsummulighetene under koronakrisen. Vi forventer at spareraten vil falle gradvis fram mot 2022, og at de oppsparte midlene vil bidra til sterkere vekst i privat konsum framover. I tillegg til de løpende inntektene, tar husholdningene hensyn til sin formue når de bestemmer sitt forbruk, og en stor del av husholdningenes formue består av eiendom. Vi venter en mode-

rat vekst i boligprisene fra mot 2022, og sammen med lave renter, vil dette bidra til høyere vekst i konsumet. I sum venter vi at privat konsum vil vokse kraftig både neste år og i 2022 etter et kraftig fall i 2020.

Vekst i den offentlige etterspørselen

Den offentlige etterspørselen, det vil si summen av konsum og bruttoinvesteringer i offentlig forvaltning, utgjør rundt en tredel av Fastlands-BNP. Ekspansiv finanspolitikk under koronakrisen har bidratt til å dempe nedgangen i fastlandsøkonomien. I vår prognose legger vi til grunn at den offentlige etterspørselen vil vokse mer i år enn i fjor og at veksten blir noe lavere igjen neste år, slik det anslås i nasjonalbudsjettet for 2021. Den offentlige etterspørselen vil dermed utgjøre det viktigste bidraget til gjeninnhentingene i fastlandsøkonomien i år, og i noe mindre grad neste år.

Lavere eksport av tradisjonelle varer

Det var en solid vekst i eksporten av tradisjonelle varer i fjor, og i gjennomsnitt ble den 4,9 prosent høyere enn i 2018. Eksporten av tradisjonelle varer har falt kraftig i løpet av de to første kvartalene i 2020 som følge av koronapandemien som har rammet Norges viktigste handelspartnere hardt.

Den utenlandske etterspørselen etter norske varer og tjenester forventes å falle betydelig i år, før den gradvis tar seg opp i løpet av de to neste årene. Både utviklingen i smittespredningen av koronaviruset og den uavklarte situasjonen rundt Brexit er to vesentlige usikkerhetsmoment knyttet til utviklingen de kommende årene. Vi venter at den norske kronen vil holde seg svak, noe som isolert sett bidrar til økt eksport fra Norge. Vi venter at eksporten av tradisjonelle varer blir betydelig lavere i år enn i fjor, men at den deretter gradvis øker i løpet av 2021 og 2022 (tabell 2).

Valutakurs og rente

Den norske kronen svekket seg kraftig i løpet av de to siste ukene i mars og nådde rekordlave nivåer mot blant annet euro og amerikanske dollar. Dette gjenspeilet blant annet uro i finansmarkedene som følge av nedstengingen av mange økonomier for å begrense spredningen av koronaviruset. Den norske kronen styrket seg noe de påfølgende månedene, etter hvert som flere land gjenåpnet økonomien og oljeprisen tok

seg noe opp. Etter at nye nedstenginger ble annonsert i flere av Norges viktigste handelspartnere i slutten av oktober, svekket den norske kronen seg igjen, noe som tyder på økt usikkerhet blant utenlandske investorer og mindre risikovilje til å holde norske kroner. Disse bevegelsene i kronekursen som strekker seg utover endringene i oljepris samt renten og prisvekst i Norge og utlandet er vanskelige å fange i modellberegningene.⁷ I denne prognosen har vi derfor valgt å holde eurokursen konstant på 10,9 kroner ut 2022, som var gjennomsnittlig kurs måneden før vi avsluttet våre beregninger. Det er stor usikkerhet knyttet til utviklingen av kronekursen framover.

Norges Bank besluttet å holde styringsrenten uendret på 0,0 prosent i september. Ifølge deres siste renteprognose vil styringsrenten trolig bli værende på det nivået ut 2021 og øke gradvis først i 2022. Renteprognosen er dermed om lag uendret siden forrige rentemøte. Begrunnelsen for dette var at det fortsatt ville ta tid før norsk økonomi kommer tilbake til nivået før pandemien, selv om aktiviteten hadde tatt seg opp og arbeidsmarkedet bedret seg siden forrige rentemøtet. I tillegg forventet Norges Bank at en styrking av den norske kronen sammen med utsikter til lav lønnsvekst ville bidra til lavere prisvekst framover. I våre beregninger har vi lagt til grunn at pengemarkedsrenten vil utvikle seg i tråd med Norges Banks siste renteprognose.

Gjeninnhenting i norsk økonomi fortsetter

Etter nedgangen i mars og april, begynte aktiviteten i norsk økonomi å ta seg opp allerede i mai, etter hvert som de strengeste smitteverntiltakene ble fjernet eller dempet. Ifølge månedstall fra nasjonalregnskapet har Fastlands-BNP økt i fire måneder på rad, selv om det i august fortsatt var 4 prosent lavere enn i februar. Vi venter at Fastlands-BNP vil fortsette å vokse ut prognoseperioden. Som årsgjennomsnitt venter vi imidlertid en nedgang på 2,7 prosent i år. Dette gjenspeiler utviklingen i de aller fleste etterspørselskomponen-

tene i norsk økonomi: Både privat konsum, bruttoinvesteringene og eksport har tatt seg opp siden april, men var i august fortsatt på et lavere nivå enn før koronautbruddet, slik at vi venter at de samlet i 2020 vil være lavere enn i fjor (tabell 3). Det eneste unntaket er den offentlige etterspørselen, det vil si summen av offentlige konsum og investeringer, som vil være høyere i 2020 enn i 2019. Dette vil være det eneste positive bidrag til Fastlands-BNP i år, og ifølge våre beregninger demper det nedgangen med om lag 0,9 prosentpoeng. Til neste år vil de fleste etterspørselskomponentene bidra til veksten i fastlandsøkonomien, og særlig privat konsum, mens den offentlige etterspørselen vil bidra i mindre grad enn i år. Et betydelig fall i oljeinvesteringene neste år vil dempe veksten i Fastlands-BNP, mens boliginvesteringene vil vise nullvekst ifølge våre beregninger. I 2022 vil veksten i Fastlands-BNP være bredt basert, og vi venter positive bidrag fra alle etterspørselskomponentene.

Koronapandemien utgjør en betydelig usikkerhetsfaktor i vurderingen av utsiktene framover. En bredt tilgjengelig vaksine ventes tidligst til neste vår, og denne høsten har smittetallene økt kraftig igjen. I Norge er smittespredningen foreløpig lavere enn i de fleste landene, og smitteverntiltakene er dermed mindre omfattende. Derimot har flere av Norges viktigste handelspartnere nylig gjeninnført lokale nedstenginger og strenge smitteverntiltak. I denne prognosen har vi tatt høyde for det ved å legge til grunn en forverring av den økonomiske utviklingen blant Norges handelspartnere i fjerde kvartal i år og inn i neste år. Svakere konjunkturer internasjonalt vil dermed føre til lavere eksport i år og neste år enn i fjor. Om spredningen av koronaviruset internasjonalt og i Norge tiltar, og det blir nødvendig med like omfattende nedstenginger som tidligere i vår, kan det medføre større negative konsekvenser for norsk og internasjonal økonomi enn vi har lagt til grunn i denne prognosen.

NAV's arbeidsmarkedspromose

Antallet registrerte helt ledige var på sitt høyeste ved utgangen av mars med i overkant av 300 000. På det tidspunktet utgjorde permitterte 61 prosent av de registrerte helt ledige. Antallet helt ledige har blitt mer enn halvert siden mars, og det er særlig antallet

⁷ Vi benytter KVARTS-modellen i vårt prognosearbeid. Denne modellen er utviklet i SSBs forskningsavdeling. I boks 2.1 i «Konjunktur-tendensene 2019/1» redegjør SSB for valget mellom konstant kronekurs og kursen som følger av modellberegningene, samt konsekvensene av en sterkere kronekurs for norsk økonomi ifølge KVARTS.

Tabell 3. NAVs prognose for utviklingen i norsk økonomi i 2020 – 2021. Prosentvis vekst om ikke annet er angitt

	2020	2021	2022
Arbeidsmarked			
Registrerte helt ledige	141 000	95 000	86 000
Registrerte helt ledige i prosent av arbeidsstyrken	5,0	3,3	3,0
AKU-arbeidsledige i prosent av arbeidsstyrken	4,7	4,6	4,1
Sysselsettingsvekst (AKU)	-0,8	0,1	1,0
Arbeidsstyrkevekst (AKU)	0,2	0,0	0,4
Realøkonomi			
Konsum i husholdninger mm	-7,2	7,8	4,7
Bruttoinvesteringer Fastlands-Norge	-5,2	-0,5	2,5
- Boliginvesteringer	-8,5	0,0	4,7
Petroleumsinvesteringer	-3,1	-13,4	1,2
Eksport	-3,6	3,3	5,6
- Tradisjonelle varer	-6,3	2,5	7,6
Bruttonasjonalprodukt Fastlands-Norge	-2,7	2,7	3,2
Valutakurs og oljepris (nivå)			
NOK per euro	10,8	10,9	10,9
Råoljepris i dollar	41,9	42,8	45,8

Kilde: NAV

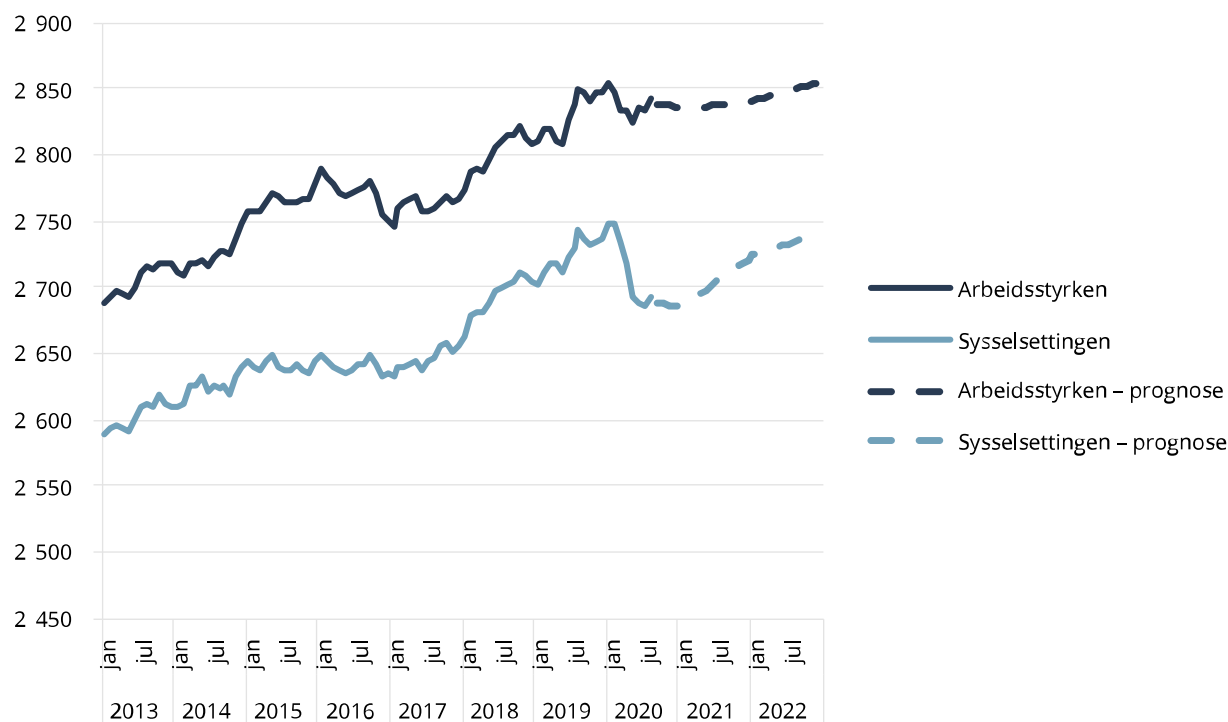
helt permitterte som har gått ned. Ved utgangen av oktober var det registrert 201 000 færre helt ledige enn i mars: 162 000 av disse, eller 8 av 10, hadde vært permittert. Dermed utgjør de permitterte i oktober bare 22 prosent av de registrerte helt ledige. Antall sysselsatte, både målt med AKU og nasjonalregnskapet, har vist en forholdsvis moderat nedgang i første halvår i år, mens nedgangen i utførte arbeidstimer ifølge begge kilder er klart dypere.

Både NAVs og SSBs statistikk over ledige stillinger viser at etterspørsel etter arbeidskraft falt kraftig som følge av koronakrisen. Sesongjusterte tall fra SSB viser at antallet ledige stillinger falt med 23 prosent fra første til andre kvartal i år, mens antallet nye ledige stillinger registrert på nav.no per virkedag falt med 25 prosent fra februar til mars. Antallet nye utlysninger per virkedag på nav.no har vist en økende trend de siste månedene, men var i oktober fortsatt 6 prosent

lavere enn i oktober fjor. Dette tyder på at etterspørsel etter arbeidskraft vil øke sakte framover.

Ifølge sesongjusterte AKU-tall har antall sysselsatte gått ned med 42 000 i løpet av de tre første kvartalene i år. Nedgangen i antall sysselsatte var særlig stor i andre kvartal, samtidig som antall utførte ukeverk falt enda kraftigere. I tredje kvartal var antall sysselsatte omtrent uendret, mens nedgangen i utførte ukeverk hadde blitt reversert. Dette tyder på at mange permitterte var tilbake på jobb i tredje kvartal og at det i liten grad var nye ansettelser. Vi venter at sysselsettingen blir lavere i år enn i fjor, men at den øker moderat fram mot 2022 (figur 15). Som årlig gjennomsnitt anslår vi at sysselsettingen målt med AKU vil gå ned med 0,8 prosent i år, for så å øke med 0,1 prosent i 2021 og 1,0 prosent i 2022. Det innebærer en økning i antall sysselsatte på cirka 50 000 fram til utgangen av 2022.

Figur 15. Antall personer i arbeidsstyrken og antall sysselsatte ifølge AKU.1 000 personer. Sesongjusterte tall.



Kilde: SSB og NAV

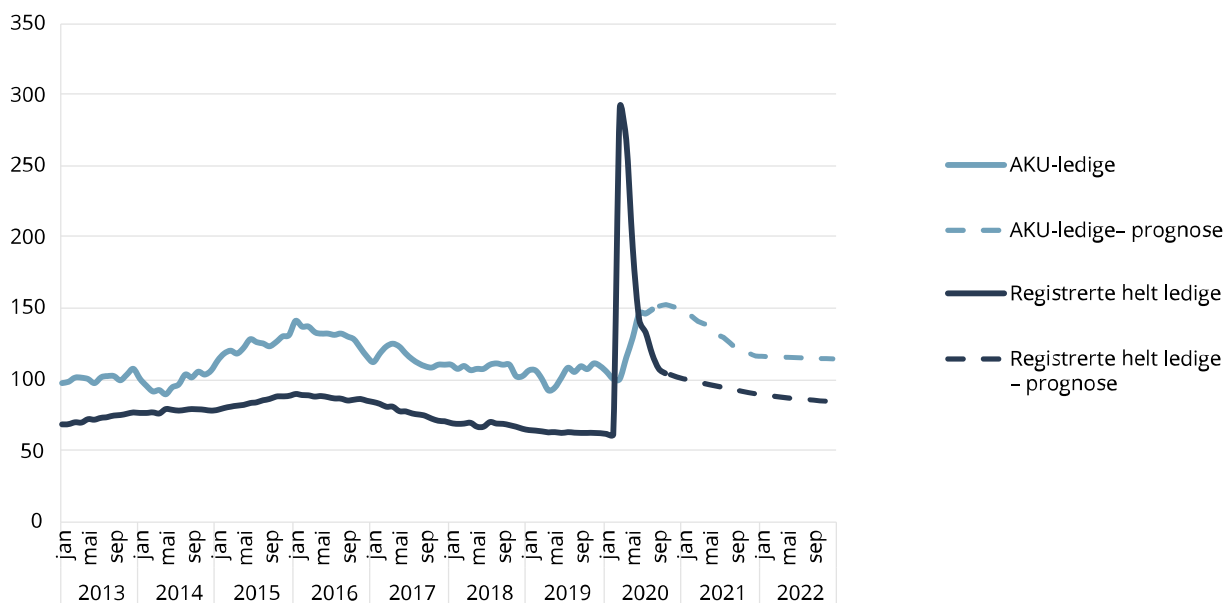
Antall personer i arbeidsstyrken har vist en moderat nedgang hittil i år. Vi legger til grunn lavere nettoinnvandringen framover, samt lavere vekst i befolkningen i yrkesaktiv alder, slik det anslås i SSBs befolkningsframskriving. Reiserestriksjoner som følge av koronapandemien og lavere etterspørsel etter arbeidskraft i Norge vil dempe arbeidsinnvandringen. Dette bidrar til å dra ned veksten i arbeidsstyrken de nærmeste årene. Fortsatt høy arbeidsledighet vil på sin side bidra til at yrkesdeltakelsen forblir lavere enn i fjor fram til 2022, selv om vi venter at den tar seg noe opp i løpet av prognoseperioden. Samlet anslår vi at antall personer i arbeidsstyrken vil øke i gjennomsnitt med 0,2 prosent i år, holde seg stabilt neste år og øke med 0,4 prosent i 2022.

AKU-ledigheten har økt med om lag 50 000 personer i løpet av andre og tredje kvartal i år ifølge sesongjusterte tall. Dette er en relativt moderat økning sammenliknet med den registrerte ledigheten. AKU-ledigheten tilsvarte 5,3 prosent av arbeidsstyrken i tredje kvartal, som er høyere enn den registrerte arbeidsledigheten på det tidspunktet. Sammenliknet med den

registrerte ledigheten, gjenspeiler ikke AKU-ledigheten i like stor grad økningen i antallet permitterte. Derimot kan AKU-ledigheten fange flere nykommere på arbeidsmarkedet, for eksempel de som ikke har opparbeidet seg dagpengerettigheter. Ifølge vår prognose vil AKU-ledigheten begynne å gå ned neste år, og fortsette å falle i 2022 (figur 16). Som andel av arbeidsstyrken vil AKU-arbeidsledigheten utgjøre 4,7 prosent i år, 4,6 prosent neste år og 4,1 prosent i 2022. Den drastiske økningen i antallet helt ledige i mars har i stor grad blitt reversert. Sesongjusterte tall viser imidlertid at nedgangen de seneste månedene har avtatt. Vi venter at antall helt ledige vil fortsette å gå ned i løpet av de neste to årene, men i et klart saktere tempo. I nasjonalbudsjett 2021 foreslås en betydelig økning i antall plasser i arbeidsmarkedstiltak. Flere tiltaksplasser enn i år vil bidra til nedgangen i antallet helt ledige i 2021. Vi anslår at det i gjennomsnitt vil være 141 000 helt ledige i år, 95 000 neste år og 86 000 i 2022. Det innebærer en registrert arbeidsledighet på 5,0 prosent av arbeidsstyrken i år og på henholdsvis 3,3 og 3,0 prosent i 2021 og 2022. Mot slutten av prognoseperioden vil avviket mellom

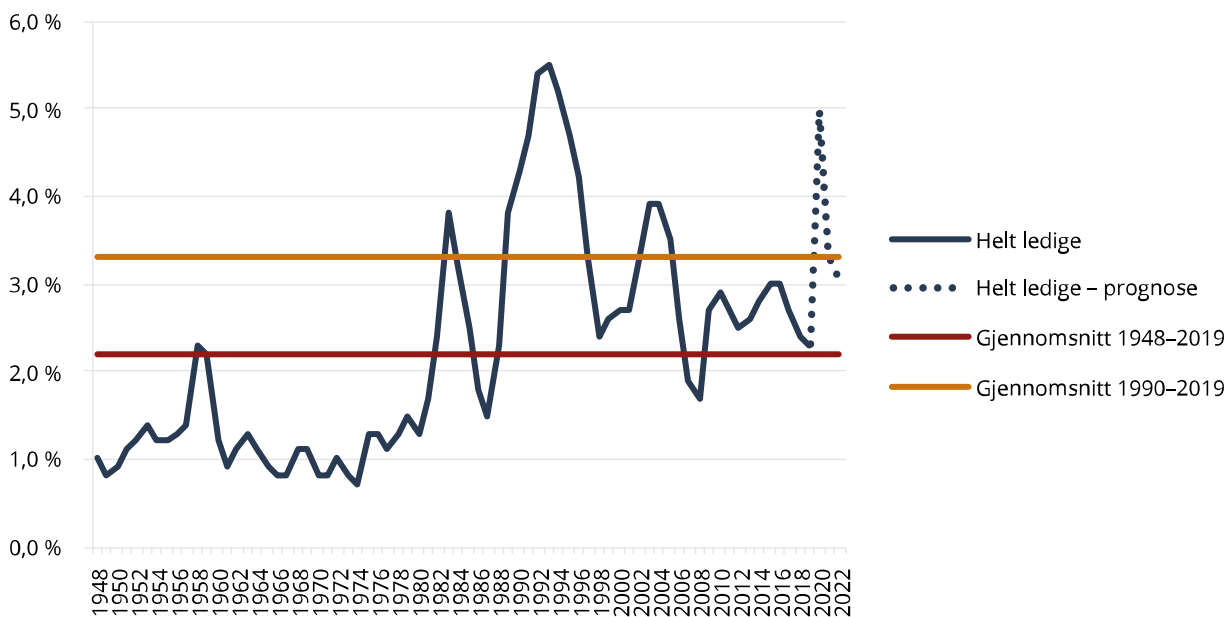
AKU- og registrert ledighet dermed være nærmere målene vil være på et høyere nivå enn før korona- det historiske gjennomsnittet, samtidig som begge krisen (figur 17).

Figur 16. Antall registrerte helt ledige og ledige ifølge AKU. 1000 personer. Sesongjusterte tall.



Kilde: SSB og NAV

Figur 17. Helt ledige i prosent av arbeidsstyrken. Årlig gjennomsnitt.



Kilde: NAV

Tabell 4. Befolkning i yrkesaktiv alder, arbeidsstyrken, sysselsatte og arbeidsledige ifølge AKU

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Befolkning 15-74 år	3 798 000	3 850 000	3 896 000	3 935 000	3 966 000	3 993 000	4 015 000
Arbeidsstyrken	2 704 000	2 723 000	2 764 000	2 769 000	2 763 000	2 802 000	2 830 000
Sysselsatte	2 602 000	2 624 000	2 639 000	2 638 000	2 647 000	2 694 000	2 724 000
Yrkesdeltakelsen	71,2 %	70,7 %	71,0 %	70,4 %	69,7 %	70,2 %	70,5 %
AKU-arbeidsledige	102 000	98 000	125 000	131 000	117 000	108 000	106 000
Registrerte helt ledige (NAV)	69719	75254	80561	83813	74235	65547	63451

Kilde: SSB og NAV

Makromodellen KVARTS

NAVs prognose om utviklingen i norsk økonomi og arbeidsmarked er basert på modellsimuleringer vi har gjort med den makroøkonometriske modellen KVARTS. KVARTS er en modell for norsk økonomi utviklet av SSB. Modellen er estimert på data fra nasjonalregnskapet og basert på økonomisk teori. For mer informasjon om modellen, se *MODAG* og *KVARTS - SSB*.

Referanser

Statistisk sentralbyrå (2019). *Konjunkturtendensene 2019/1*.

FÆRRE I JOBB MED ØKT ENGANGSSTØNAD?

Av Sana Hasane

Sammendrag

Alle som er bosatt i Norge og får barn har rett på økonomiske ytelser ved fødsel. De som ikke har rett til foreldrepenger har rett til et engangsbeløp, kalt engangsstønad. I 2019 utgjorde beløpet 83 140 kroner.

Andelen som mottar engangsstønad ved fødsel har gått ned siden 1990-tallet, og i dag mottar om lag 19 prosent av alle kvinner som får barn denne stønaden. Mottakerne har generelt en svak tilknytning til arbeidslivet. Året før fødselen er det kun 17 prosent som har et ansettelsesforhold, mens denne andelen er 38 prosent tre år etter fødselen. Halvparten har aldri vært i arbeid før fødselen. Av de som har vært i arbeid tre år før fødselen, har flesteparten hatt deltidsarbeid.

Yngre mødre og mødre med bakgrunn fra asiatiske og afrikanske land er sterkt overrepresentert som mottakere av engangsstønad. Det samme gjelder mødre under utdanning eller som blir privat forsørget.

Satsen for engangsstønad har økt hvert år siden 2013 og økningen har vært betydelig større enn prisveksten. Økningen var størst i 2017 med 33 prosent. Vi finner at økningen ikke har ført til nedgang i mødrenes sysselsetting. Tvert imot viser vår analyse en svak økning i sysselsettingen etter at beløpet økte i 2017. Veksten i sysselsettingen har trolig ikke med satsøkningen å gjøre, men vi kan avkrefte en hypotese om at den betydelige satsøkningen i 2017 ville føre til redusert sysselsetting blant småbarnsmødre. Vi finner også at småbarnsmødres sysselsetting påvirkes av forhold som fødeland, aldersgruppe, familiesituasjon, partnerens inntektsnivå før og etter fødselen, arbeidserfaring og arbeidsledighetsnivået.

Innledning

Den norske velferdspolitikken prioriterer en høy yrkesdeltakelse for å sikre en bærekraftig velferdsstat. Folketrygden har blant annet som formål å sikre økonomiske ytelser til alle foreldre som får barn eller adopterer. Foreldrepenger er knyttet til yrkesaktivitet i tiden før fødsel eller adopsjon. Dette betyr at foreldrepenger ved fødsel gir økonomiske insentiver til å utsette barnefødsler inntil mor har etablert seg i arbeidslivet. For de som ikke har opptjent rett til foreldrepenger utbetales det en engangsstønad, som hovedregel til mor.

Den norske familiepolitikken har ulike formål fordi rettigheter er basert på ulike hensyn og begrunnelser (Ellingsæter 2003). På den ene siden er rett på foreldrepenger basert på tidligere yrkesaktivitet og skal kompensere foreldre for tapt arbeidsinntekt mens de er hjemme med barn under ett år¹. På den andre siden er engangsstønad et eksempel på en stønad som er basert på tanken om at alle skal ha nok inntekt til å ha akseptable levekår. Stønaden har blant annet som formål å dekke utgifter i forbindelse med fødsel og ved innkjøp av utstyr til barnet.

I et internasjonalt perspektiv er Norge et land med høy fruktbarhet og deltakelse i arbeidslivet, selv om fødselstallene har gått ned de siste årene. Det er uttrykt skepsis mot å øke engangsstønaden fordi det kan påvirke arbeidstilbudet negativt og bidra til at kvinner i ung alder får barn før de har opparbeidet seg en stabil tilknytning til arbeidslivet (Barne- og familiedepartementet 2020, Fasting 2015). På seks år har engangsstønaden ved fødsel mer enn doblet seg, den maksimale kontantstøtten per barn har økt betraktelig og barnetrygden har steget. Et av regjeringens innsatsområder for 2021 er å styrke økonomien til småbarnsforeldre (Barne- og familiedepartementet, 2020). For å oppnå dette har de blant annet foreslått å øke satsen for engangsstønad i 2021, men de uttrykker samtidig bekymring over at økte kontantoverføringer fra staten kan virke negativt på mottakernes arbeidstilbud.

Dersom vi tar utgangspunkt i generell økonomisk arbeidsmarkedsteori er det rimelig å anta at en økning i satsen for engangsstønad isolert sett vil føre til lavere arbeidstilbud blant foreldre (mødre) med barn fordi det blir relativt mer lønnsomt å være hjemmeværende med barn fremfor å øke sitt arbeidstilbud. Dette vil gjelde spesielt for de som har lav utdanning og/eller arbeidserfaring fra før av da den inntekten de alternativt ville fått er relativt lav i utgangspunktet.

Vi skal i denne artikkelen se nærmere på hvem mottakerne av engangsstønad er, og i tillegg teste ut hypotesen om en økning av engangsstønaden i 2017 førte til lavere sysselsetting blant småbarnsmødre før og etter fødselen. Det er imidlertid viktig å ha i bakhodet at vi i denne analysen studerer menneskelig adferd og beslutninger. Skillet mellom hva som er årsak og virkning er i praksis komplekst. I tillegg til privatpersoners egenskaper og preferanser er det rimelig å anta at det er alle de kontante trygdeytelsene i sum som kan ha noe å si for brukernes motivasjon, mulighet eller valg av tilknytning til arbeidslivet. I tillegg er det andre faktorer og verdier som påvirker vurderingen av valget om å få barn og tilknytning til arbeidslivet. Vi korrigerer derfor for andre faktorer i en regresjonsanalyse for å kunne si noe om økt sats isolert sett vil påvirke sysselsettingen blant småbarnsmødre negativt (se faktaboks om datagrunnlag og metode).

Det er skrevet tilsvarende artikler om det samme temaet i 2010 (Naper 2010) og 2015 (Grambo og Nicolaisen 2015). Denne artikkelen er en delvis oppdatering av den siste artikkelen fra 2015, men dette er første gang vi foretar en effektanalyse av økt engangsstønad.²

Stønadens størrelse

Satsen for engangsstønaden har mer enn doblet seg de siste 10 årene (se figur 1), men den årlige veksten har variert mye. I 2009 var satsen 33 584 kroner og holdt seg på samme nivå frem til en ny økning i 2013. Økningen var størst i 2017 der satsen økte med

¹ Foreldrepengemottakere kan ta ut sin foreldrepermisjon i inntil tre år fra barnet er født, men majoriteten tar ut sin permisjon under barnets første leveår (Rudlende og Bryghaug, 2017)

² Jeg ønsker å takke flere av mine kollegaer som har tatt seg tid til å lese gjennom artikkelen med kritiske blikk, og spesielt Ole Christian Lien som har bistått med regresjonsanalysen.

Datagrunnlag og metode

Datagrunnlaget i artikkelen er individdata hentet fra en rekke ulike datakilder, hovedsakelig fra NAVs egne registre. Informasjon om barnefødsler, mors fødeland og bostedskommune er hentet fra TPS (NAV's kopi av folkeregisteret). Vi benytter data om pensjonsgivende inntekt fra NAVs inntektsregister, arbeidsforhold fra arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret og utdanningsdata fra Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). Registerkoblingene og analysene er utført i analyseprogrammet SAS. Vi benytter både tverrsnitt- og paneldata i analysen. Tverrsnittsdata betyr at vi ser på flere variabler samtidig på et gitt tidspunkt og sammenligner dette med tilsvarende gruppe på et annet tidspunkt. Paneldata betyr at vi følger de samme personene over tid.

Artikkelen er delt i to deler, en deskriptiv del og en effektanalyse (regresjonsanalyse). I den deskriptive delen tar vi utgangspunkt i de som fikk barn i 2019 og undersøker hva som kjennetegner de som mottok engangsstønad ved fødsel. Nesten alle engangsstønadmottakerne er mødre³, og vi har derfor valgt kun å se på kvinner i denne artikkelen. Foreldre som adopterer barn har også de samme økonomiske rettighetene⁴ som foreldre som får barn ved fødsel, men andelen er svært liten og vi har derfor valgt å utelate disse fra analysen. Vi skal se nærmere på kvinnens alder, landbakgrunn og tidligere inntekt, og sammenlikner denne gruppen med kvinner som mottok foreldrepenger i samme periode. Vi vil også se på deltakelse i arbeidslivet og mottak av trygdeytelser før og etter fødselen. Her tar vi utgangspunkt i de som fikk engangsstønad i 2016 og følger disse i tre kalenderår etter fødselen. For å få et inntrykk av levekår og fattigdomsutfordringer blant stønadsmottakerne, ser vi også på fedrenes og familiens samlede inntekter.

I effektanalysen vil vi undersøke om økt sats reduserer sysselsettingen blant småbarnsmødre. Vi har testet ut tre ulike regresjonsmodeller, to lineære og en logistisk modell, for å sammenligne resultatene. Alle gir hovedsakelig de samme resultatene. I denne artikkelen vil vi derfor kun presentere resultatene fra vår lineære regresjonsanalyse der den avhengige variabelen (utfallsvariabelen) er mors stillingsandel 6 måneder før fødselen eller 18 måneder etter fødselen. Denne variabelen vil være vårt mål på mødrenes sysselsetting.

Vår regresjonsmodell har følgende matematiske form (likning):

$$Y_i = B_0 + B_k X_{ki} + u_i$$

der $i=1,2,3,\dots,n$ angir observasjoner (personer) og der $k=1,2,\dots,m$ angir forklaringsvariablene i modellen.

Y_i er den avhengige variabelen (utfallsvariabelen) og måler stillingsandelen i prosent blant mødre som fikk barn i 2016, B_0 er konstantleddet, B_k er koeffisientene (stigningstallene) til de m variablene i modellen og angir samvariasjonen mellom hver forklaringsvariabel og utfallsvariabelen, X_{ki} er en vektor som inneholder de uavhengige forklaringsvariablene og u_i er restleddene/residualene som angir den variasjonen i modellen som ikke kan forklares av forklaringsvariablene i regresjonsmodellen.

omtrent 33 prosent. Økningen i 2013 og senere har vært betydelig større enn veksten i konsumprisindeksen (KPI).

Stønadens størrelse for den enkelte som får barn kan variere betydelig avhengig av om du var yrkesaktiv eller under utdanning før fødselen. For de som har rett på foreldrepenger er beregningsgrunnlaget basert på tidligere lønnsinntekt opptil 6 ganger grunnbeløpet i folketrygden⁵. Foreldrepenger er en løpende ytelse

Egen ordning for studenter

Alle som er medlem av folketrygden og får barn, og som ikke har opptjent rett til foreldrepenger, kan få utbetalt engangsstønad fra NAV. Dersom man er under ordinær utdanning og får barn, kan man i tillegg få utbetalt foreldrestipend fra Lånekassen i forbindelse med fødsel. Foreldrestipendet erstatter ordinært stipend og lån som studentene ellers ville fått⁶ i inntil 49 uker. Foreldrestipendet tilsvarer som hovedregel det maksimale beløpet studentene kan få som stipend og lån, og er avhengig av om man var fulltids- eller deltidsstudent før fødselen og eventuelt av person- og kapitalinntekten til en eventuell ektefelle/samboer med felles barn.

som gis enten med 100 prosent av beregningsgrunnlaget i 49 uker, eller 80 prosent i 59 uker. Maksimal

³ I 2019 var andelen fedre blant mottakerne av engangsstønad 1 prosent. I perioden 2009–2019 var gjennomsnittlig andel fedre 4 prosent.

⁴ Med unntak av at adopsjon av stebarn ikke gir rett til engangsstønad.

⁵ Grunnbeløpet i folketrygden er et fastsatt beløp og justeres 1. mai hvert år etter trygdeoppgjøret. Grunnbeløpet benyttes som grunnlag for å beregne norske trygde- og pensjonsytelser. I 2019 var gjennomsnittlig grunnbeløp 98 866 kr.

.....

⁶ Forskjellen fra vanlig stipend og lån er at man i perioden med foreldrestipend får hele summen som stipend.

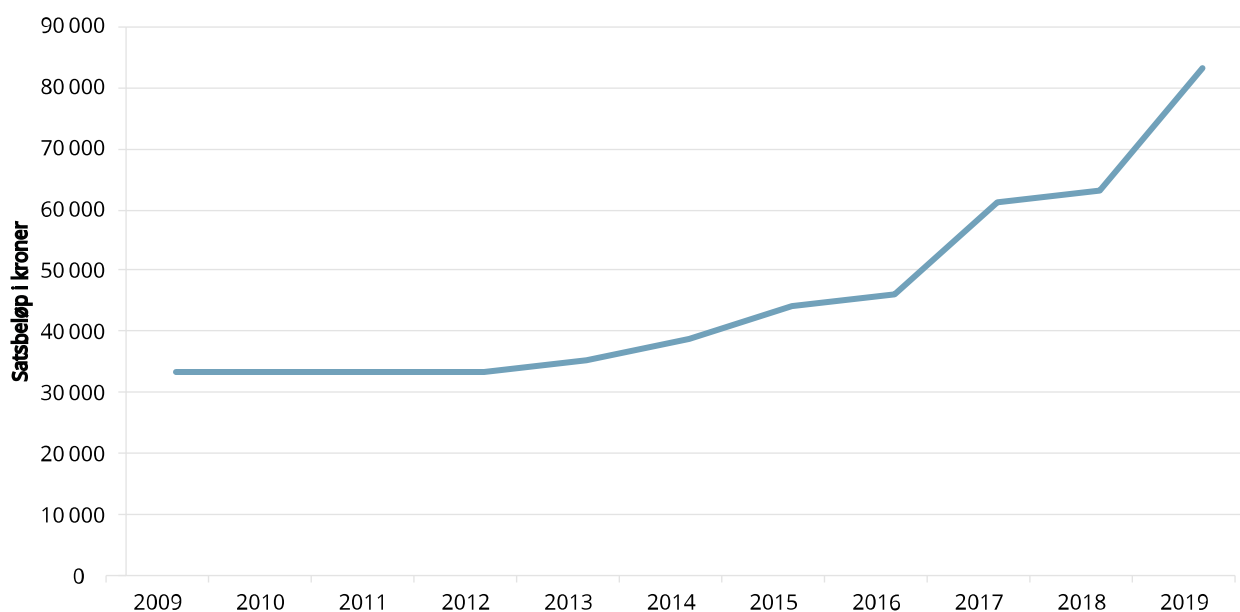
Regelverk

Alle foreldre som får barn og er medlem av folketrygden har rett på økonomiske ytelser i forbindelse med fødsel og adopsjon. Foreldrepenger skal sikre foreldre inntekt under foreldrepermisjonen og støtte opp under et likestilt foreldreskap. Dersom man har hatt pensjonsgivende inntekt⁷ i minst 6 av de siste 10 månedene før termin tilsvarende en årsinntekt på minst et halvt grunnbeløp, har man opptjent rett til foreldrepenger. De som ikke har opptjent rett til foreldrepenger kan få utbetalt en engangsstønad. Dersom personen har rett på begge deler, kan personen selv velge den ytelsen som gir størst utbetaling. Formålet med engangsstønad er å dekke utgifter i forbindelse med fødsel og nødvendig barneutstyr. Stønaden er en skattefri engangsutbetaling og utbetales per barn.

Engangsstønaden ble innført allerede i 1956 (Folketrygdloven 1997) og utgjorde på det tidspunktet 150 kroner. Stønaden ble gitt til mødre som ikke hadde rett på såkalt barselpenger (dagens foreldrepenger). Historisk sett har engangsstønaden vært basert på ulike begrunnelser (Barne- og likestillingsdepartementet 2017). I 2019 utgjorde satsen for engangsstønaden 83 140 kroner mens de som har rett på foreldrepenger kan få opptil 7 ganger så høy utbetaling.

Foreldrepenger til fedre er basert på de samme vilkårene som for mødre, og må opptjenes på selvstendig grunnlag. De kan ta ut fedrekvoten uten ytterligere vilkår. I tillegg kan de ta ut hele eller deler av fellesperioden dersom mor samtidig oppfyller aktivitetskravet, for eksempel ved å være i jobb eller studere.

Figur 1. Utvikling av sats for engangsstønaden i perioden 2009–2019.



Kilde: NAV

utbetaling av foreldrepenger tilsvarer nesten 7 ganger satsen for engangsstønad i 2019. Studenter som får barn og som ikke har opptjent rett til foreldrepenger har en egen ordning. Se egen faktaboks om dette. Tabell 1 viser en oversikt over stønadens størrelse avhengig av situasjonen før fødsel.

⁷ Enkelte ytelser fra folketrygden – arbeidsavklaringspenger, dagpenger, foreldrepenger, omsorgspenger, pleiepenger og sykepenger – regnes også som pensjonsgivende inntekt. Dersom man mottar en av disse ytelsene i perioden før fødsel gir dette også rett til opptjening av foreldrepenger.

Stønadene oppført i tabellen er direkte relatert til fødsel og omsorg for barn det første året. I tillegg får alle mødre i Norge som hovedregel automatisk barne-trygd. Barnetrygd er en fast månedlig sats per barn som utbetales frem til barnet fyller 18 år. Kontantstøtte kan utbetales for barn mellom 1 og 2 år som ikke har barnehageplass. For barn som har deltids-plass i barnehage, kan det utbetales en redusert sats. Kontantstøtte må foreldre selv søke om. Disse trygdeytelsene er alle skattefrie.

Tabell 1. Stønadens størrelse i kroner. 2019

Stønad ved fødsel	Beløp i kroner	Beregningsgrunnlag
Engangsstønad	83 140	Sats 2019
Studenter (engangsstønad + foreldrestipend)	227 277	Foreldrestipend for studieåret 2019/2020 er på 12 737 kroner per måned i totalt 49 uker gitt at eventuell ektefelle/samboer har person- og kapitalinntekt under 425 357 kroner
Foreldrepenger	Inntil 558 973	Foreldrepenger avhenger av tidligere lønnsnivå og er begrenset oppad til en årlig ytelse på 6 ganger grunnbeløpet i folketrygden i totalt 49 uker (som hovedregel) Folketrygdens foreldrepenger er begrenset oppad til 6 G, men mange har avtaler med arbeidsgiver som også dekker lønn over 6 G. F.eks. har alle statlig og kommunalt ansatte denne ordningen i tillegg til en del arbeidsgivere i privat sektor (Alsos 2019)

Kilde: NAV og Lånekassen

Andelen som mottar engangsstønad har gått ned

I 2019 ble det født 55 495 levendefødte barn i Norge (SSB 2020). Av disse var det 10 409 av foreldrene som mottok engangsstønad. Dette tilsvarer omtrent 19 prosent av alle foreldre som fikk barn. 81 prosent fikk foreldrepenger, som er den vanligste stønaden i forbindelse med fødsel.

En av fem kvinner som fikk barn i 2019 mottok engangsstønad (se figur 2). Dette er omtrent det samme nivået som året før. Historisk sett har hovedtendensen vært en fallende trend de siste 20 årene. I første halvdel av 1990-tallet var andelen mottakere av engangsstønad stabilt på rundt 27–28 prosent. Etter 1997 har andelen gått jevnt nedover, og nådde sitt laveste nivå i 2012. Deretter har den vært stabilt lavere frem til 2017 da den økte noe, for deretter å avta noe i 2018 og 2019. Årsaken til økningen i andelen med engangsstønad i 2017 kan ha sammenheng med økt arbeidsledighet som følge av oljeprisfallet i 2014 (Vidal-Gil m.fl. 2020). Det er rimelig å anta at andelen til en viss grad følger utviklingen i arbeidsledigheten. Andre mulige forklaringer kan være økt innvandring og økt sats i denne perioden.

Den generelle nedgangen i andelen som mottar engangsstønad over tid kan ses i sammenheng med at flere kvinner er yrkesaktive og dermed har rett til foreldrepenger (Naper 2010:69). I tillegg har gjennomsnittsalderen for førstegangsfødende økt slik at kvinner har mer tid nå enn før til å få en sterk og stabil tilknytning til arbeidslivet før de får barn (SSB 2019a).

I 2019 var gjennomsnittsalderen for førstegangsfødende 29,8 år for mødre, mens fedre i gjennomsnitt var 32,0 år da de fikk sitt første barn.

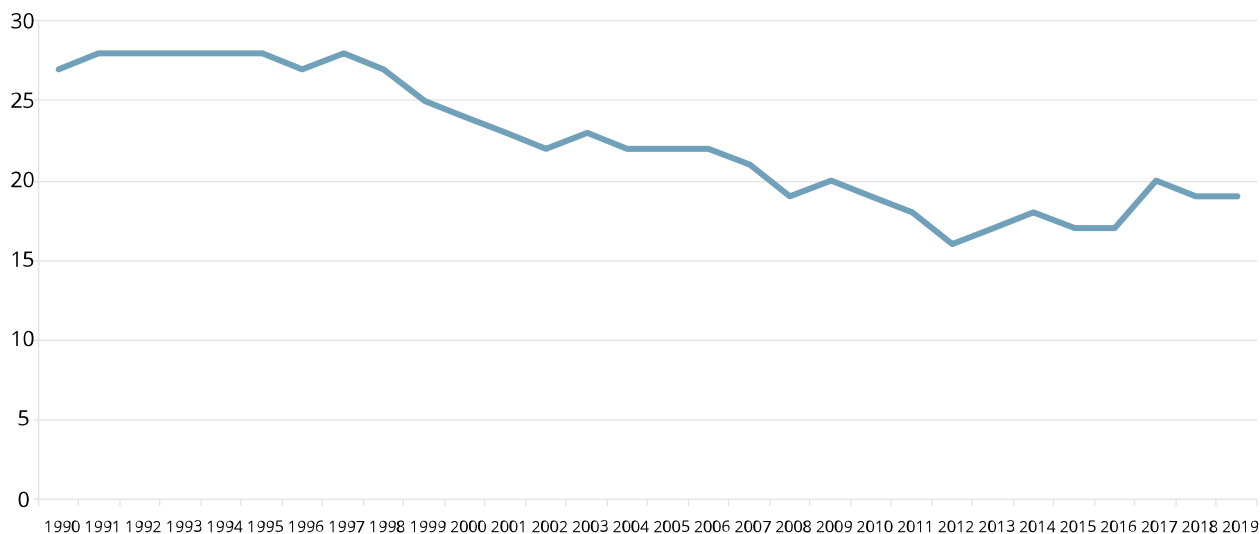
Engangsstønad er mest vanlig blant yngre mødre

Kvinner i alderen 30–34 år fødte flest barn i Norge i 2019 (se tabell 2). Videre var 80 prosent av alle mødre som fikk barn i 2019 førstegangsfødende. Mødre som fikk engangsstønad er i gjennomsnitt yngre (30,0) enn de som fikk foreldrepenger (31,7).

Det er få kvinner i Norge under 20 år som får barn (se tabell 2), men av de som gjør det får 70 prosent engangsstønad. Blant mødre over 20 år er bildet motsatt. I denne gruppen mottok majoriteten av mødre foreldrepenger. Blant mødre i 30-årene er det i gjennomsnitt 16 prosent som mottar engangsstønad, og blant mødre som er 40 år og eldre er det omtrent 5 prosentpoeng flere som mottar engangsstønad ved fødsel. De siste årene har det blitt mer vanlig for kvinner over 40 år å få barn (SSB 2019b). Det er rimelig å anta at de over 40 år som velger å få barn har hatt minst like gode muligheter til å opptjene rett til foreldrepenger.

Siden vilkåret for å motta foreldrepenger er at man må ha hatt pensjonsgivende inntekt i minst 6 av 10 måneder før fødsel med en inntekt tilsvarende en årsinntekt på minst et halvt grunnbeløp, vet vi at de som mottar engangsstønad enten ikke har oppfylt dette kravet eller har rett på et lavere beløp i foreldrepenger enn de ville fått i engangsstønad. Forklaringen på at engangs-

Figur 2. Mottakere av engangsstønad årlig som andel av antall fødsler samme år. 1990–2019. Prosent.



Kilde: NAV og SSB

Tabell 2. Fødsler og engangsstønadmottakere, fordelt på mors alder ved fødsel. Barn født i 2019. Antall og prosent.

Aldersgrupper	Fødsler		Andel fødende med engangsstønad		Andel fødende med engangsstønad
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Prosent
Under 20 år	350	1	245	2	70
20-24 år	4 738	9	1 762	17	37
25-29 år	16 999	31	3 254	31	19
30-34 år	20 458	38	3 052	29	15
35-39 år	9 748	18	1 672	16	17
40 år og eldre	2 187	4	494	5	23
I alt	54 480	100	10 542	100	19

Kilde: NAV og SSB

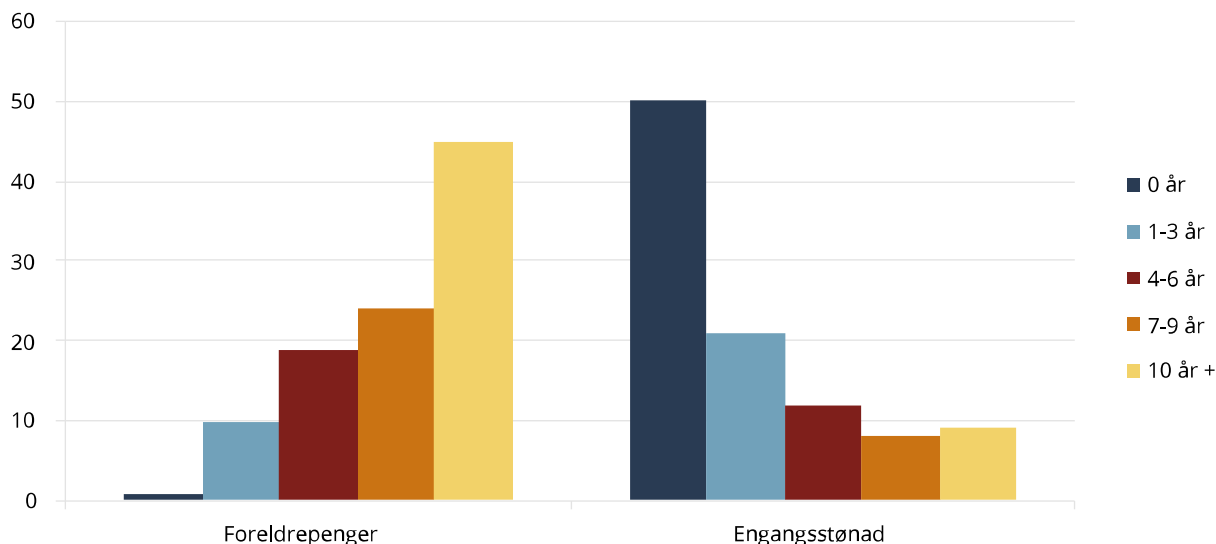
stønad er mest vanlig blant yngre mødre vil derfor være at de ikke har startet å arbeide eller kun har løs tilknytning til arbeidslivet. Det er også antakelig en god del av de yngre mødre som får barn som er studenter og som derfor mottar foreldrestipend fra Lånekassen i tillegg (se tabell 1 for oversikt over stønadenes størrelser). Ifølge Lånekassen (Lånekassen 2020) var det 3 156 kvinnelige studenter som mottok foreldrestipend for undervisningsåret 2018/2019. Fordelingen av disse på aldersgrupper er ikke tilgjengelig, men siden tre av fire studenter er under 30 år (Keute 2018), er det rimelig å anta at de fleste er under 30 år.

Vårt datamateriale viser at 12 prosent av engangsstønadmottakere var studenter.

Deltakelse i arbeidslivet

I dette avsnittet ser vi på ulike indikatorer som til sammen gir et bilde av arbeidslivstilknytningen til mottakere av engangsstønad og foreldrepenger. Vi skal se på hvor mange år med pensjonsgivende inntekt mottakerne har, hvilken status de har hatt på arbeidsmarkedet før og etter fødselen og om de har hatt deltids- eller heltidsarbeid.

Figur 3. Antall år med pensjonsgivende inntekt til og med året før fødselen, fordelt på mottakere av foreldrepenger eller engangsstønad i 2019. Prosent.



Kilde: NAV

Halvparten av engangsstønadmottakere har aldri vært i arbeid

Vi skal se på hvor mange år mødre har hatt inntekt før fødsel i 2019. Vi bruker pensjonsgivende inntekt som en indikator på tidligere yrkesdeltakelse. Pensjonsgivende inntekt er definert som inntekt fra ordinært arbeid eller som selvstendig næringsdrivende. Noen trygdeytelser regnes også som pensjonsgivende inntekt. De viktigste av disse er sykepenger, foreldrepenger, arbeidsavklaringspenger og dagpenger. Av alle engangsstønadmottakerne som fikk barn i 2019 har 50 prosent aldri hatt pensjonsgivende inntekt (se figur 3). I overkant av 20 prosent har hatt 1–3 år med pensjonsgivende inntekt mens bare knapt 10 prosent har 10 år eller mer med pensjonsgivende inntekt. Når det gjelder foreldrepenger, er bildet det motsatte. Her har tilnærmet alle hatt pensjonsgivende inntekt i perioden før fødsel. Omtrent 70 prosent av mottakerne har hatt minst 7 år med pensjonsgivende inntekt.

Siden engangsstønad er vanligst blant yngre mødre, er det rimelig å anta at en betydelig andel av de som aldri har vært i arbeid er studenter som har fått barn under utdanning og mottatt foreldrestipend i tillegg til engangsstønad. I tillegg kan noe av dette forklares av at vi senere viser at 2 av 3 engangsstønadmottakere er utenlandsfødte, og at kvinner fra enkelte asiatiske

og afrikanske land i større grad enn andre er hjemmeverende.

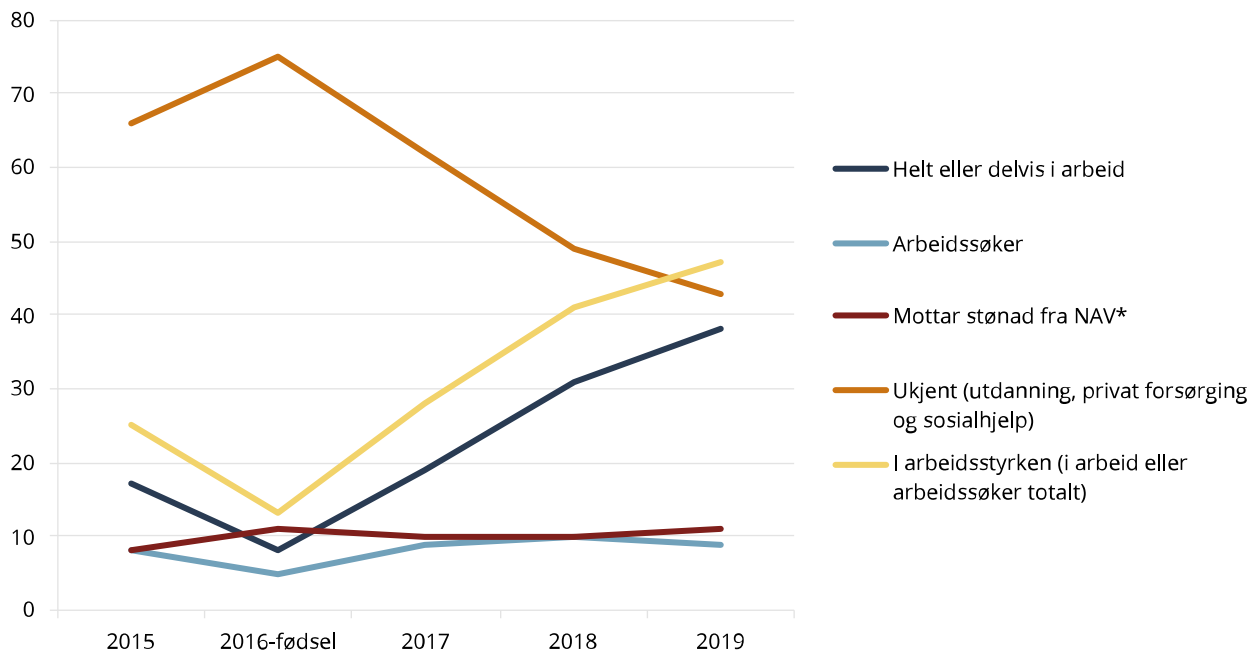
Marginal tilknytning til arbeidslivet

Siden det er interessant å vite noe om mottakernes tilknytning til arbeidslivet både før og etter fødselen, tar vi utgangspunkt i mødre som fikk barn i 2016 som mottok engangsstønad og undersøker hvilken status de hadde på arbeidsmarkedet i perioden 2015–2019 (se figur 4). Vi ser på om de har et ansettelsesforhold eller er arbeidssøker, mottar ytelser fra NAV⁸ eller om de har status «ukjent» som hovedsakelig vil være utdanning, privat forsørgelse og/eller mottar sosialhjelp.

Flesteparten av engangsstønadmottakerne hadde status «ukjent» både før og etter fødselen. Dette indikerer at majoriteten av mottakerne året før fødselen var under utdanning, privat forsørgelse og/eller mottok sosialhjelp. For de unge mødre er det rimelig å anta at det hovedsakelig dreier seg om at de har fått barn mens de var under utdanning (Grambo og Nicolaisen

⁸ Det er kun de viktigste statlige ytelsene som inngår: Arbeidsavklaringspenger, dagpenger, tiltakspenger, overgangsstønad til enslige forsørgere og uføretrygd. Sosialhjelp er en kommunal ytelse og inngår derfor ikke.

Figur 4. Andelen mottakere av engangstønad i 2016, og status på arbeidsmarkedet ved utgangen av hvert kalenderår. Prosent.



*Kun statlige stønader som er inkludert som er arbeidsavklaringspenger, dagpenger, tiltakspenger, stønad til enslig forsørgere og uføretrygd. Sosialhjelp er en kommunal ytelse som ikke er inkludert pga. manglende data.

Kilde: NAV

2015), mens privat forsørgelse og/eller mottak av sosialhjelp er en mer sannsynlig forklaring for de eldre mødrene. 66 prosent av mottakere hadde status ukjent året før fødselen, mot i underkant av 17 prosent som var i arbeid.

Ved fødselsåret er det naturligvis en betydelig lavere andel som er i arbeid da majoriteten er hjemmeværende med det nyfødte barnet. Majoriteten, 75 prosent, har derfor status «ukjent» ved barnets fødselsår. Andelen som har status «ukjent» er hele tiden høy, selv om den reduseres gradvis over tid. Andelen som er i arbeid øker betydelig etter fødselen. Det året barnet fyller 3 år er nesten 40 prosent registrert med et arbeidsforhold sammenlignet med omtrent 20 prosent året før fødsel. Dette viser samtidig at over halvparten ikke har hatt tilknytning til arbeidslivet i hele denne perioden. Andelen som har mottatt stønad fra NAV har vært relativt stabil over hele perioden og ligget på i gjennomsnitt 10 prosent.

Deltidsarbeid

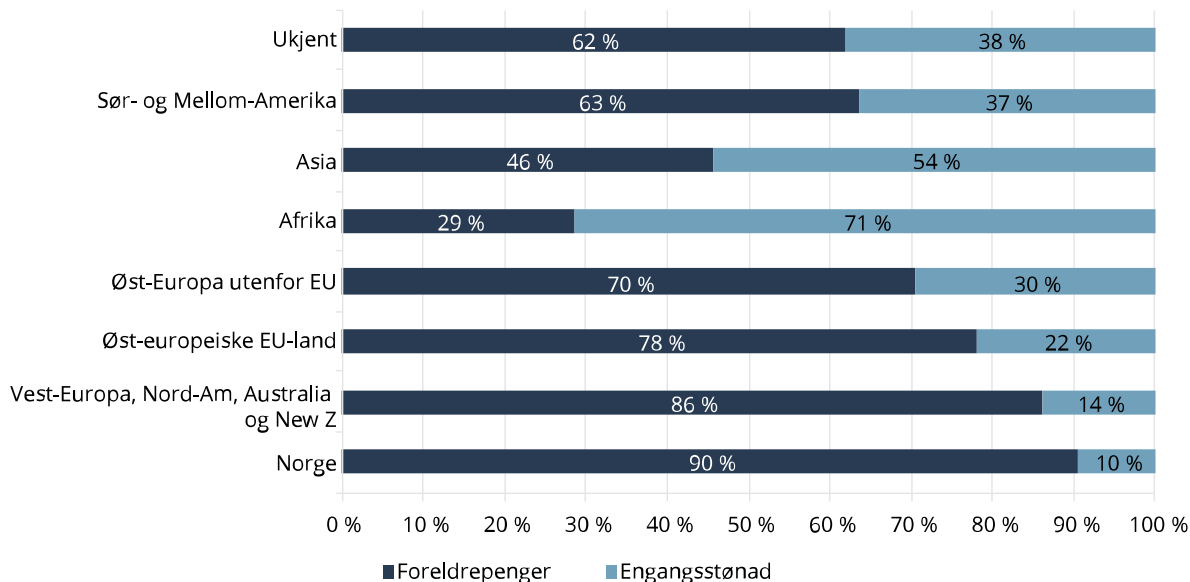
Om lag 1 av 5 engangstønadmottakere var i arbeid tre år før fødselen (se tabell 3). Dette dreier seg hovedsakelig om deltidsarbeid hvor man har hatt for lav inntekt til å opptjene rett til foreldrepenger. Vårt datagrunnlag viser med andre ord at engangstønadmottakere har marginal tilknytning til arbeidsmarkedet før fødsel. Bildet for foreldrepenger er det motsatte der majoriteten var i heltidsarbeid tre år før fødselen. Dette er ikke et overraskende funn gitt vilkårene for å få foreldrepenger.

Tabell 3. Arbeidstilknytning tre år før fødselen, blant mødre til barn født i 2019, etter ytelse. Prosent.

Ytelse	Deltidsarbeid	Heltidsarbeid	Totalt
Engangstønad	14	8	21
Foreldrepenger	26	64	90

Kilde: NAV

Figur 5. Andel mødre til barn født i 2019 som mottok foreldrepenger og engangsstønad etter fødeland. Prosent.



Kilde: NAV

Det kan være mange årsaker til at personer velger å jobbe deltid som for eksempel for å gjennomføre høyere utdanning, et ønske om mer samvær med egne barn eller ønske om mer fritid. I noen yrkesgrupper som for eksempel i enkelte deler av helse- og omsorgssektoren kan det også oppstå ufrivillig deltidarbeid.

2 av 3 engangsstønadmottakere er utenlandsfødte

90 prosent av alle norske mødre som fikk barn mottok foreldrepenger. Andelen er høy – 70 prosent og over – også for mødre fra landgrupper ellers i Europa, Nord-Amerika, Australia og New Zealand. Til sammenlikning var andelen 46 prosent blant mødre født i Asia og kun 29 prosent blant mødre født i Afrika (se figur 5).

Mens nesten 8 av 10 mødre med foreldrepenger (figur 6) er født i Norge, gjelder dette drøyt 1 av 3 mødre med engangsstønad (figur 7). Nesten 2 av 3 engangsstønadmottakere er dermed utenlandsfødte.

Hvorfor er det slik at mødre fra asiatiske og afrikanske land i større grad mottar engangsstønad enn norskefødte mødre? Vi vet at de som mottar engangsstønad

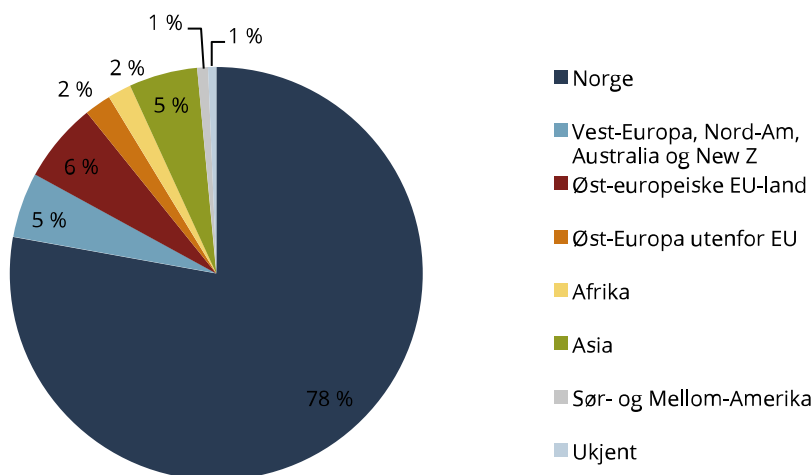
per definisjon har hatt liten eller ingen tilknytning til arbeidslivet i tiden før fødselen. Innvandrere er en svært heterogen og sammensatt gruppe, og det er store forskjeller etter landbakgrunn, innvandringsårsak og tid i Norge.

Svak tilknytning til arbeidslivet i tiden før fødsel har trolig sammenheng med bakgrunnen for immigrasjonen. Innvandrere fra asiatiske og afrikanske land emigrerer i større grad på grunn av flukt og kommer til Norge med et helt annet utgangspunkt. I tillegg vil mødre født i utlandet som har kort botid og får barn i Norge, ikke ha hatt muligheten til å opparbeide seg tilstrekkelige språkkunnskaper og tilknytning til det norske arbeidslivet. Innvandrere fra Europa og Nord-Amerika har i stor grad kommet til Norge for å arbeide, og har bedre utgangspunkt for å tilpasse seg det norske arbeidsmarkedet på grunn av mer like utdanningssystem i Norge og i hjemlandet, samt at språket i større grad er likt⁹ (Hedding 2016).

Den lave yrkesdeltakelsen blant innvandrere fra enkelte asiatiske og afrikanske land kan også handle

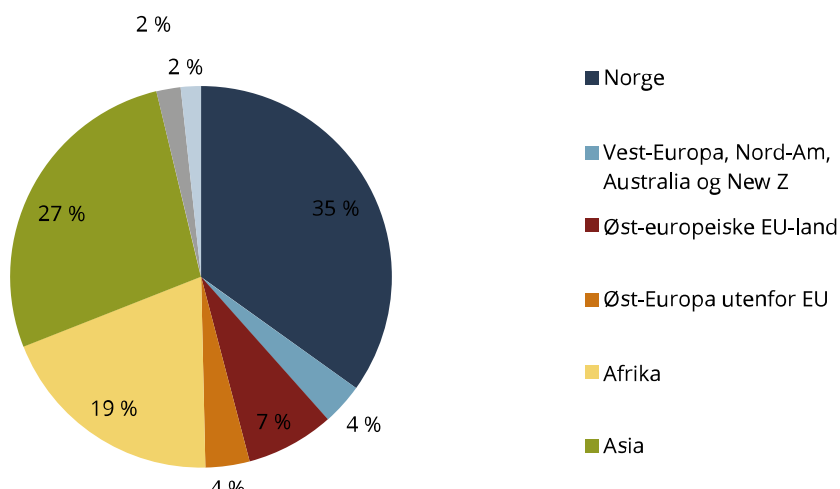
⁹ Spesielt fra skandinaviske land.

Figur 6. Fødeland blant mødre som fikk foreldrepenger for barn født i 2019. Andel i prosent.



Kilde: NAV

Figur 7. Fødeland blant mødre som fikk engangsstønad for barn født i 2019. Andel i prosent.



Kilde: NAV

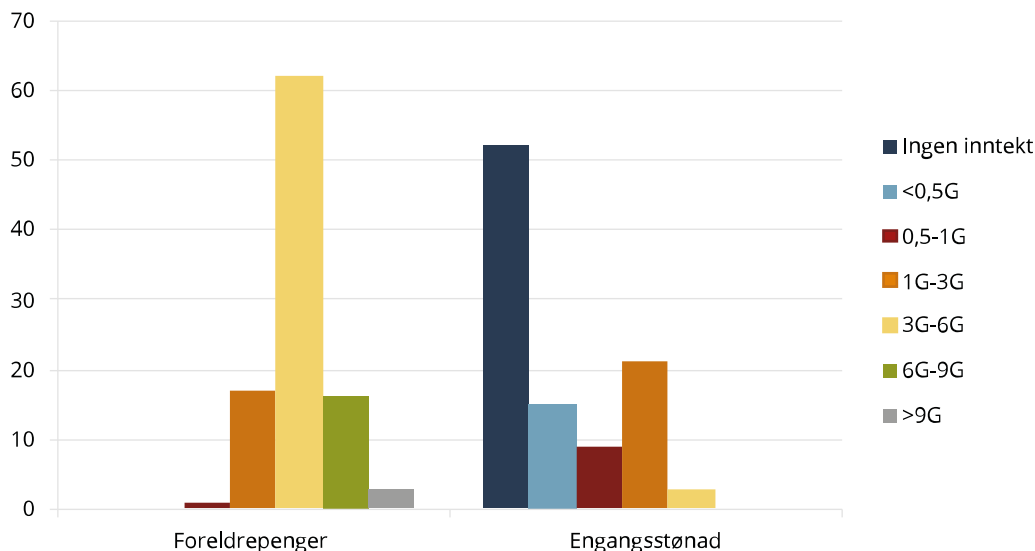
om kulturforskjeller (Nadim og Fjell 2020:4-13). Forskjellen i yrkesdeltakelse er større blant kvinner enn blant menn. Forskjellen kan handle om en mer tradisjonell forståelse av et familiemønster der mødre skal være hjemmearbeidende og ta vare på hjem og barn mens fedre arbeider ute. Det er også dokumentert at det generelt er vanskeligere for innvandrere å få tilgang til arbeidslivet på grunn av fordommer fra arbeidsgivere og forskjellsbehandling i det norske arbeidslivet. Manglende anerkjennelse av kvalifikasjoner er også en mulig forklaring. Det er mange innvandrere som ikke får brukt sin kompetanse fullt ut i det norske arbeidslivet. En annen mulig forklaring

kan også være at engangsstønad kan være attraktivt for den gruppen dersom den lønnen de ellers ville fått er lav. Dette gjelder særlig for de som har lite utdanning og/eller arbeidserfaring.

Familiens økonomi

Det store flertallet av den norske befolkningen har høy levestandard og gode levekår (Furuberg m.fl. 2018). Flere internasjonale sammenligninger viser at Norge er et av landene i verden med minst ulikhet. Dette betyr ikke at ulikhet i inntekt og levekår ikke er til stede, eller at ulikhet ikke kan være utbredt blant

Figur 8. Mødrenes pensjonsgivende inntekt i kalenderåret før fødselen, fordelt på mottakere av foreldrepenger og engangsstønad. Inntekt målt i grunnbeløp (G). Barn født i 2019. Prosentandel.



Kilde: NAV

visse grupper i samfunnet. Vi har sett at engangsstønadmottakere generelt har lavere yrkesdeltakelse, og at dette spesielt er vanlig blant unge mødre og mødre fra land i Afrika og Asia. Fattigdom er et relativt begrep. Vi har ikke tilgang til data om samlede inntekter i husholdningene, men en vanlig brukt indikator på fattigdom er om husholdningens inntekt er under et visst inntektsnivå, som for eksempel kan være 50 prosent av medianinntekten i befolkningen (EU-50-definisjonen), korrigert for antall barn og voksne i husholdningen (Furuberg m.fl. 2018). Vi har ikke tilgang til data for å kunne beregne denne indikatoren, men vi kan likevel få et godt bilde av familiens økonomi gjennom dataene om pensjonsgivende inntekt¹⁰. Vi skal i dette avsnittet derfor se nærmere på mødrenes, fedrenes og husholdningens samlede pensjonsgivende inntektsfordeling.

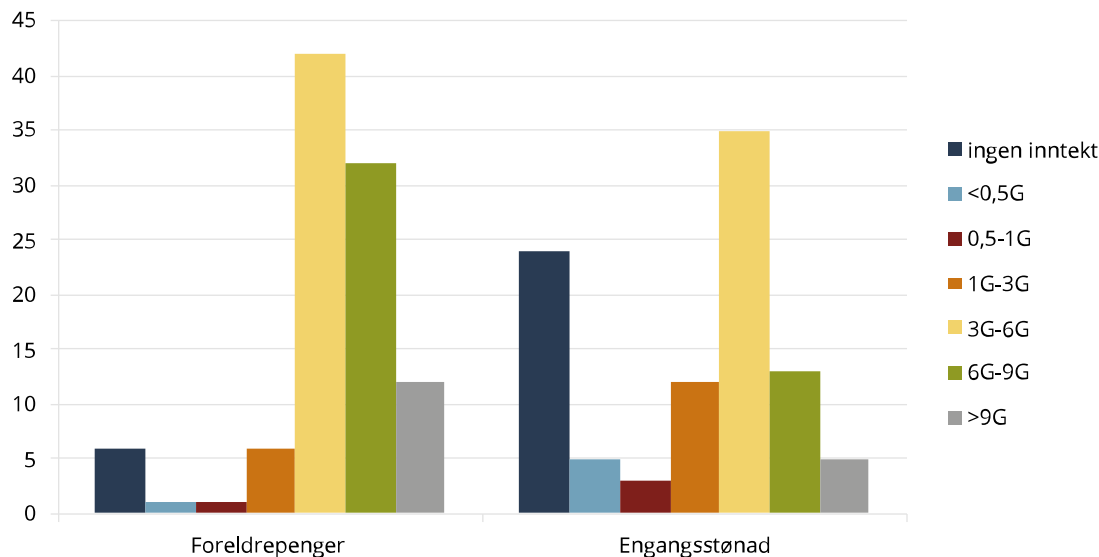
Omtrent halvparten av engangsstønadmottakerne har ikke hatt inntekt før fødselen (se figur 8). Det vil kunne være personer som forsørger seg ved og enten være studenter med stipend/lån fra Lånekassen, være under privat forsørgelse, motta økonomiske ytelser fra NAV eller en kombinasjon av dette. For mottakere av foreldrepenger har flesteparten hatt inntekt i intervallet 3 G–6 G.

Er det slik at engangsstønadmottakere blir forsørget av barnas fedre? Fedrenes inntekt i kalenderåret før fødselen kan gi oss et innblikk i dette. I noen grad er svaret på spørsmålet ja, siden halvparten av fedrene tjente 3 G eller mer året før fødsel. Samtidig er det slik at 44 prosent av fedrene som fikk barn med mødre som mottok engangsstønad hadde lav¹¹ eller ingen registrert inntekt året før fødselen. For fedre som fikk barn med foreldrepengemottakere var tallet 13 prosent. Dette bildet viser at også blant fedrene til barn med engangsstønad er det en betydelig andel med svak tilknytning til arbeidslivet året før fødselen. Det er grunn til å forvente at andelen yrkesaktive fedre vil øke i årene etter fødselen. Samlet sett ser det ut til at

¹⁰ Vi gjør oppmerksom på at denne indikatoren ikke inkluderer informasjon om sosialhjelp. Det er grunn til å anta at det blant engangsstønadmottakere er mange som mottar sosialhjelp som et viktig bidrag til familiens økonomi. Sosialhjelp blir ikke registrert som pensjonsgivende inntekt og er således ikke inkludert i våre tall, men kan være en viktig økonomisk ytelse for mange familier med lav inntekt.

¹¹ Her definert som inntekt under 3G i 2019.

Figur 9. Fedrenes pensjonsgivende inntekt i kalenderåret før fødsel, fordelt etter om mor mottok foreldrepenger og engangsstønad. Inntekt målt i G. Barn født i 2019. Prosentandel.



Kilde: NAV

engangsstønaden i stor grad treffer familier som har behov for ytelsen når den utbetales, enten det er unge par der begge er på vei til å etablere seg i arbeidslivet, eller det gjelder innvandrerefamilier der en eller begge har svak tilknytning til arbeidslivet.

Når vi ser på familiens samlede pensjonsgivende inntekt, ser vi at det er store økonomiske forskjeller mellom mottakerne av de to ytelsene. 88 prosent av foreldrepengemottakerne hadde samlet inntekt over 6 G, mens det for engangsstønadmottakerne var 75 prosent som lå under 6 G (se figur 10).

Andre trygdeytelser – arbeidsavklaringspenger er mest vanlig

Figur 11 viser andelen engangsstønadmottakere som mottok andre ytelser fra NAV året før fødselen i 2016 og 2019. Vi ser at for begge fødselsårene så er arbeidsavklaringspenger den stønaden som er vanligst å motta¹². I 2019 var det 12 prosent som mottok arbeidsavklaringspenger og 3 prosent som mottok uføretrygd.

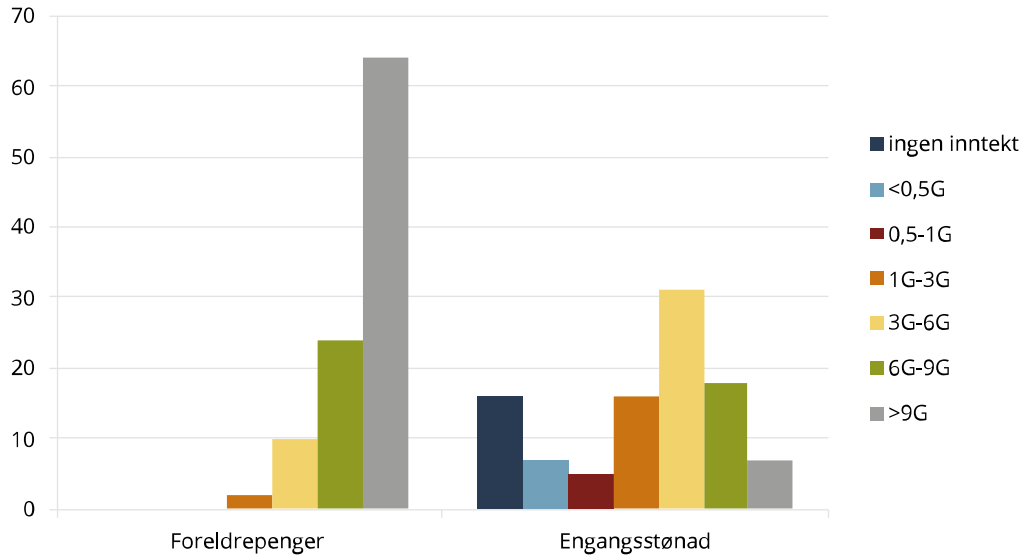
¹² Enkelte ytelser fra folketrygden regnes som pensjonsgivende inntekt og gir derfor rett til opptjening av foreldrepenger. De viktigste er arbeidsavklaringspenger, dagpenger og sykepenger. Stønadene uføretrygd, tiltakspenger og overgangsstønad oppført i figur 11 gir ikke rett til opptjening av foreldrepenger.

Sammenlignet med 2016 har andelen som mottok arbeidsavklaringspenger blitt redusert med 2 prosentpoeng mens andelen som mottok uføretrygd har økt med hele 3 prosentpoeng. Andelen mottakere som mottok uføretrygd før fødselen har altså fordoblet seg siden 2016. En mulig forklaring kan være at det har vært flere innstramminger i regelverket for arbeidsavklaringspenger som har medført at flere enn før har gått over på uføretrygd. Når det gjelder overgangsstønad til enslige forsørgere og tiltakspenger, så var det henholdsvis 3 og 1 prosent som mottok dette i 2019. Dette er det samme nivået som i 2016. En svært liten andel (0,1 prosent) av mottakerne har mottatt dagpenger ved arbeidsledighet året før fødselen. Det er ikke overraskende ettersom dagpenger forutsetter at man har vært i arbeid, og siden dagpenger også gir opptjeningsrett til foreldrepenger.

Økt sats reduserer ikke sysselsettingen blant småbarnsmødre

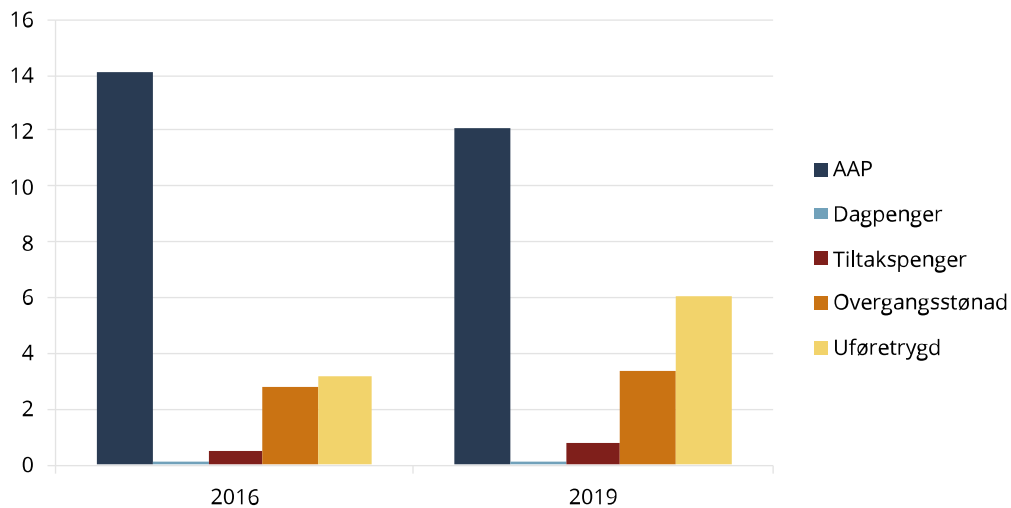
I hvilken grad en satsøkning kan ha effekt på sysselsettingen til kvinner som får barn, vil generelt avhenge av mødrenes etterspørsel etter fritid og forbruk, mødrenes egenskaper og verdier, og makroøkonomiske forhold som økonomiske konjunkturer. Men er

Figur 10. Familiens samlede pensjonsgivende inntekt kalenderåret før fødselen, fordelt på mottakere av foreldrepenger og engangsstønad. Inntekt målt i G. Barn født i 2019. Prosentandel.



Kilde: NAV

Figur 11. Andel som mottar ytelser fra NAV ved utgangen av året før fødsel. Mødre av barn født i 2016 og 2019. Prosent.



Kilde: NAV

det slik at sysselsettingen blir lavere blant småbarnsmødre når satsen for engangsstønad øker?

Vi skal i dette avsnittet se nærmere på dette. I perioden 2009–2019 hadde satsen for engangsstønad størst

prosentvis vekst i 2017 med 33 prosent sammenlignet med året før. Satsen økte fra 46 000 kroner til 61 120 kroner og gjaldt for barn født fra 1. januar 2017. Vi vil ta utgangspunkt i en multipl regresjonsanalyse for å analysere om satsøkningen i 2017 har hatt effekt på

sysselsettingen. Vi tar utgangspunkt i alle småbarnsmødre uavhengig av hvilken økonomisk ytelse de mottok etter fødselen (foreldrepenger eller engangsstønad). Grunnen til at vi ser på alle mødre og ikke kun mottakere av engangsstønad, er fordi mødre som arbeider noe før fødselen kan ha opparbeidet seg rett til foreldrepenger. De vil da kunne ha et reelt valg mellom foreldrepenger og engangsstønad. En økning i satsen for engangsstønad vil isolert sett redusere forskjellen mellom foreldrepenger og engangsstønad.

Modellen

Modellen er konstruert slik at vi sammenligner gruppen med småbarnsmødre som fikk barn i 2016 før satsendringen med tilsvarende gruppe som fikk barn i 2017, og undersøker om mors stillingsandel enten 6 måneder før fødselen eller 18 måneder etter fødselen var signifikant forskjellig i de to gruppene. Mødre uten arbeid inngår også i populasjonen, med stillingsandel lik null. Vi har også sett på alternative modeller der det i stedet er hvorvidt mor var i arbeid eller ikke som er den avhengige variabelen.

Vi undersøker sysselsettingen 6 måneder før fødselen, fordi det er omtrent midt i perioden der man tjener opp rett til foreldrepenger. Hypotesen er da at økt engangsstønadssats kan gjøre det mer attraktivt å få barn når man ikke er i arbeid, eller mindre attraktivt å begynne eller fortsette i jobb når man planlegger å få barn. Vi har valgt 18 måneder etter fødselen som et rimelig sjekkpunkt for å ta hensyn til prosessen for tildeling av barnehageplass og eventuelt ferie og permisjon uten lønn fra arbeidsgiver. Høyere engangsstønadssats vil ikke gi noen direkte påvirkning på arbeidsinsentivene så lenge etter fødselen. Men hypotesen er også her at økt sats kan gjøre det mer attraktivt å få barn når man ikke er i arbeid, eller mindre attraktivt å jobbe når man planlegger å få barn. Det kan videre føre til at mødre senere blir mindre attraktive på arbeidsmarkedet etter å ha stått utenfor en periode, eller at de i mindre grad ønsker å komme tilbake i arbeid som da vil kreve et mer aktivt valg.

Vår referansegruppe er norskfødte småbarnsmødre i alderen 30-34 år med mer enn 3 år med pensjonsgivende inntekt, som ikke har flere barn fra før, er bosatt

med en partner som er i inntektsgivende arbeid og bor i en økonomisk region med 3 prosent arbeidsledighet. Vi kontrollerer for flere forhold. Disse er fødeland, aldersgruppe, arbeidserfaring og arbeidsledighetsnivået i den økonomiske regionen. Dermed får vi tatt hensyn til at forholdene på arbeidsmarkedet kan ha endret seg noe når vi sammenlikner mødre til barn født i 2016 og 2017.

Vi benytter tverrsnittsdata i analysen, og svakheten er at gruppesammensetningen kan ha endret seg over tid. Det kan for eksempel bli flere yngre mødre i forhold til eldre mødre, endret sammensetning av mottakerens fødeland osv. Datamaterialet viser at personer med ulike egenskaper kan ha ulik sannsynlighet for overgang til arbeid og dette kan påvirke analysens resultater indirekte. I tillegg kan resultatene påvirkes av arbeidsledigheten i den tidsperioden vi analyserer. Som følge av oljekrisen i 2014 økte ledigheten noe i 2016 for deretter å falle i 2017 og 2018 (Vidal-Gil 2019). I perioden etter at satsendringen ble innført har det dermed blitt lavere registrert ledighet, og i vår analyse kan det innebære at sysselsettingen øker på grunn av lavere ledighet, og ikke på grunn av satsendringen. Disse svakhetene har vi tatt hensyn til ved å analysere gruppen rett før og rett etter satsendringen, slik at gruppesammensetningen sannsynligvis ikke kan ha endret seg mye. Siden både ledighet og egenskaper blant mødre inngår som forklaringsvariabler i modellene får vi dessuten kontrollert for mye av det som har endret seg fra 2016 til 2017. Vi kan likevel ikke utelukke at også andre variabler enn de som inngår i modellen har hatt betydning.

En annen svakhet ved analysen er at mødre som har valgt å få barn kan være påvirket av informasjon eller mangel på informasjon om satsendringen. Regjeringens forslag om økt sats for engangsstønad i 2017 ble offisielt lagt frem for Stortinget i oktober 2016 og vedtatt i desember samme år. De som hadde valgt å få barn tidlig i 2017, hadde dermed liten eller ingen mulighet til å planlegge for denne endringen, i hvert fall ikke når det gjelder sysselsettingen før fødselen. For å kontrollere for dette har vi gjennomført en alternativ regresjonsanalyse der vi i stedet sammenlikner mødre til barn født i andre halvår 2016 og 2017. 2017-mødrene vil da i større grad ha hatt tid til å til-

Tabell 4. Resultater fra lineær regresjon. Effekt og korrelasjoner på stillingsandelen før og etter fødselen av forklaringsvariablene. Endringer er oppgitt i prosentpoeng

Variabelnavn	Mødrenes stillingsandel 6 måneder før fødselen	Mødrenes stillingsandel 18 måneder etter fødselen
Konstantledd (referansegruppe)	89***	81***
Barn født i 2016 (før satsøkningen) (ref.)		
Barn født i 2017 (etter satsøkningen)	2***	1***
Mors fødeland:¹		
Født i Norge (ref.)		
Vest-Europa, Nord-Amerika, Australia eller New Zealand	3***	-3***
Østeuropeiske EU-land	-2***	-13***
Øst-Europa utenfor EU	-4***	-6***
Afrika	-17***	-14***
Asia	-13***	-12***
Sør- og Mellom-Amerika	-10***	-13***
Mors alder:		
Under 20 år	-12***	-7***
20–24 år	-11***	-12***
25–29 år	-6***	-5***
30–34 år (ref.)		
35–39 år	1***	0
40–44 år	0	-1**
45 år og over	-3*	-9***
Antall barn fra før:		
Ingen barn fra før (ref.)		
1 barn fra før	-8***	-4***
2 eller flere barn fra før	-15***	-14***
Antall år med pensjonsgivende inntekt over 1 G før fødselen:²		
0 år	-49***	-47***
1 år	-20***	-28***
2 år	-15***	-21***
3 år	-12***	-15***
> 3 år (ref.)		
Mors status:		
Mor ikke student (ref.)		
Student i fødselsåret	-14***	-5***
Mor har partner (ref.)		
Enslig forsørger	-11***	-14***
Barnets far, arbeidsstatus og pensjonsgivende inntekt målt i grunnbeløp (G) i barnets fødselsår:		
Barnets far er i arbeid (ref.)		
Uten arbeid	-9***	-9***
0 G	-4***	-4***
0 G < Inntekt ≤ 2 G	-6***	-7***

Variabelnavn	Mødrenes stillingsandel 6 måneder før fødselen	Mødrenes stillingsandel 18 måneder etter fødselen
2 G < Inntekt ≤ 4 G	-4***	-6***
4 G < Inntekt ≤ 6 G (ref.)		
Inntekt > 6 G	4***	3***
Arbeidsledighet		
3 prosent arbeidsledighet (ref.)		
Arbeidsledighet i prosent i den økonomiske regionen i fødselsåret	-1***	-2***
R ²	30 %	26 %
Antall observasjoner i datautvalget	115 717	115 747

* **, *** betyr at koeffisienten/effekten er signifikant forskjellig fra null med henholdsvis 10, 5 og 1 prosent signifikansnivå.

¹ Det er noen få mødre i vårt datautvalg som ikke er oppført med et fødeland (ukjent). Disse er utelatt i tabellen

² Det er brukt ulike definisjoner for antall år med pensjonsgivende inntekt før fødsel. I modellen med sysselsetting 6 måneder før er dette målt i antall år med pensjonsgivende inntekt t.o.m. 2 år før fødselen, mens det i modellen med sysselsetting 18 måneder etter fødselen er antall år t.o.m. året før fødsel.

Kilde: NAV

passer seg satsendringen. Resultatene blir likevel svært like som i analysen basert på hele fødselskullet.

Resultat

Tabell 4 viser resultatene fra regresjonsanalysen. Hver forklaringsvariabel er kategorisert i tabellen, der kategorien i referansegruppen er markert med «ref.». Variabelen «satsøkning / barn født i 2017» måler effekten av satsøkningen fra 1. januar 2017. Tabellen viser koeffisientene fra modellen, som er et mål på hvilken isolert korrelasjon de ulike forklaringsvariablene har på stillingsandelen blant mødre i referansegruppen når de endrer verdi. Stillingsandelen har verdi fra 0 til 100 (eventuelt høyere for enkelte som jobber mer enn fulltid). Korrelasjonen mellom utfallsvariabelen og de ulike forklaringsvariablene kan tolkes som endringen i stillingsandelen i antall prosentpoeng når variabelen endrer seg med én enhet. De fleste variablene er binære (har verdien 0 eller 1), og tolkningen er da at dette er effekten av å ha den oppgitte egenskapen. I tillegg er det skilt mellom effekten 6 måneder før fødselen og 18 måneder etter fødselen. R² oppført i tabellen er et statistisk mål på forklaringskraften av modellen. Den angir hvor stor andel av variansen (som er et statistisk mål på variasjon) i den uavhengige variabelen som kan forklares av de avhengige variablene. At R² er 30 % i modellen for mødrenes stillingsandel 6 måneder før fødselen

betyr at variablene samlet kan forklare 30 % av variasjonen i stillingsandel, mens 70 % er variasjon som ikke kan forklares i modellen.

I denne modellen representerer konstantleddet stillingsandelen for referansegruppen 6 måneder før og 18 måneder etter fødselen. Det vi ser at stillingsandelen blant norskfødte småbarnsmødre i aldersgruppen 30–34 år som har mer enn 3 år med pensjonsgivende inntekt, ikke har barn fra før, med en partner i inntektsgivende arbeid, og bor i økonomisk region med 3 prosent arbeidsledighet blir estimert til 89 prosent 6 måneder før fødselen og 81 prosent 18 måneder etter fødselen. Dette betyr at sysselsettingen i referansegruppen er høy både før og etter fødselen og innebærer at de har en sterk tilknytning til arbeidslivet. Majoriteten av disse er i ordinært arbeid og mottar foreldrepenger.

Generelt er de fleste forklaringsvariablene signifikante helt ned på 1 prosent signifikansnivå (markert med ***), eventuelt på 5 eller 10 prosent nivå (markert med henholdsvis ** eller *). Dette er ganske vanlig i store datautvalg.

Variabelen med størst korrelasjon med mødrenes sysselsetting, er å ikke ha et eneste år med pensjonsgivende inntekt før fødselen. Denne variabelen er et mål på at mor aldri tidligere har vært i arbeid. Dette redu-

serer mødrenes stillingsandel før og etter fødselen med henholdsvis 49 og 47 prosent sammenlignet med referansegruppen. Å ha få år med pensjonggivende inntekt før fødselen er også sterkt negativt korrelert med mors stillingsandel etter fødsel. Det er som forventet at tidligere arbeidstilknytning er den viktigste faktoren som påvirker sysselsettingen også videre framover.

Familiesituasjonen har også betydelige korrelasjoner. Å ha to eller flere barn fra før reduserer, alt annet likt, stillingsandelen før og etter fødselen med 15 og 14 prosentpoeng. Å være enslig forsørger reduserer stillingsandelen på henholdsvis 11 og 14 prosentpoeng.

Fødeland er også korrelert med sysselsettingsandel. Mødre født i Afrika har den laveste sysselsettingen før og etter fødselen, henholdsvis 17 og 14 prosentpoeng lavere enn norskfødte mødre. Også mødre født i Asia eller i Sør- og Mellom-Amerika har lavere sysselsettingsandel enn norskfødte.

Vi ser at kvinner som fikk barn etter satsøkningen i 2017 hadde 2 prosentpoeng høyere sysselsetting 6 måneder før fødselen og 1 prosentpoeng høyere 18 måneder etter fødselen. Dette er sammenliknet med mødrene som fikk barn i 2016. Koeffisientene er høyst signifikante, men er samtidig små. Dette er også det omvendte av hva vi forventet. Dette betyr at vi ikke kan påvise at sysselsettingen blant småbarnsmødre har gått ned etter satsøkningen. Dette gjelder både når vi sammenligner sysselsettingen blant mødre 6 måneder før fødselen eller 14 måneder, 18 måneder og 24 måneder etter fødselen. Dette gjelder også uansett hvilken funksjonell form modellen har. Dette kan tyde på at det er forhold som har endret seg mellom 2016 og 2017 som ikke inngår som variabler i modellen. Det kan også tenkes at satsøkningen på i overkant av 15 000 kroner ikke er stor nok til at den avgjør valget om å få barn eller tilknytning til arbeidslivet da denne endringen anses for å være relativt liten sett i forhold til hva man taper økonomisk ved ikke å arbeide eller kostnaden ved å få barn.

Vi konkluderer med at satsøkningen i 2017 isolert sett ikke har påvirket mottakernes valg og tilknytning til arbeidslivet, men at valget er drevet av andre faktorer.

Det kan tenkes at det vil ta noe tid fra satsøkningen er iverksatt og til den har effekt. Vi gjorde en egen analyse av de som fikk barn i andre halvår 2017, en gruppe som har hatt mer tid til å tilpasse seg endringene. Vi fant omtrent samme resultat for denne gruppen. Analysen viser også at vi kan påvise at egenskaper som fødeland, aldersgruppe, partnerens inntektsnivå før og etter fødsel, arbeidserfaring og arbeidsledighetsnivået vil påvirke sysselsettingen blant småbarnsmødre.

Referanser

Alsos, Kristin (2019) Tariffavtalens regulering av lønn under sykdom. FAFO-notat 2019:01. Oslo: Fafø. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/b9ac9f756f21467f8a3230e9a8cdafa4/no/sved/1_alsos_tariffavtalenes.pdf

Barne og familiedepartementet (2019) Prop. 1 S (2019–2020). Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/232fb0a54f0245babbc2661301d507d9/nno/pdfs/prp-201920200001bfdddpdfs.pdf>

Barne og familiedepartementet (2020) Prop. 1 S (2020–2021). Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/39db962247fe498e9fcccce-766cb32aa/nn-no/pdfs/prp202020210001bfdddpdfs.pdf>. s. 13, 161

Barne- og likestillingsdepartementet (2017) Offentlig støtte til barnefamiliene. NOU 2017:6.

Berglund, Thomas (2010) Labour Market Mobility in Nordic Welfare States. Tema Nord 2010:515. København: Nordic council of ministers.

Ellingsæter, Anne Lise (2003) «The complexity of family policy reform: The case of Norway». *European societies*, 5 (4), 419–443.

Fasting, Mathilde (2015) Foreldrepermisjon og likestilling. Civita-notat nr. 7/2015 s. 4. Oslo: Civita.

Furuberg, Jorunn, Tommy Grav, Ivar Andreas Åsland Lima og Elisabeth Munch-Ellingsen (2018) Lavinntekt og levekår. NAV-rapport 2018:3.

Folketrygdloven (1997). Lov om folketrygd: «Kapittel 14 ytelser ved svangerskap, fødsel og adopsjon». Tilgjengelig fra: https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1997-02-28-19/KAPITTEL_6-1 (Hentet: 1.9.2020).

Grambo, Anne-Cathrine og Nicolaisen, Heidi (2015) «Engangsstønad ved fødsel». *Arbeid og velferd*, 3/2015, 135–152.

Hedding, Betzy (2016) «Lavere sysselsetting blant mødre etter økt kontantstøttesats». *Arbeid og velferd*, 3/2016, 61–73.

Keute, Anna-Lena (2018). Norske studenter blant de eldste i Europa. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/norske-studenter-blant-de-eldste-i-europa> (Hentet: 15.9.2020).

Lånekassen (2020). Statistikk over antall studenter som mottok foreldrestipend for et undervisningsår fordelt på kjønn. Tilgjengelig fra: <https://data.lanekassen.no/statistikk/temasider/hoeyere-utdanning-i-norge/#Foreldrestipend> (Hentet: 15.5.2020)

Naper, Sille Ohrem (2010) «Kvinner som får engangsstønad ved fødsel», *Arbeid og velferd*, 3/2010, 135–152.

Nadin, Marjan og Fjell, Live Kjos (2020) *Kjønn, arbeid og innvandring*. Oslo: Senter for samfunnsforskning. Tilgjengelig fra: <https://www.samfunnsforskning.no/core/publikasjoner/core-indikator-status/kjonn-arbeid-og-innvandring/kjonn-arbeid-og-innvandring.pdf>.

Rudlende, Loyd og Bryghaug, Rigmor (2017) *Familienes bruk av foreldrepenge etter fødsel*. NAV statistikknotat. Tilgjengelig fra <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/familie-statistikk/foreldrepenge-engangsstonad-og-svangerskapspenge>.

SSB (2019a). Statistikk over antall levendefødte etter morens alder. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/06990/tableViewLayout1/> (hentet 15.5.2020)

SSB (2019b). Langsiktige virkninger på offentlige finanser og verdiskapning av endringer i fruktbarhet. *Rapporter 2019/16*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/langsiktige-virkninger-pa-offentlige-finanser-og-verdiskapning-av-endringer-i-fruktbarhet>

SSB (2020). *Fødte*. [ssb.no/fodte](https://www.ssb.no/fodte) Oppdatert 11. mars 2020.

Strøm, Marte (2012) Foreldrenes arbeidstilbud. *Samfunnsøkonomene*, 8/2012, 22–25. Tilgjengelig fra: <https://www.uio.no/studier/emner/sv/oekonomi/ECON1220/h12/undervisningsmateriale/Str%C3%B8m12.pdf> (Hentet 15.4.2020).

Vidal-Gil, Eugenia, Audun Gjerde og Malin Engel Jensen (2020): «Utviklingen på arbeidsmarkedet». *Arbeid og velferd*, 2020/1, s. 77–96.

NYTT REGELVERK GA ØKT BRUK AV PLEIEPENGEORDNINGEN FOR SYKE BARN

Av Ingunn Helde¹

Sammendrag

Fra 1. oktober 2017 fikk vi en kraftig utvidelse av pleiepengeordningen for yrkesaktive med syke barn. Pleiepengeordningen ble utvidet til å gjelde alle barn og unge under 18 år som er så syke at de kontinuerlig trenger foreldre eller andre omsorgspersoner hos seg. Den nye ordningen er med dette også utvidet til å gjelde barn og unge med alvorlige varige lidelser. Tidligere omfattet ordningen kun de med barn under 12 år som var innlagt på sykehus, og med barn under 18 år som var svært alvorlig eller livstruende syke. De med varig syke barn, som kronisk syke og funksjonshemmede, var kun omfattet i perioder der sykdommen var ustabil eller forverret seg.

Det nye regelverket innebærer at langt flere kan motta pleiepenger ved omsorg for barn og unge. Fra 2016 til 2019 har antallet omsorgspersoner med pleiepenger økt med 53 prosent, og antall barn omfattet av ordningen har økt med 56 prosent. I 2019 var i alt 12 600 omsorgspersoner og 9 600 barn omfattet av ordningen.

Det mottas pleiepenger for flere barn i alle aldersgrupper etter regelverksendringen. Den yngste aldersgruppen utgjør likevel en lavere andel enn tidligere. Mens nær 45 prosent av barna var mellom 0-1 år i 2016, er denne andelen redusert til 33 prosent i 2019. Den vanligste diagnosegruppen er fortsatt for tidlig fødte barn.

Andelen 12-17-åringer det mottas pleiepenger for økte fra 17 prosent i 2016 til 22 prosent i 2019, og er dermed aldersgruppen med sterkest økning etter regelverksendringene. Antallet jenter det mottas pleiepenger for har særlig økt i denne aldersgruppen. Veksten blant 12-17-åringene må ses i lys av at den generelle aldersgrensen nå er 18 år, samtidig som det er redusert krav til sykdommens alvorlighetsgrad. Dette har medført at flere omsorgspersoner enn før mottar pleiepenger for unge med psykiske lidelser, lidelser som særlig rammer jenter.

Etter reformen mottar også flere omsorgspersoner pleiepenger for barn med sykdommer i åndedrettssystemet samt medfødte misdannelser og kromosomavvik.

.....
¹ Takk til Ola Thune i Statistikkseksjonen for statistikkbistand.

Innledning

En del barn trenger ekstra omsorg, tilsyn og pleie fordi de er født med nedsatt funksjonsevne eller blir rammet av sykdom eller skade. Det er derfor bred enighet om at det offentlige bør ha ordninger som gir rom for at foreldre kan pleie sine barn i sykdomsperioder uten å måtte forlate arbeidslivet. Folketrygden har siden 1980-tallet har hatt en ordning med pleiepenger for yrkesaktive foreldre med syke barn. Fra 1. oktober 2017 ble denne pleiepengeordningen kraftig utvidet. Langt flere foreldre har dermed fått rett til økonomisk støtte ved pleie og omsorg for syke barn.

I dag er det en selvfølge at alle barn, også de som er alvorlig syke eller har nedsatt funksjonsevne, skal vokse opp hjemme, med en så vanlig oppvekst og et så vanlig familieliv som mulig – om nødvendig med hjelp fra det offentlige (Tøssebro 2014). Fra et samfunnsperspektiv er det samtidig ønskelig at foreldrene skal ha samme mulighet som andre foreldre til å delta i arbeidsliv og samfunnsliv. Selv om det offentlige har fått et stadig større ansvar for å yte bistand til familier med store omsorgsoppgaver, er det derfor ikke vurdert som hensiktsmessig at det offentlige skal overta disse oppgavene fullt og helt. Delvis skyldes det en erkjennelse av at foreldre kan yte like god, og ofte bedre, omsorg enn offentlige hjelpere, blant annet fordi de kjenner barna bedre.² I tillegg vil det offentlige neppe ha økonomi til å overta samtlige pleie- og omsorgsoppgaver (Kverndokk 2012).

Hvorfor reform?

De to gamle pleiepengeordningene for syke barn omfattet kun barn under 12 år som var innlagt på sykehus, samt barn og unge under 18 år som var svært alvorlig og livstruende syke. Varig syke barn, som for eksempel kronisk syke og varig funksjonshemmede,

var kun omfattet i perioder hvor tilstanden var ustabil eller progredierende (sykdom som forverres). Var tilstanden stabil, hadde foreldrene ikke rett til pleiepenge selv om barnets pleiebehov var stort (Arbeids- og velferdsdirektoratet 2015). Foreldre som ikke kunne stå i jobb på grunn av omfattende pleieoppgaver måtte da klare seg med det de kunne få av andre ytelser, som grunn- og hjelpestønad fra folketrygden eller omsorgstønad fra kommunen. Disse ytelsene er imidlertid ikke ment som inntektssikring, og gir langt mindre utbetalt enn pleiepenger. Begrensningene i det gamle regelverket ble derfor ofte kritisert, både av ansatte i spesialisthelsetjenesten (Haveraaen og Diseth 2012), av foreldre til barn og unge med varige lidelser, samt deres brukerorganisasjoner (Funksjonshemmedes fellesorganisasjon 2012).

I 2010 ble Kaasautvalget nedsatt for å utrede i hvilken grad, og på hvilken måte, familier med omfattende pleieoppgaver kunne kompenseres økonomisk. Utvalget anbefalte blant annet å utvide pleiepengeordningen til å gjelde barn under 18 år med alvorlige, varige lidelser (NOU 2011:17). I regjeringsplattformen fra 2013³ uttrykte Solberg-regjeringen at de ville følge opp Kaasautvalgets innstilling, og i januar 2017 ble en lovproposisjon med endringer i pleiepengeregelverket fremlagt (Prop. 48 L (2016–2017)). De viktigste utvidelsene var at kravene til sykdommens alvorlighetsgrad ble mindre strenge, at varig syke barn omfattes av ordningen og at aldersgrensen utvides til 18 år uavhengig av sykdomstilstand. En innstramming i forslaget til nytt regelverk var innføringen av en tidskonto på 1 300 dager per barn, som ga foreldrene rett til ett år med full lønn (begrenset opp til 6 ganger folketrygdens grunnbeløp⁴) og deretter ytterligere 4 år med 66 prosent lønnskompensasjon. Men som følge av kraftige protester fra familier med langtidssyke barn ble denne tidskontoen allerede i 2018 endret til 5 år med 100 prosent kompensasjon. Og fra 2019 ble tidskontoordningen og 5-årsgrensen avvirket fullstendig, slik at det ikke lenger er noen begrensning på hvor lenge

² På 1950-tallet argumenterte den kjente barnepsykiateren Nic Waal for at familien i praksis var et bedre terapeutisk miljø, og at ingen institusjon (som den gang var vanlig for ulike diagnosegrupper) kunne tilby gode alternativer til den omsorg og stimuli som oppvekst i en vanlig familie innebærer (Tøssebro 2014). På 1960-tallet førte økonomiske og etter hvert utviklingspsykologiske argumenter til en politikk med fokus på at alle barn skal vokse opp hjemme, om nødvendig med offentlig støtte og bistand. I 1967 fastslo Stortinget at det beste for alle barn er å vokse opp i hjemmet, og at de fleste mødre er, eller kan settes i stand til, å gi bedre omsorg enn noen institusjon (Stortingsmelding nr. 88, gjengitt i Tøssebro 2014).

³ Kilde: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/politisk-plattform/id743014/#Barn_familie_inkludering.

⁴ Folketrygdens grunnbeløp (G) utgjorde ved utgangen av 2019 i alt 99 858 kroner. Dvs. at 6 G utgjorde 599 148 kroner.

foreldre kan motta pleiepenger med 100 prosent kompensasjon.

Problemstilling

Ettersom det nye pleiepengeregelverket nå har blitt praktisert i mer enn 2 år, er det på tide å se nærmere på hvordan bruken av ordningen har utviklet seg. Etter en kort gjennomgang av regelverket, reformen i 2017 og de påfølgende endringene, undersøkes følgende problemstillinger:

1. Hva vet vi om omsorgspersonene, det vil si de som mottar pleiepenger? Det presenteres noen hovedtall med hensyn til bruken av ny versus gammel ordning.
2. Hva vet vi om de syke barna, før og etter utvidelsen?

Avslutningsvis diskuteres det om bruken av ordningen er blitt som forventet.

Regelverk før og etter reformen

Siden pleiepengeordningen ble introdusert på 1980-tallet har regelverket blitt endret flere ganger (se Helde 2018). I denne analysen fokuseres det på regelverket de siste årene før og etter reformen i 2017.

Før reformen

Etter innføringen av ny folketrygdlov i 1997 ble pleiepenger gitt etter to bestemmelser, en for mindre alvorlige lidelser (§ 9-10) og en ved alvorlig og livstruende sykdom (§ 9-11).

Fram til september 2017 kunne pleiepenger etter § 9-10 ytes fra og med 8. dag (med sykdom) til personer med omsorg for et barn under 12 år som var innlagt i helseinstitusjon eller ble behandlet poliklinisk, og som på grunn av sykdommen/behandlingen måtte ha tilsyn og pleie hele døgnet i en begrenset periode. Foreldrene måtte dermed bruke ordningen med omsorgspenger eller andre løsninger de første 7 dagene. Aldersgrensen kunne økes til 18 år dersom barnet hadde en livsvarig sykdom eller var funksjonshemmet. Hadde barnet en varig sykdom, ga denne ordningen bare rett til pleiepenger dersom det oppstod et tidsbegrenset, økt pleie- og tilsynsbehov som med-

førte innleggelse i sykehus eller poliklinisk behandling.

Pleiepenger etter § 9-11 kunne ytes fra første dag til personer med omsorg for et barn under 18 år som hadde en livstruende eller svært alvorlig sykdom eller skade, og som på grunn av dette måtte ha tilsyn og pleie hele døgnet i en *begrenset* periode. Før reformen var det særlig denne avgrensingen i forhold til varig syke barn som ble kritisert. Hadde barnet en varig og svært alvorlig eller livstruende sykdom, kunne foreldrene få pleiepenger i startfasen av sykdomsforløpet (6–18 måneder). De kunne også få pleiepenger dersom sykdommen var i en ustabil fase, altså at sykdommen var forverret sammenliknet med hvordan den vanligvis var. For barn med svært alvorlig progredierende sykdom, hvor det ble forventet at barnet ville dø i ung alder på grunn av sykdommen, kunne det gis kontinuerlige pleiepenger uavhengig av sykdommens og pleiebehovets varighet. Varig syke barn og unge med et stabilt sykdomsforløp var ellers ikke omfattet av pleiepengeordningen, selv når barnas pleiebehov var stort.

Et nytt og mer sjenerøst regelverk

I den nye pleiepengeordningen som trådte i kraft fra oktober 2017, er de to tidligere lovbestemmelsene slått sammen til én felles bestemmelse (§ 9-10). Dette skal gjøre regelverket enklere å forstå for brukerne, samt enklere å praktisere for NAV. Ifølge den nye bestemmelsen vil personer som har omsorg for barn under 18 år, ha rett til pleiepenger når barnet på grunn av sykdom, skade eller lyte har behov for kontinuerlig tilsyn og pleie, og dette medfører at vedkommende må være borte fra arbeidet.⁵

Det kreves ikke lenger at sykdommen, skaden eller lytet skal være alvorlig. Også mindre alvorlige tilstander kan gi rett til pleiepenger. Ved første gangs innvilgelse av pleiepenger kreves det imidlertid at legeerklæring fremlegges fra spesialisthelsetjenesten. Dette medfører indirekte at tilstanden må være av en viss alvorlighetsgrad, siden barn normalt ikke blir behandlet i spesialisthelsetjenesten for kortvarige eller бага-

.....
⁵ Kilde: <https://lovdata.no/nav/folketrygdloven/kap9>.

tellmessige sykdomstilstander. Kortvarige og mindre alvorlige sykdomstilstander som for eksempel luftveisinfeksjoner, omgangssyke, barnesykdommer, øyekatarr og lignende, vil dermed normalt ikke gi rett til pleiepenger.⁶

De viktigste utvidelsene går ut på at:

- Kravene til sykdommens alvorlighetsgrad er mindre strenge. Det er tilstrekkelig at barnet trenger kontinuerlig tilsyn og pleie. Varig syke barn inkluderes.
- Aldersgrensen for barnet utvides til 18 år uavhengig av sykdomstilstand.
- Ytelsen kan graderes ned til 20 prosent i stedet for 50 prosent.
- Pleiepengene gis fra første fraværsdag også ved institusjonsinnleggelse.

At kravet om livstruende eller svært alvorlig sykdom er bortfalt og at varig syke barn er inkludert, medfører at barn som tidligere falt utenfor ordningen nå er omfattet, som kronisk syke eller varig funksjonshemmede, eller barn med senskader etter annen behandling. Kombinert med at aldersgrensen generelt er utvidet til 18 år, kan dette forventes å føre til endringer både i alderssammensetningen og i diagnosesammensetningen. Etter gammel ordning var det vanskeligere å få pleiepenger for barn mellom 12 og 18 år. I en tidligere analyse er det dessuten påvist at ordningen vanligvis har vært benyttet ved somatisk sykdom (Helde 2018). Flere av de psykiske lidelsene inntreffer imidlertid i tenårene, for eksempel alvorlige spiseforstyrrelser. Utvidelsen av pleiepengeordningen er derfor forventet å gi økt bruk av pleiepenger blant foreldre til barn og unge med psykiske lidelser. At ytelsen kan gis fra første dag for alle samt graderes ned til 20 prosent, antas også å bidra til at flere vil benytte ordningen.

Mens det gamle regelverket omfattet relativt få barn, åpner altså den nye ordningen opp for langt flere bru-

kere. Som vi skal se, ser denne forventningen ut til å ha slått til.

Pleiepenger – nytt regelverk

Etter § 9-10 har personer med omsorg for barn under 18 år, rett til pleiepenger når barnet på grunn av sykdom, skade eller lyte har behov for kontinuerlig tilsyn og pleie, og omsorgspersonen derfor må være borte fra arbeidet. Med behov for kontinuerlig tilsyn og pleie menes i utgangspunktet at barnet ikke kan overlates til seg selv.

For å få rett til pleiepenger må den som søker pleiepenger ha omsorgen for barnet, og av hensyn til barnet oppholde seg ved helseinstitusjon eller pleie barnet i hjemmet. Også andre omsorgspersoner enn foreldrene kan ha rett til pleiepenger, dersom de helt eller delvis har omsorgen for barnet. Dette kan for eksempel være beste-foreldre, tante/onkel, voksne søsken, andre familiemedlemmer eller andre nærstående.

Dersom barnets behov for kontinuerlig tilsyn og pleie tilsier det, kan inntil to omsorgspersoner få inntil 100 prosent pleiepenger samtidig. Dette vil være aktuelt i tilfeller der barnet er så tilsyns- og pleietrengende at én omsorgsperson alene ikke er tilstrekkelig til å håndtere behovet.

Personer som har omsorg for psykisk utviklingshemmede med behov for kontinuerlig tilsyn og pleie på grunn av en livstruende eller annen svært alvorlig sykdom eller skade, kan få pleiepenger uten hensyn til aldersgrensen på 18 år.

Dersom barnet dør i stønadsperioden, ytes det pleiepenger i opptil 30 stønadsdager (seks uker). Til den som har mottatt fulle pleiepenger i minst tre år ytes det pleiepenger i opptil tre måneder. Ved eventuell arbeidsinntekt i denne perioden graderes pleiepengene mot arbeidsinntekten.

Både etter tidligere og nytt regelverk beregnes pleiepengene på samme måte som for sykepenger. Det vil si at pleiepenger gis tilsvarende full lønn opptil 6 ganger folketrygdens grunnbeløp (G).

Hva vet vi om mottakerne av pleiepenger?

Endringene i pleiepengereguleringen som trådte i kraft fra høsten 2017 og i 2018, medførte som forventet økt bruk av ordningen.

Sterk vekst i antallet omsorgspersoner med pleiepenger

Før pleiepengeordningen ble utvidet var 2011 toppåret da nær 9 600 omsorgspersoner mottok pleiepen-

⁶ Hos barn med kronisk sykdom vil likevel slike sykdomstilstander kunne bli av mer alvorlig karakter. I slike tilfeller kan sykdomsvilkåret være oppfylt dersom barnet må behandles i spesialisthelsetjenesten og samtidig har behov for kontinuerlig tilsyn og pleie (jf. <https://lovdata.no/pro/#document/NAV/rundskriv/r09-00?from=NL/lov/1997-02-28-19/%C2%A79-10>).

Datagrunnlag og definisjoner

Datagrunnlaget for den gamle pleiepengeordningen hentes fra NAVs sykepengestatistikk. For den nye ordningen er det utarbeidet en egen pleiepengestatistikk fra og med oktober 2017. De to statistikkildene er organisert litt forskjellig, uten at det har konsekvenser for de opplysningene som benyttes i denne artikkelen.

Fra den gamle ordningen benyttes data for 2001–2019 (noen få mottar fortsatt pleiepenger etter gammel ordning). Fra den nye ordningen benyttes data fra oktober 2017–desember 2019. Fra begge statistikkildene hentes opplysninger både om omsorgspersonene og de syke barna. I tillegg kobles det på opplysninger om omsorgspersonenes legemeldte sykefravær for å sammenlikne fraværet i denne gruppen med sykefraværet i befolkningen for øvrig. Merk at sykefraværsprosenten i årene 2015–2017 er nedjustert sammenliknet med tallene som ble publisert i Helde (2018), ettersom SSB og NAV i 2019 fjernet feriekorrigeringen i beregningen av sykefraværsprosenten. Endringen medfører at sykefraværsprosenten ansås å være noe lavere enn tidligere.⁷

For at en person skal få innvilget pleiepenger, må vedkommende ha omsorgen for barnet når det utføres pleie (omsorgsvilkåret).⁸ Med *omsorgsperson* menes dermed en person som mottar pleiepenger for å pleie et sykt barn, som vedkommende har den faktiske daglige omsorgen for i pleiepengeperioden. Omsorgspersonen er vanligvis en forelder. Flere omsorgspersoner kan motta pleiepenger for pleie og tilsyn av det samme barnet, og hvis behovet tilsier det inntil to personer samtidig. En annen ofte brukt betegnelse på omsorgsperson er derfor *pleiepengemottaker*.

Med *pleiepengedager* menes antall dager det er utbetalt pleiepenger for, til en eller flere omsorgspersoner som har vært borte fra arbeidet fordi et barn har hatt behov for kontinuerlig pleie og tilsyn. Et *pleiepengetilfelle* utgjør en sammenhengende periode en omsorgsperson har mottatt pleiepenger for, det vil si at vedkommende har fått utbetalt for minimum én pleiepengedag. Varigheten av tilfellene kan derfor variere fra 1 til 260 dager per år. Omsorgspersoner med langvarig syke barn kan også motta pleiepenger sammenhengende i perioder som strekker seg over flere år, og som samlet utgjør mer enn 260 dager. En omsorgsperson kan dessuten ha ett eller flere pleiepengetilfeller for flere barn i løpet av samme år.

Data om bruken av den nye ordningen sammenliknes med data fra de gamle ordningene. Hovedvekten vil være på utviklingen i 2016–2019. Fram til 2015 hadde NAV kun data om omsorgspersonene, ikke om barna. Dersom for eksempel begge foreldrene fikk pleiepenger, visste vi tidligere ikke hvor mange syke barn de fikk pleiepenger for. Først fra februar 2016 fikk NAV opplysninger om hvilke barn ytelsen ble utbetalt for og hvilke diagnoser barna hadde.⁹ Det er dermed for perioden 2016–2019 vi har best anledning til å studere i hvilken grad bruken av pleiepengeordningen er endret. Opplysninger om omsorgspersonene som fikk pleiepenger etter ny ordning i oktober 2017–desember 2019 og deres barn, sammenliknes derfor med gruppen som fikk pleiepenger etter gammelt regelverk i 2016 og 2017.

I presentasjonen av tall for det enkelte kalenderår, telles antall pleiepengedager og tilfeller slik de ligger registrert i statistikken. Dersom det tas ut enkeltstående dager over en lengre periode, vil da hver enkelt dag telle som ett avsluttet tilfelle. Strekker et tilfelle seg over et årsskifte, vil både omsorgspersonen og de syke barna telles med begge år.

I presentasjonen av totaltall for omsorgspersoner med pleiepenger etter ny ordning i oktober 2017–desember 2019 telles pleiepengetilfellene som ett tilfelle dersom oppholdet mellom to tilfeller er mindre enn 30 dager. Det vil si at dersom det er mindre enn 30 dager fra et tilfelle avsluttes til et nytt tilfelle begynner, regner vi dette som ett pleiepengetilfelle. Denne «sammensyningen» av tilfeller innebærer at antallet tilfeller blir redusert, samtidig som vi får et bedre bilde av hvor mange som har langvarige pleiepengetilfeller og hvor mange pleiepengedager omsorgspersoner i denne gruppen faktisk har.

En søknad om pleiepenger sendes ofte etterskuddsvis. Det kan derfor være til dels stort avvik mellom perioden stønadsmottakeren får pleiepenger for og perioden pleiepengene faktisk blir utbetalt fra NAV. I denne artikkelen benyttes data for utbetalingsperioden.

ger. Antallet utgjorde om lag 3 promille av befolkningen i yrkesaktiv alder (figur 1). De etterfølgende årene viste en nedgang til om lag 8 200 mottakere per år i 2015 og 2016. Nedgangen kan ha sammenheng med

at NAV i 2013 spesialiserte saksbehandlingen på området for å få en mer enhetlig behandling av pleiepengesøknadene. Før denne omorganiseringen var det større forskjell på hvordan de ulike enhetene i NAV behandlet ellers like saker.

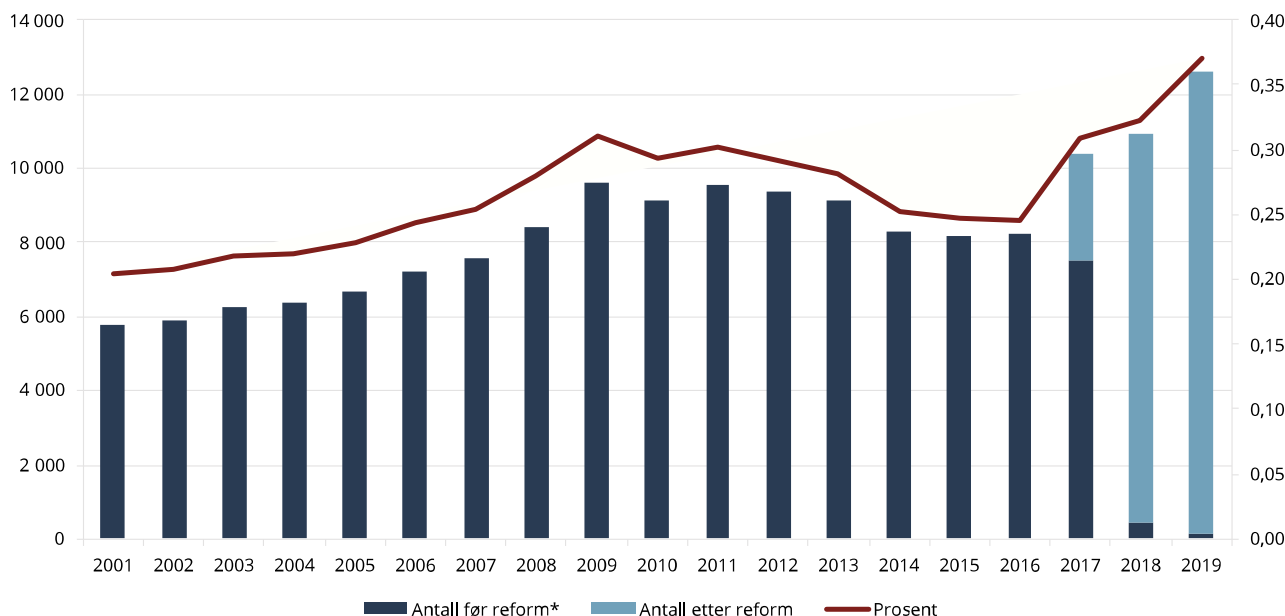
⁷ <https://lovdata.no/pro/#document/NAV/rundskriv/r09-00?from=NL/lov/1997-02-28-19/%C2%A79-10>.

⁸ For nærmere opplysninger om endringen, se <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/bedre-sykefravaerstatt-uten-feriekorrigerig>.

.....

⁹ Opplysningene om de syke barna og deres diagnoser skulle innregistreres f.o.m. januar 2016. Januartallene ble imidlertid mangelfulle. Opplysningene f.o.m. februar 2016 er fulltallige.

Figur 1. Omsorgspersoner med pleiepenger. Antall (venstre akse) og prosentandel av befolkningen 18–66 år (høyre akse).



* Antallet omfatter omsorgspersoner som har hatt pleiepenger etter en av eller begge paragrafene som gjaldt tidligere.

Kilde: NAV

Før utvidelsen av ordningen i 2017 fikk rundt 87 prosent av omsorgspersonene pleiepenger for alvorlig og livstruende sykt barn. Etter utvidelsen av regelverket økte bruken av pleiepengeordningen umiddelbart. I løpet av 2017 benyttet nær 10 400 omsorgspersoner seg av den gamle eller den nye ordningen.¹⁰ To år senere var antallet kommet opp i 12 600, om lag 3,7 promille av aldersgruppen 18–66 år. Antallet pleiepengemottakere økte dermed med 53 prosent fra 2016 til 2019. Noen få benyttet fortsatt gammel ordning i 2019 – litt over 100 personer.

At en del fikk pleiepenger etter gammelt regelverk både i 2018 og 2019, har trolig sammenheng med at mange foreldre med svært alvorlig syke barn søkte og fikk innvilget pleiepenger etter gammelt regelverk før 1. oktober 2017. Dette skyldes at de ville unngå å bli omfattet av tidskontoordningen på 1 300 dager som opprinnelig ble innført i forbindelse med reformen. De som allerede hadde fått innvilget langvarige ved-

tak etter gammelt regelverk, hadde rett til å motta pleiepenger etter dette regelverket ut vedtaksperioden.

Seks av ti omsorgspersoner er kvinner...

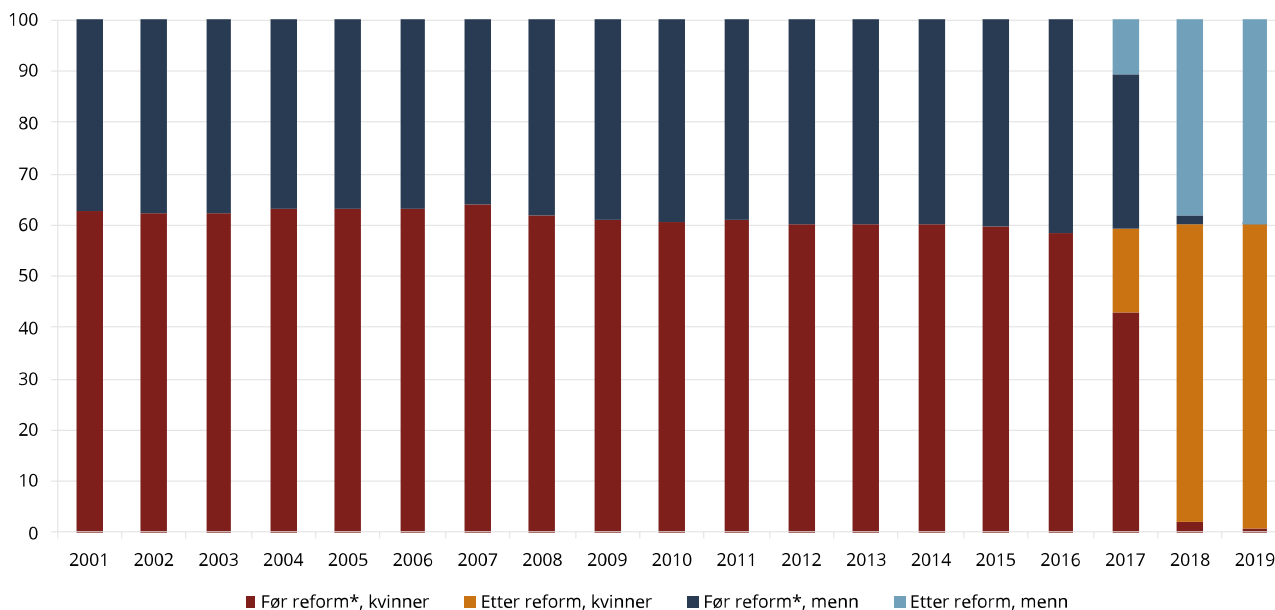
De siste tiårene har det i samfunnet generelt blitt en jevnere arbeidsdeling mellom kvinner og menn både i arbeidslivet og i hjemmet.¹¹ Det er allikevel mødrene som benytter pleiepengeordningen mest (figur 2). Denne tendensen har ikke endret seg som følge av reformen; både før og etter utvidelsen av ordningen har kvinnene utgjort om lag 60 prosent av pleiepengemottakerne. For dem som i 2018 og 2019 fortsatt fikk pleiepenger etter gammelt regelverk, var kvinneandelen enda høyere – men stønadsmottakerne i denne gruppen er sannsynligvis ikke representative for pleiepengemottakerne generelt.

Fra forskning vet vi at kvinner er overrepresentert i bruk av helserelaterte ytelser. For å forklare at kvinner

¹⁰ Det er ikke tatt hensyn til om de som benyttet ny ordning har mottatt pleiepenger etter gammel ordning tidligere samme år.

¹¹ Kilde: <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/statistikker/tidsbruk/hvert-10-aar/>, hentet 19.05.2020.

Figur 2. Omsorgspersoner med pleiepenger*, etter kjønn. Prosent.



*Basert på summen av antallet omsorgspersoner med de gamle ordningene. Totalantallet som ligger til grunn for figur 2 er dermed litt høyere enn antallet til grunn for figur 1.

Kilde: NAV

har høyere sykefravær enn menn trekkes blant annet «dobbelarbeidshypotesen» frem. Denne hypotesen peker på at kombinasjonen av oppgaver knyttet til arbeid og fritid gir kvinner en større samlet belastning, blant annet fordi de opplever et større ansvar og har større bekymringer knyttet til familie, hjem og barn. Noen studier støtter opp om denne hypotesen som forklaring på kjønnsforskjeller i sykefraværet, andre ikke (Mastekaasa 2016). Den relativt høye kvinneandelen blant omsorgspersoner med pleiepenger kan imidlertid sies å støtte opp om at kvinner i gjennomsnitt tar større ansvar for barna enn menn, i alle fall for syke barn.

..., men blant de som bruker ordningen er kjønnsforskjellen opphørt

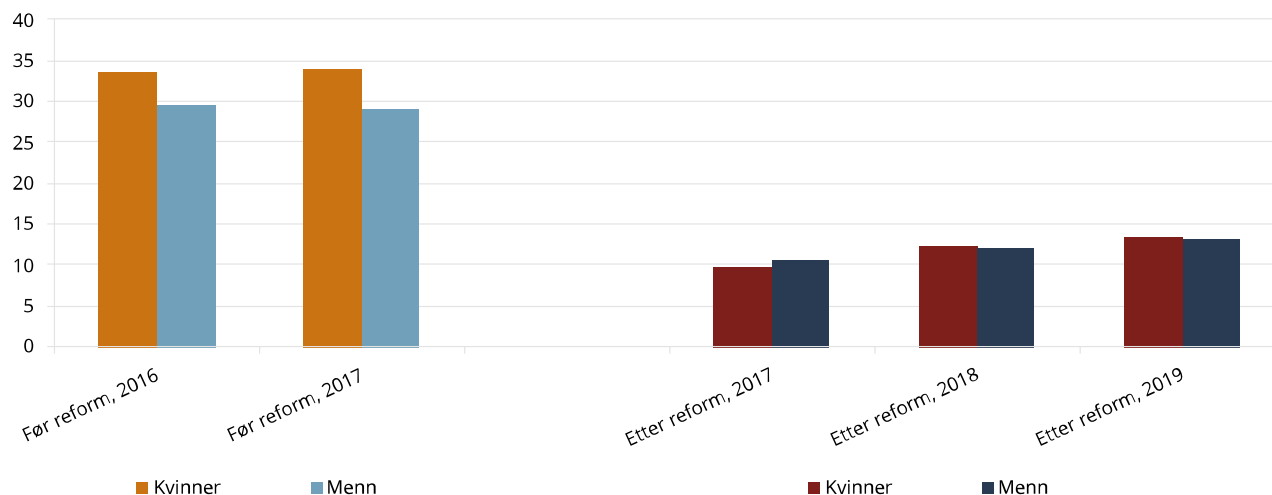
De fleste som mottar pleiepenger har kun én periode med pleiepenger for ett barn i løpet av året – de har kun ett pleiepengetilfelle (se *Datagrunnlag og definisjoner*). Andelen med mer enn ett tilfelle har imidlertid økt etter reformen. Mens 22–24 prosent av omsorgspersonene som benyttet en eller begge de to tidligere ordningene før reformen var registrert med

mer enn en periode, var den tilsvarende andelen i 2019 på 35 prosent.

Ser vi på hvor mange dager omsorgspersonene i gjennomsnitt får refundert per periode med pleiepenger i løpet av et år, ser vi at gjennomsnittlig antall pleiepenge dager per tilfelle umiddelbart gikk ned etter reformen og har holdt seg på et langt lavere nivå. Mens gjennomsnittet lå på 32 dager per tilfelle før regelverksendringen, ligger gjennomsnittet på 12–13 dager etter reformen. Dette tyder på at det har skjedd en endring i hvilke situasjoner pleiepenger benyttes, for eksempel at flere barn og unge med mindre alvorlige lidelser nå omfattes av ordningen slik at sammensetningen av gruppen er endret (se avsnittet *Tidlig fødsel fortsatt vanligste årsak*).

Det mest interessante er imidlertid at mens antallet dager per tilfelle tidligere var høyere for kvinner enn for menn, er denne differansen nå utjevnet. Før reformen brukte kvinner i gjennomsnitt 5 flere dager per pleiepengeperiode enn menn. Men etter at den nye ordningen trådte i kraft, har kvinner og menn i gjen-

Figur 3. Gjennomsnittlig antall utbetalte dager med pleiepenger per pleiepengetilfelle, etter kjønn*.



*Gjennomsnittet for: i) årene før reform = begge paragrafene som gjaldt tidligere, ii) årene etter reform = kun ny ordning.

Kilde: NAV

nomsnitt brukt like mange dager per tilfelle (figur 3). Blant de som faktisk bruker den nye pleiepengeordningen ser vi dermed at menn og kvinner tar et like stort ansvar for sine syke barn, i alle fall målt i antall utbetalte pleiepengedager.

Figur 3 viser imidlertid hvilket år pengene ble utbetalt, som ikke nødvendigvis er samme år som barnet er sykt. Mange starter dessuten en pleiepengeperiode ett år og avslutter den først året etter, noe som innebærer at det telles to perioder. Ved kun å se på statistikk for ett og ett år om gangen får vi altså ikke et tilfredsstillende bilde av hvor mange som har langvarige perioder med pleiepenger. Mange med varig syke barn går inn og ut av ordningen og vil dermed starte på en ny periode hver gang de har et avbrudd, uten at pleiepengetilfellet reelt sett avsluttes.

For å få et bedre bilde av de som mottar pleiepenger over en lengre periode, ser vi derfor på alle de 21 300 omsorgspersonene som har fått utbetalt pleiepenger etter reformen i perioden fra oktober 2017 til og med desember 2019, og undersøker hvor mange dager de har fått refundert i løpet av hele perioden. Det er fortsatt få som har mottatt ytelsen utover 260 dager for perioden samlet – altså det maksimale antallet pleiepengedager en kan få erstattet i løpet av et år. Vi ser likevel at 3 prosent av omsorgspersonene har fått

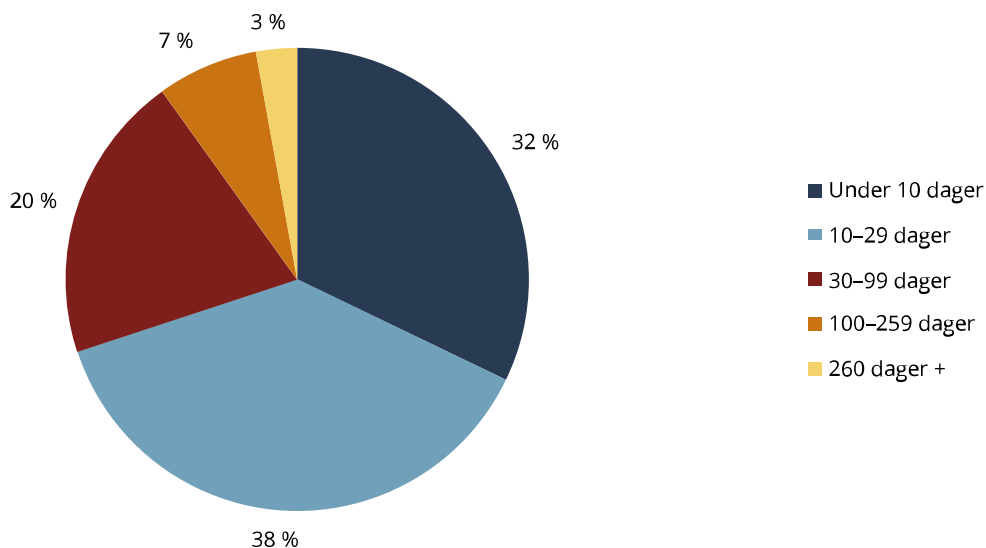
refundert mer enn 260 pleiepengedager i løpet av disse 27 månedene (figur 4). I alt 10 prosent mottok pleiepenger for mer enn 100 dager, mens en tredel fikk refundert mindre enn 10 dager. Den største gruppen – 38 prosent av omsorgspersonene – hadde mellom 10 og 29 dager, mens 20 prosent mottok pleiepenger for mellom 30 og 99 dager. Det kan imidlertid tenkes at den aktuelle perioden fortsatt er for kort til å gi et godt bilde av hvor mange som har barn med langvarig pleiebehov.

Andelen som mottar en gradert ytelse øker

Dersom barnets behov for kontinuerlig tilsyn og pleie tilsier det, kan omsorgspersonene få fulle pleiepenger, altså 100 prosent lønnskompensasjon opptil 6 G. Er det etablert tilsyns- eller avlastningsordning deler av dagen eller uken, kan man motta graderte pleiepenger. Etter det gamle regelverket var det ikke mulig å gradere lavere enn 50 prosent – barnet måtte ha tilsyn av en eller begge foreldre minst 50 prosent til sammen. I det nye regelverket er det imidlertid åpnet for at ytelsen kan graderes ned til 20 prosent. Retten til pleiepenger bortfaller først om barnet har tilsyn av andre enn omsorgspersonene (for eksempel skole eller barnehage) mer enn 80 prosent.¹²

¹² <https://lovdata.no/nav/folketrygdloven/kap9/§9-11>

Figur 4. Prosentvis fordeling av omsorgspersoner, etter antall dager med pleiepenger i perioden oktober 2017–desember 2019.



Kilde: NAV

De fleste mottar fulle pleiepenger når barna er syke. De siste tjue årene har vi imidlertid sett en vekst i andelen som mottar en gradert ytelse (graderte pleiepengetilfeller), fra beskjedne 4–5 prosent på begynnelsen av 2000-tallet til 17–18 prosent i tiden før pleiepengereformen trådte i kraft, og opp til 30 prosent for dem som mottok pleiepenger etter nytt regelverk i 2019 (figur 5).¹³ Veksten har først og fremst kommet i gruppen med gradering lavere enn 50 prosent (ikke vist i figur). Mens denne gruppen utgjorde 3 prosent av tilfellene i 2016, utgjorde de 13 prosent i 2019.¹⁴ Dette tyder på at flere foreldre nå velger å dele pleiepengene seg imellom, i stedet for at den ene – som oftest mor – har en høy grad eller full ytelse.

Gir syke barn fortsatt høyt sykefravær blant foreldrene?

Blant argumentene for å utvide pleiepengeordningen var et ønske om å redusere foreldrenes behov for å benytte sykepengeordningen til å løse sine omsorgsforpliktelser (Prop. 48 L (2016–2017)). I følge Have-

raaen og Diseth (2012) ble det på 2000-tallet foretatt endringer i lovens forskrift og rundskriv, som i praksis medførte innstramminger i hvilke situasjoner man skulle innvilge pleiepenger. De hevder at dette medførte at foreldrene måtte sykmelde seg for å kunne ta seg av sine pleietrengende barn selv om de ikke selv var syke. Forskning fra Norge og Sverige viser også at det å ha alvorlig syke barn eller barn med særskilte omsorgsbehov medfører et betydelig høyere sykefravær for foreldrene, og særlig for mødrene (Lima 2018). En lignende tendens er funnet blant personer med langvarig mottak av pleiepenger etter gammelt regelverk, og blant personer som fikk avslag på søknad om pleiepenger før reformen (Helde 2018).

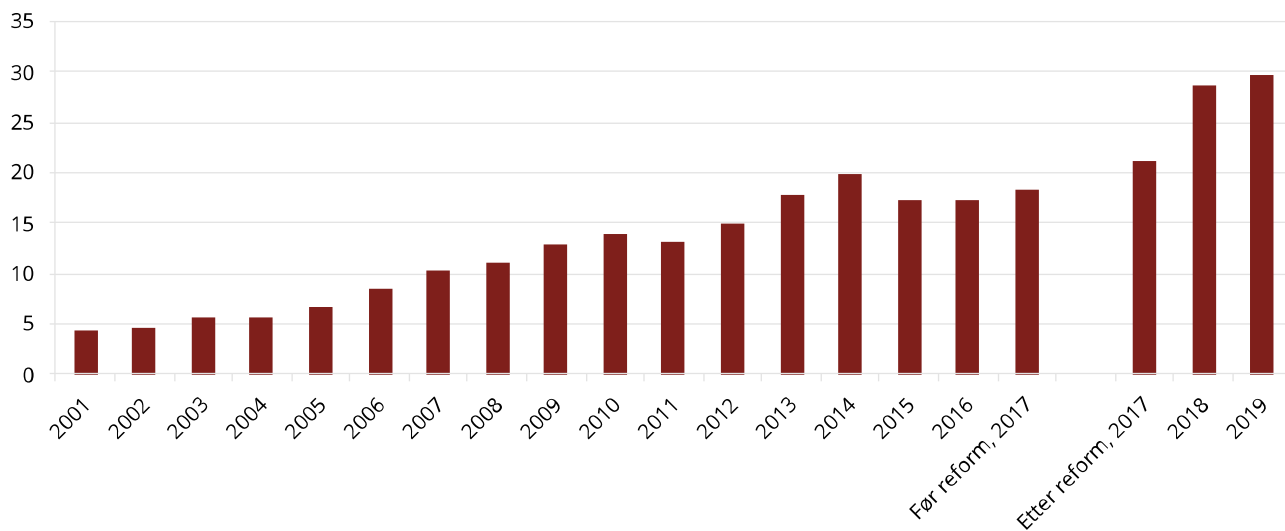
Nær halvparten av omsorgspersonene som har mottatt pleiepenger etter reformen, har hatt legemeldt sykefravær det siste tiåret. Tabell 1 viser hvor høyt sykefravær personer som avsluttet en periode med pleiepenger i 2019 har hatt de siste fem årene, samt sykefraværet på landsbasis for kvinner og menn i aldersgruppen 20–54 år.¹⁵ Hensikten med denne tilnærmingen er å få et bilde av om foreldre som mottar

¹³ For omsorgspersoner som i 2018 og 2019 fikk pleiepenger etter gammelt regelverk, var graderingsandelen på rundt 40 prosent (ikke vist i figur 5). Stønadmottakerne i denne gruppen er imidlertid ikke representative.

¹⁴ Etter gammelt regelverk bestod denne gruppen av foreldrepar der begge mottok pleiepenger og den ene hadde lav grad.

¹⁵ Cirka 98 prosent av omsorgspersonene med pleiepenger er i aldersgruppen 20–54 år. Sykefraværet for omsorgspersonene sammenliknes derfor med sykefraværet for aldersgruppen 20–54 år.

Figur 5. Andel med graderte pleiepenger (graderte pleiepengetilfeller), før og etter reform. Prosent*.



*Andelen for i) årene før reform = begge paragrafene som gjaldt tidligere, ii) årene etter reform = kun ny ordning.

Kilde: NAV

pleiepenger – til tross for det mer sjenerøse regelverket – fortsatt trenger sykepengeordningen mer enn andre.

Det ser ut til at det å ha syke barn også medfører et høyt sykefravær etter reformen, særlig blant kvinner og blant dem som har hatt mer enn 260 pleiepengedager (tabell 1). I sistnevnte gruppe hadde kvinner et sykefravær langt over landsgjennomsnittet både i 2016, 2017 og 2019, mens sykefraværet i 2018 var

mer moderat. Utviklingen kan ha sammenheng med at en del foreldre ikke var berettiget til pleiepenger etter regelverket som gjaldt i perioden 2016–oktober 2017, mens det mer moderate fraværet i 2018 kan tyde på at de da fikk innvilget pleiepenger og derfor hadde mindre behov for sykemelding. Samtidig ser vi at sykefraværet er høyest i 2019, samme år som en periode med pleiepenger avsluttes, og at jo nærmere tidspunktet for avsluttet pleiepengetilfelle, desto høyere er sykefraværet. Dette kan skyldes at mange omsorgspersoner

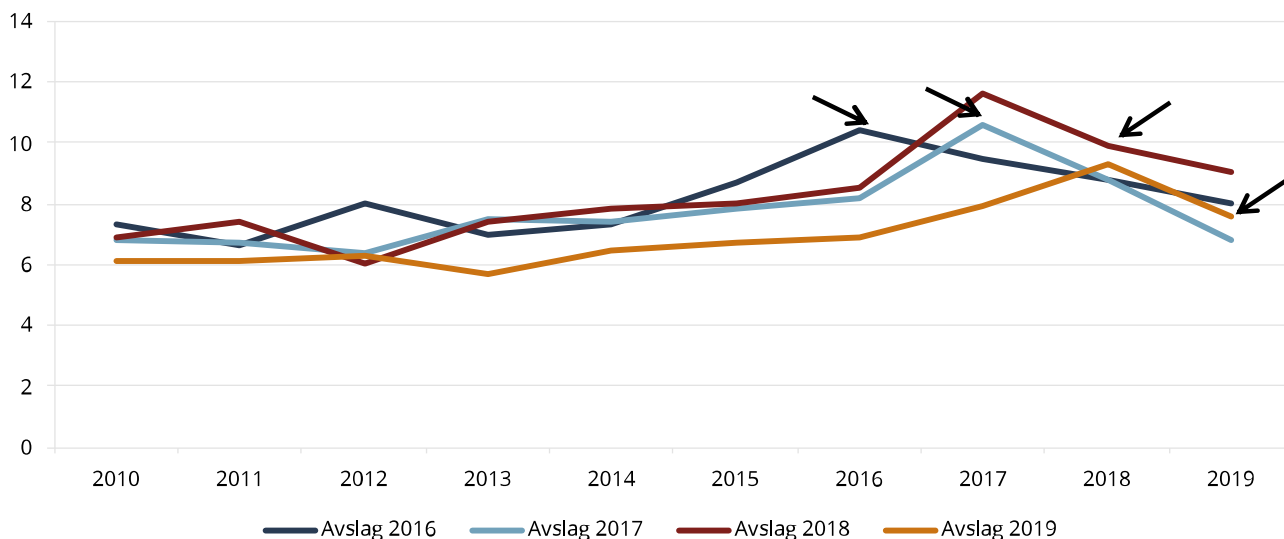
Tabell 1. Legemeldt sykefravær for omsorgspersoner som avsluttet en periode med pleiepenger i 2019 og for befolkningen 20–54 år, etter kjønn og antall pleiepengedager. 2015-2019. Prosent*.

	Omsorgspersoner med pleiepenger							
	I alt	Kvinner		I alt	Menn		Kvinner 20–54 år	Menn 20–54 år
		Inntil 259 dager	260 dager eller mer		Inntil 259 dager	260 dager eller mer		
2015	7,0	7,0	6,3	2,7	2,7	2,1	6,2	3,4
2016	7,2	7,1	11,2	2,8	2,7	5,8	6,1	3,4
2017	8,1	8,0	15,1	3,0	3,0	4,2	6,3	3,4
2018	8,9	8,9	7,5	3,6	3,6	3,1	6,3	3,4
2019	10,6	10,6	12,7	3,8	3,7	11,0	6,4	3,4

*En endring i beregningen av sykefraværsprosenten medfører at sykefraværstallene for 2015–2016 nå er lavere enn tidligere publisert. Se faktaboks *Datagrunnlag og definisjoner*.

Kilde: NAV

Figur 6. Legemeldt sykefravær i 2010–2019 for personer med avslått pleiepengesøknad i årene 2016–2019. Prosent*,.**



*Pilene viser legemeldt sykefravær i avslagsåret.

**En endring i beregningen av sykefraværprosenten medfører at sykefraværstallene for 2010–2016 nå er lavere enn tidligere publisert. Se faktaboks *Datagrunnlag og definisjoner*.

Kilde: NAV

selv blir syke av å ha omfattende pleieoppgaver. I hvilken grad sykmelding fortsatt er en løsning for å få en hverdag med syke barn til å gå opp, er imidlertid usikkert.

Svært få pleiepengesaker blir nå avslått¹⁶. Det er trolig hovedårsaken til at vi nå ser endringer i sykefraværet blant de som ikke er berettiget til pleiepenger. Før reformen trådte i kraft var det legemeldte sykefraværet særlig høyt blant omsorgspersoner som samme år hadde fått avslag på pleiepenger (Helde 2018). De som fikk avslag i 2016 og 2017 hadde sitt høyeste gjennomsnittlige sykefravær på 10-11 prosent samme år som søknaden ble avslått. Etter reformen endret imidlertid bildet seg. De som fikk avslag på pleiepenger i 2018 og 2019 hadde høyest sykefravær ett år før avslaget ble gitt (figur 6), samtidig som sykefraværet i avslagsåret ble redusert med om lag 1,7 prosentpoeng sammenlignet med sykefraværet året før. Sammensetningen av gruppen med avslag er trolig en forklaring på denne utviklingen. Men reduksjonen kan

også ha sammenheng med at omsorgspersoner som ikke var omfattet av pleiepengeordningen før reformen, etter regelendringen kan fått ytelsen innvilget – før eventuelt et nytt avslag. Kvinner som har fått avslag har fortsatt det høyeste sykefraværet (ikke vist her).

Hva vet vi om de syke barna?

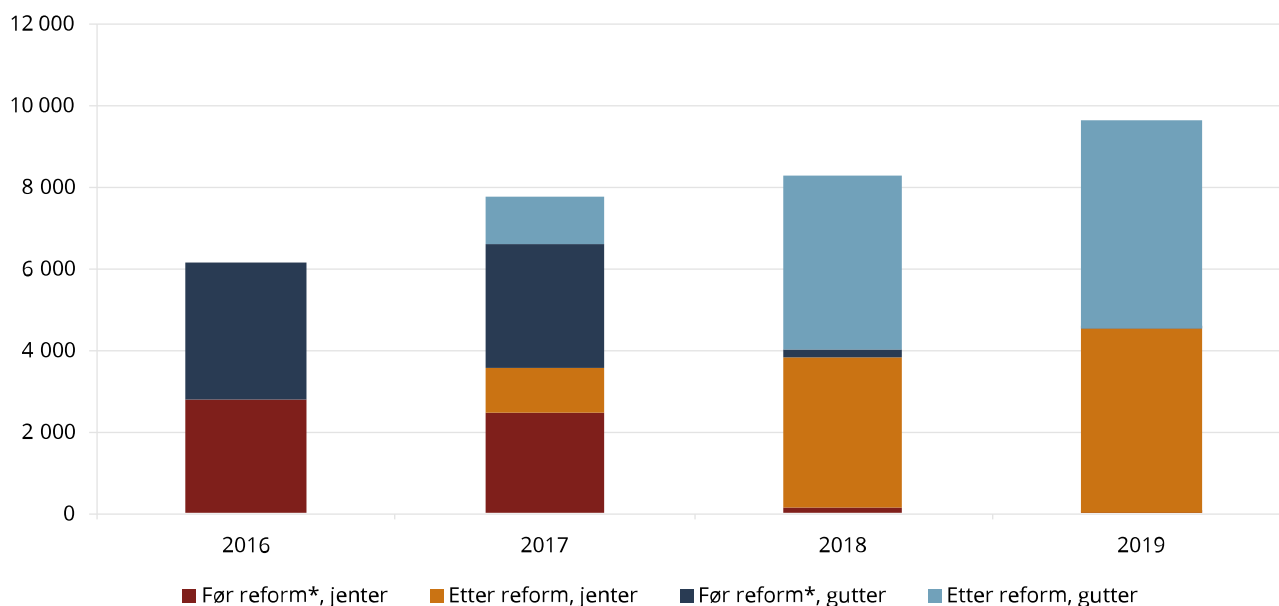
At flere omsorgspersoner nå benytter seg av ordningen etter reformen, betyr nødvendigvis at også flere barn er omfattet av ordningen. I den neste delen skal vi se nærmere på hvem disse barna er.

56 prosent flere barn er omfattet av ordningen i 2019 enn i 2016

Året før reformen hadde 6 200 barn omsorgspersoner som mottok pleiepenger. I 2018 var antallet barn økt til 8 300 og i 2019 til 9 600 (figur 7). Fra 2016 til 2019 økte dermed antallet barn omfattet av pleiepenger med hele 56 prosent. Veksten var noe sterkere blant jenter enn gutter. At antallet barn økte med 16 prosent på ett år fra 2018 til 2019, kan dessuten tyde på at

¹⁶ Saksmengdestatistikken viser at i 2018 og 2019 ble kun 6 prosent av sakene som gjelder pleiepenger sykt barn avslått.

Figur 7. Antall barn og unge det er utbetalt pleiepenger for, etter kjønn.



Kilde: NAV

utvidelsen av pleiepengeordningen ennå ikke er ferdig innfasat.

Andelen gutter er fortsatt noe høyere enn andelen jenter. Før reformen lå andelen gutter stabilt på 55 prosent, men i 2019 er den redusert til 53 prosent (tabell 2). Overvekten av gutter må delvis ses i sammenheng med at det fødes litt flere gutter.¹⁷ Guttebarn er litt oftere premature og har flere helseproblemer som følge av det (Sandnes 2007). Pleiepenger er mye brukt når barn blir født med komplikasjoner. De yngste barna – 0- og 1-åringene – utgjorde blant annet av den grunn en tredel av de syke barna i 2019 (tabell 2). Denne andelen er imidlertid 11,6 prosentpoeng lavere enn i 2016.

Økningen i andelen jenter etter reformen er en direkte konsekvens av utvidelsen av ordningen. Ettersom aldersgrensen ble utvidet til 18 år for alle, ser vi som forventet en vekst i andelen unge i alderen 12 til 17 år, med en vekst på 5,5 prosentpoeng fra 2016 til 2019. Blant barna i denne aldersgruppen utgjør jentene nå

56 prosent. I aldersgruppene 2–6 år og 7–11 år hvor jenteandelen er lavere, har det vært en vekst på nær 3 prosentpoeng.

Som nevnt har omsorgspersonene stort sett korte perioder med pleiepenger. Vi finner dermed at kun 13 prosent av barna hadde omsorgspersoner som mottok pleiepenger både i 2018 og 2019 (ikke vist i figur). Denne lave andelen har trolig sammenheng med at mange av barna har sykdommer med begrenset varighet.

Når benyttes pleiepenger?

Før reformen var svært alvorlig og livstruende sykdom eller skade hovedårsaken til innvilgelse av pleiepenger. I perioden fra 2000 til september 2017 utgjorde andelen omsorgspersoner med barn som oppfylte dette kriteriet mellom 85 og 90 prosent (Helde 2018).¹⁸ Ettersom kriteriet ble avvirket fra oktober 2017, benyttes her barnas diagnoser for å

¹⁷ Kilde: <https://www.ssb.no/statbank/table/09745/>, hentet 20.05.2020.

¹⁸ Andelen har vært stabil, selv om det for noen år har blitt avdekket en feilaktig registreringspraksis.

Tabell 2. Barn og unge omfattet av pleiepengeordningen, etter barnets kjønn og alder. 2016-2019. Prosent.

	2016	2017	2018	2019
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0
Jenter	45,3	44,7	46,4	46,8
Gutter	54,7	55,3	53,6	53,2
0-1 år	44,9	42,5	34,7	33,3
2-6 år	23,2	23,1	26,2	26,5
7-11 år	13,1	14,5	14,7	15,8
12-17 år	16,9	17,8	22,3	22,4
18 år og eldre	1,9	2,2	2,0	1,9

Kilde: NAV

undersøke om reformen har medført endringer i bruken av ordningen.

For å få innvilget pleiepenger må barnets sykdom være dokumentert av legen/helseinstitusjonen i spesialisthelsetjenesten som har ansvaret for behandling av barnet. Diagnosen er derfor klassifisert etter kodeverket ICD-10, som brukes av sykehusleger og spesialisthelsetjenesten. Av de nær 16 000 barna med pleiepenger etter nytt regelverk fra oktober 2017 til desember 2019 er det likevel 16 prosent som ikke er registrert med en slik diagnose. Disse barna er registrert med koden «A99 Helseproblem/sykdom uspesifisert». For barna i denne gruppen kan pleiepenger være gitt i en utredningsfase, før en mer spesifikk diagnose blir fastsatt.

Tidlig fødsel fortsatt vanligste årsak

NAV har foreløpig data om relativt få barn og unge hvis omsorgspersoner mottar pleiepenger etter nytt regelverk. For å undersøke om det er skjedd endringer i hvilke situasjoner pleiepengeordningen benyttes etter reformen ser vi på det totale antallet barn og unge som er omfattet av ordningen i perioden oktober 2017 til desember 2019, og sammenlikner dette med dem som var omfattet av ordningen i perioden 2016–2017.

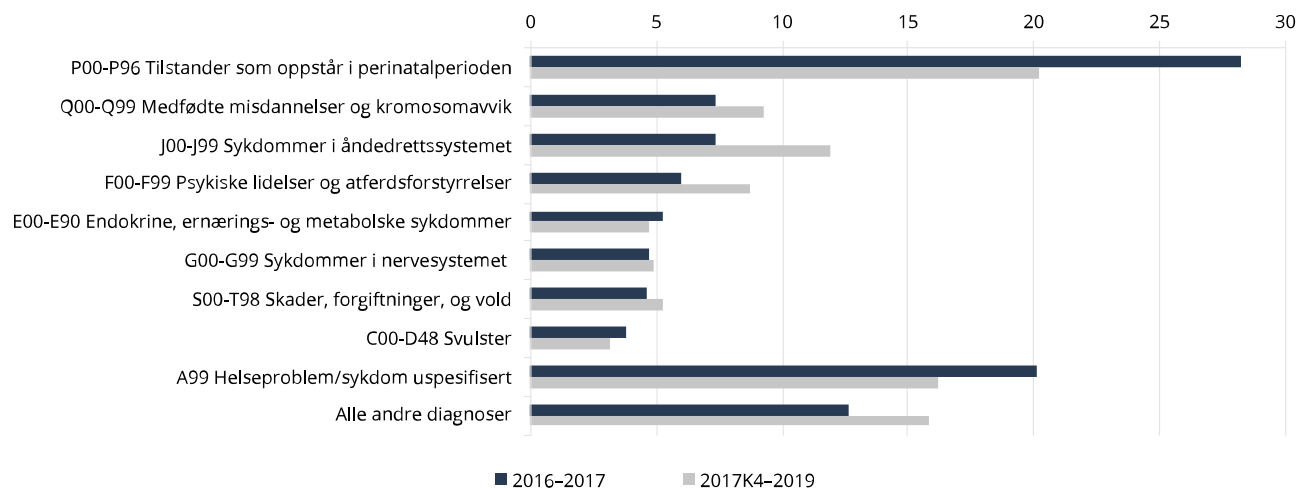
Før pleiepengereformen var tilstander som oppstår i perinatalperioden – det vil si før, under og den første uken etter fødsel – den vanligste hoveddiagnosen. I alt 28 prosent av barna var i denne gruppen, og majorite-

ten var for tidlig fødte. På de neste plassene fulgte medfødte misdannelser og kromosomavvik, samt sykdommer i åndedrettssystemet. Disse to diagnosegruppene stod hver for 7 prosent av de syke barna. Andelen med psykiske lidelser og adferdsforstyrrelser var på 6 prosent (figur 8).

Også etter reformen er tilstander som oppstår i perinatalperioden den mest utbredte diagnosegruppen blant barna, men andelen barn i denne gruppen utgjør nå 20 prosent. At andelen er redusert med 8 prosentpoeng skyldes imidlertid ikke at færre fødes for tidlig. Reduksjonen skyldes at det mottas pleiepenger for flere barn med andre sykdommer. Gruppen «alle andre diagnoser» har økt fra 13 til 16 prosent, mens andelen med ukjent diagnose (A99) er redusert. Samtidig har sykdommer i åndedrettssystemet blitt noe mer utbredt og utgjør nå 12 prosent, mens andelen barn med medfødte misdannelser og kromosomavvik har økt til 9 prosent.

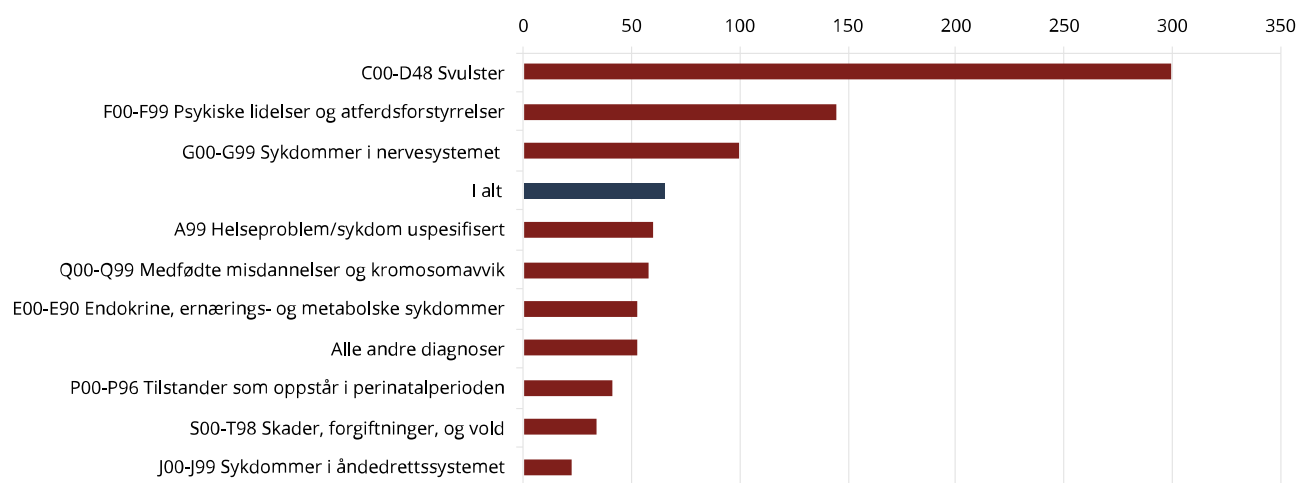
Det vil normalt være noe variasjon fra år til år. Men at de to sistnevnte diagnosegruppene og gruppen med andre sykdommer har økt, må ses i sammenheng med at mindre alvorlige sykdommer og varige sykdommer nå gir rett til pleiepenger. Andelen med psykiske lidelser har også økt og utgjør 9 prosent etter reformen. Også denne diagnosegruppen var forventet å øke som følge av utvidelsen av alderskriteriet. Av barna med psykiske lidelser og adferdsforstyrrelser er 4 av 5 i alderen 12 år eller eldre.

Figur 8. Barn og unge det er utbetalt pleiepenger for, etter hoveddiagnose. Før reform (2016–2017) og etter reform (oktober 2017 – desember 2019). Prosent.



Kilde: NAV

Figur 9. Gjennomsnittlig antall dager med pleiepenger etter barnas hoveddiagnose. Oktober 2017 – desember 2019 (etter reform).



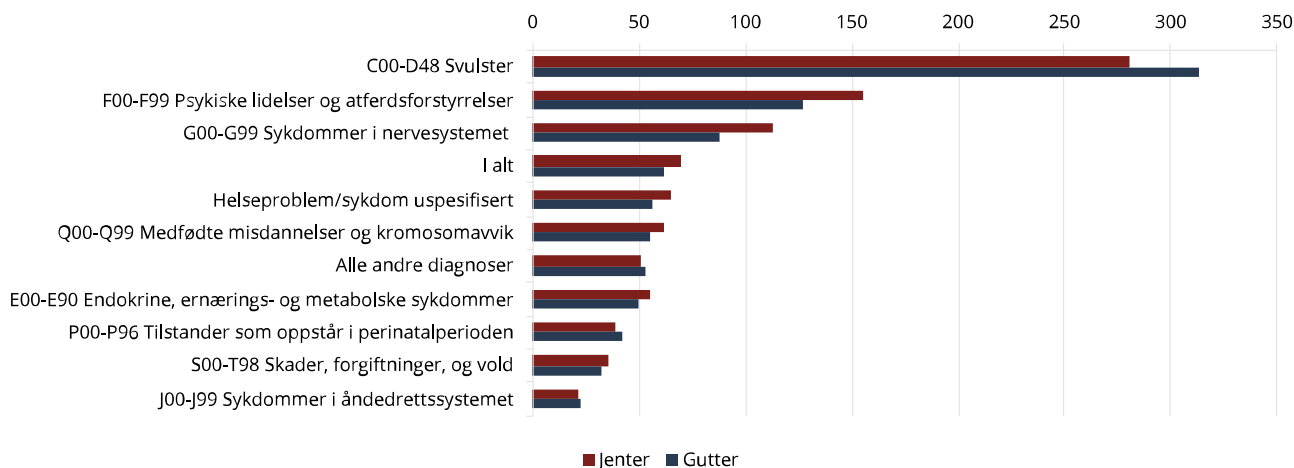
Kilde: NAV

Etter reformen utgjør gjennomsnittlig antall pleiepengedager per barn 65 dager (figur 9). Som før reformen er det tre diagnosegrupper som drar gjennomsnittet opp: svulster, psykiske lidelser og adferdsforstyrrelser samt sykdommer i nervesystemet. Omsorgspersoner for barn med svulster benyttet flest dager, nesten 300 pleiepengedager i løpet av hele perioden. Denne diagnosegruppen omfatter de kreftsyke barna. Deretter følger omsorgspersoner for barn med psykiske lidelser

og adferdsforstyrrelser, med i gjennomsnitt 144 dager. Vi ser at fire av fem barn i denne diagnosegruppen er 12 år eller eldre. Til sammenligning er 75 prosent av alle barn og unge det mottas pleiepenger for etter nytt regelverk under 12 år.

Omsorgspersoner for barn med sykdommer i nervesystemet, som epilepsi og kronisk utmattelsessyndrom (CFS/ME), utgjør gruppen med det tredje største

Figur 10. Gjennomsnittlig antall dager med pleiepenger, etter barnas kjønn og hoveddiagnose. Oktober 2017 – desember 2019 (etter reform).



Kilde: NAV

antallet pleiepengedager. I denne gruppen var gjennomsnittet 99 dager per barn. Selv om omsorgspersoner med for tidlig fødte barna utgjør den største gruppen i antall er det altså ikke disse som mottar pleiepenger flest dager; deres gjennomsnitt ligger på 41 dager. Det bør imidlertid nevnes at når barn utskrives fra sykehus etter fødselen, har foreldrene vanligvis ikke lenger rett til pleiepenger, men foreldrepenger. Omsorgspersoner for de tidlig fødte barna mottar dermed trolig foreldrepenger i deler av pleieperioden. En del av barna med medfødte lidelser blir dessuten etter hvert registrert i andre diagnosegrupper, blant annet i kategoriene medfødte misdannelser og kromosomavvik, samt sykdommer i fordøyelsessystemet.

Omsorg for syke jenter gir flest pleiepengedager

Som tidligere nevnt, mottar flere omsorgspersoner pleiepenger for gutter enn jenter. I snitt mottar imidlertid de som har omsorg for jenter pleiepenger for flere dager enn de som har omsorg for gutter. I perioden oktober 2017 til desember 2019 ble det i gjennomsnitt refundert 69 pleiepengedager for jenter og 62 dager for gutter (figur 10). Omsorgspersoner for gutter har flest pleiepengedager når hoveddiagnosen er svulster, men ellers bruker stort sett omsorgspersoner for jenter litt flere dager. Omsorgspersoner for jenter med psykiske lidelser og adferdsforstyrrelser

har i gjennomsnitt 28 flere pleiepengedager enn omsorgspersoner for gutter med samme hoveddiagnose. I denne diagnosegruppen ligger nevrososer og adferdsforstyrrelser som kan ta lang tid å behandle. Blant disse er spiseforstyrrelser, som er en av de vanligste diagnosene blant barn det mottas pleiepenger for og som nesten bare jenter har.

Har barn og unge med pleiepenger også hjelpestønad?

For å få pleiepenger må omsorgspersonen være yrkesaktiv. For en del foreldre – først og fremst mødre – med kronisk syke og varig funksjonshemmede barn har imidlertid yrkesaktivitet ikke vært mulig på grunn av omfattende pleieoppgaver. For denne gruppen har barnets hjelpestønad ofte vært den viktigste inntektskilden. Hjelpestønaden er imidlertid kun ment å dekke ekstraavgifter til pleie og omsorg, den dekker ikke foreldrenes tapte inntekt hvis yrkesaktivitet ikke er mulig. Ytelsen er derfor langt lavere enn pleiepengene. At et barn mottar denne ytelsen, er imidlertid et tydelig tegn på at en familie har barn med varig sykdom og behov for ekstra tilsyn og pleie.

Blant argumentene for utvidelsen av pleiepengeordningen var at foreldre til varig syke barn skulle gis en bedre inntektssikring, og at det skulle bli enklere å kombinere yrkesaktivitet med omsorgsarbeid (Prop.

48 L (2016-2017)). Før reformen var kronisk syke og varig funksjonshemmede barn i hovedsak omfattet av pleiepengeordningen i perioder hvor tilstanden var ustabil eller progredierende. Nå har også disse foreldrene rett til pleiepenger – dersom de er i jobb. Er så flere foreldre med alvorlig syke barn yrkesaktive nå enn før reformen?

90 prosent av foreldrene som har barn med hjelpestønad er yrkesaktive, og få av disse mottar pleiepenger. De to siste årene før reformen mottok kun 5 prosent hjelpestønad og pleiepenger samme år; i 2019 var andelen økt svakt til 6 prosent. Et spørsmål er om dette bare er en tilfeldig svingning, eller om det er et tegn på at flere foreldre (les: mødre) med varig syke barn nå ser seg i stand til å ha en jobb. Ser vi på mødrene til barn som mottar hjelpestønad finner vi en svak økning i andelen sysselsatte, fra 87 prosent i 2016 til 88 prosent i 2019. Selv om dette kanskje kan tolkes i retning av at noen flere mødre er blitt yrkesaktive, er det imidlertid for tidlig å konkludere om dette.

Ser vi i stedet på barna det utbetales pleiepenger for, ligger andelen som også mottar hjelpestønad noe høyere, men stabilt på rundt 25 prosent. Av dem som benyttet begge ordningene mottok 84 prosent forhøyet stønad.

Oppsummering

Før pleiepengeordningen ble utvidet i 2017/2018, var nåløyet trangt for å komme inn under ordningen. Reglene var strenge og til dels kompliserte. Ved sykehusinnleggelse var det karensdager og en aldersgrense på 12 år. Forøvrig måtte sykdommen være svært alvorlig eller livstruende, men ikke varig. Gradering lavere enn 50 prosent var heller ikke tillatt. For mange foreldre var regelverket vanskelig å forholde seg til, både fordi foreldre flest ønsker å være hos sine barn når de er syke, og fordi leger, sykehus og andre deler av hjelpeapparatet ofte forutsetter foreldres tilstedeværelse. Forventning om tilstedeværende foreldre er knyttet både til institusjonsinnleggelse, polikliniske behandlingsforløp og at de kan stå for den nødvendige pleien i hjemmet. NAVs saksbehandlere måtte foreta mange skjønns-vurderinger, noe som medførte ulik praksis og forskjellsbehandling. Intensjonen med det

nye regelverket var en forenkling, slik at foreldre med et kontinuerlig pleie- og tilsynsbehov både for mindre alvorlig syke barn og varig syke barn også skulle få rett til pleiepenger.

Utvidelsen ble forventet å medføre langt flere brukere enn tidligere. Så langt har denne forventningen slått til. Fra 2016 til 2019 har antallet omsorgspersoner med pleiepenger økt med 53 prosent, mens antallet barn og unge omfattet av ordningen har økt med 56 prosent. Hevingen av aldersgrensen har som forventet medført en økning i andelen barn med pleiepenger som er i alderen 12–17 år, så langt på om lag 5 prosentpoeng. Det har også vært en viss endring i barnas diagnose-sammensetning ved at andelen som skyldes for tidlig fødsel eller andre tilstander i perinatalperioden er redusert, mens andelen med sykdommer i åndedretts-systemet, medfødte misdannelser og kromosomavvik samt psykiske lidelser har økt. Dette indikerer at barn med mindre alvorlige og varige lidelser nå får innvilget denne ytelsen.

Hvorvidt veksten i antall omsorgspersoner og pleie-trengende barn og unge vil fortsette, eller om den snart vil avta, er vanskelig å anslå. Vi vet for eksempel ikke hvor mange varig syke eller kronisk syke barn som finnes her i landet. Barn og unge med samme diagnose kan dessuten ha svært forskjellig funksjonsnivå, avhengig av sykdommens alvorlighetsgrad og barnets alder. Så langt kan vi likevel si at bruken av den nye pleiepengeordningen har utviklet seg i forventet retning.

Referanser

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2015) *Rundskriv til folketrygdlovens § 9-11 Pleiepenger til et medlem med omsorg for et alvorlig sykt barn*. Sist endret 10.03.2015.

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (2012) *Frykter rasing av omsorgstilbud*. Tilgjengelig fra <https://www.ffa.no/aktuelt/Frykter-rasing-av-omsorgstilbud/>, hentet 25.03.2020.

Haveraaen, Sissel Berg og Trond H. Diseth (2012) «Stønad ved barns sykdom – mer besvær enn støtte?»

Tidsskrift for Den norske legeforening. Tilgjengelig fra: <https://www.tidsskriftet.no/2012/helse-og-jus/stonad-ved-barns-sykdom-mer-besvaer-enn-stotte>

Helde, Ingunn (2018) «NAV's støtteordninger for syke barn – hva vet vi om barna og deres foreldre?» *Arbeid og velferd*, 2, 33–52.

Kverndokk, Snorre (2012) «Økonomisk kompensasjon for pårørendeomsorg». *Samfunnsøkonomen*, 2, 17–23.

Lima, Ivar Andreas Åsland (2018) «Kjønnforskjeller i sykefraværet øker når par får barn». *Arbeid og velferd*, 1, 105–126.

Mastekaasa, Arne (2016) «Kvinner og sykefravær». *Tidsskrift for velferdsforskning*, 2, 125–147.

NOU 2011:17 *Når sant skal sies om pårørendeomsorg. Fra usynlig til verdsatt og inkludert*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.

Prop. 48 L (2016-2017) *Endringer i folketrygdloven mv. (pleiepenger ved pleie av syke barn)*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.

Sandnes, Toril (red.) (2007) *Helse og bruk av helse-tjenester – forskjeller mellom kvinner og menn*. Rapport 2007/37. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.

Tøssebro, Jan (2014) «Introduksjon» i Tøssebro, Jan og Christian Wendelborg (red) *Oppvekst med funksjonshemming. Familie, livsløp og overganger*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

UTGIVER
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Postboks 5
St. Olavs plass
0130 OSLO

TRYKK: 07 Media AS
ISSN: 1504-8217

