



inkluderende arbeidsliv

# Målene om et mer inkluderende arbeidsliv – status og utviklingstrekk

Rapport 2019

Rapportering fra faggruppen for IA-avtalen



# Målene om et mer inkluderende arbeidsliv – status og utviklingstrekk

Rapport 2019

Rapportering fra faggruppen for IA-avtalen.

26. november 2019



akademikerne



Arbeidstilsynet



Arbeids- og sosialdepartementet



Finansdepartementet



Kommunal- og moderniseringsdepartementet



NHO



ARBEIDSGIVERFORENINGEN  
SPEKTER



Statistisk sentralbyrå  
Statistics Norway



STATENS ARBEIDSMILJØINSTITUTT



Unio



HOVEDORGANISASJONEN



## ia-avtalen

Gjennom intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) arbeider regjeringen og partene i arbeidslivet for et mer inkluderende arbeidsliv til beste for den enkelte arbeidstaker, arbeidsplass og samfunnet.

Avtalen skal bidra til å forebygge og redusere sykefravær, styrke jobbnærværet og bedre arbeidsmiljøet. Avtalen skal også hindre utstøting og frafall fra arbeidslivet.

Viktige målsettinger for IA-arbeidet er å redusere sykefraværet, øke avgangsalderen i arbeidslivet og sikre rekrutteringen av personer med nedsatt funksjonsevne.

Gjennom samarbeidet skal regjeringen, arbeidstakerne og arbeidsgiverne aktivt bidra til at den enkelte arbeidsplass kan delta i et forpliktende løft for å nå felles mål.



# Innhold

|   |    |
|---|----|
| <b>Faggruppens sammensetning og mandat</b> .....  | 6  |
| <b>1. Sammendrag</b> .....  | 8  |
| <b>2. Overordnet mål: Et mer inkluderende arbeidsliv</b> .....  | 11 |
| 2.1 Arbeidsmiljø .....  | 11 |
| 2.2 Utviklingen i sysselsettingen .....   | 11 |
| 2.3 Utviklingen i de helserelevante ytelsene .....  | 15 |
| <b>3. Delmål 1: Nedgang i sykefraværet</b> .....  | 18 |
| 3.1 Utviklingen i sykefraværet gjennom 2018 .....   | 18 |
| 3.2 Hovedtrekk i utviklingen over tid .....   | 20 |
| 3.3 Ulike dimensjoner ved sykefraværet .....  | 21 |
| 3.4 Arbeidsmiljø og sykefravær .....  | 25 |
| 3.5 Oppsummering .....  | 26 |
| <b>4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne</b> ..... | 27 |
| 4.1 Grunnlaget for vurdering av måloppnåelse på delmål 2 .....  | 27 |
| 4.2 Arbeidsmarkedstilknytningen blant funksjonshemmede .....  | 28 |
| 4.3 Utviklingen i mottak av arbeidsavklaringspenger og uføretrygd .....                               | 30 |
| 4.4 Tilknytning til arbeid for mottakere av arbeidsavklaringspenger og uføretrygd .....               | 39 |
| 4.5 Oppsummering .....  | 41 |
| <b>5. Delmål 3: Utviklingen i yrkesaktivitet blant personer over 50 år</b> .....                      | 42 |
| 5.1 Forventet yrkesaktivitet etter 50 år .....  | 42 |
| 5.2 Økt sysselsetting blant personer over 50 år .....   | 42 |

# Faggruppens sammensetning og mandat

Faggruppen for IA-arbeidet ble etablert i 2010 for å styrke oppfølgingen av IA-avtalen. Faggruppen er en partssammensatt arbeidsgruppe som skal drøfte utviklingen i IA-målene, konsekvenser av virkemiddelbruken på disse områdene og metodiske spørsmål i disse forbindelser.

Faggruppen skal ledes av en uavhengig fagperson. Hovedorganisasjonene deltar med ett medlem hver som de selv peker ut. Myndighetene deltar med ett medlem fra hvert av følgende organer: Arbeidstilsynet, Statens arbeidsmiljøinstitutt, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Statistisk Sentralbyrå, Finansdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Faggruppen bistås av et sekretariat som bemannes og ledes av myndighetene.

## *Faggruppens medlemmer pr. annet halvår 2019:*

- Astrid Louise Grasdal (leder),
- Grete Lunde, Akademikerne
- Rune Soleng, KS
- Victoria Sparrman, NHO
- Kristin Holm Jensen, Virke
- Trond Bergene, Spekter
- Maria Walberg, LO
- Rolf Stangeland, Unio
- Halvard Lismoen, YS
- Morten Petter Johansen, Finansdepartementet
- Lars-Erik Becken, Kommunal og moderniseringsdepartementet
- Stian Søvik, Arbeidstilsynet
- Nina Drange, SSB
- Bjørn Erstad, Arbeids og velferdsdirektoratet
- Therese Hanvold, STAMI
- Ulf Pedersen/Ingvild Wold Strømsheim, Arbeids og sosialdepartementet

## *Sekretariat:*

- Thorgeir Hernes (leder), Arbeids og velferdsdirektoratet
- Morten Petter Johansen, Finansdepartementet
- Hans Magne Gravseth, STAMI
- Anders Barstad, SSB
- Lars-Magnus Eidsaune, Arbeids- og sosialdepartementet
- Anna Skårberg, Arbeids og sosialdepartementet
- Per-Morten Larsen, Arbeids og sosialdepartementet
- Jan Oddum, Arbeids- og sosialdepartementet
- Stian Søvik, Arbeidstilsynet

Faggruppens mandat for IA-perioden 2019–2022 er som følger:

- Faggruppen skal hvert år rapportere på og drøfte status og utvikling i de nasjonale IA-målene og avtalens innsatsområder basert på relevant forskning og statistikk. Faggruppen skal også rapportere på og drøfte status og utvikling i avtalens mål og innsatsområder i ulike bransjer og sektorer, med et særskilt fokus på bransjer og/eller sektorer som følges opp gjennom IA-bransjeprogrammer. Dette skal presenteres i en slik form at uenighet partene imellom om faktiske forhold så vidt mulig kan unngås.
- Faggruppen skal vurdere måloppnåelsen for IA-målene nasjonalt og i de ulike bransjer og sektorer i lys av relevante utviklingstrekk i samfunnet. God og relevant kunnskap om forhold av betydning for IA-avtalens mål og innsatsområder skal omtales.
- Faggruppen skal gi innspill til utvikling av ny statistikk og nytt datagrunnlag som kan bidra til bedre rapportering på og forståelse av status og utvikling innen IA-avtalens mål og



innsatsområder på ulike nivåer. Faggruppen skal gi innspill til forsknings- og utredningsoppdrag som kan bidra til kunnskapsutvikling på området.

- Faggruppen skal i juni hvert år legge fram en rapport for Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd.

I tillegg fikk Faggruppen følgende særskilte oppdrag for 2019:

«I 2019 skal Faggruppens mandat konsentreres om følgende:

- Faggruppen skal, med utgangspunkt i IA-avtalens definisjon av frafall, identifisere indikator(er) for å kunne vurdere målet om redusert frafall fra arbeidslivet.
- Faggruppen skal i løpet av 2019 legge fram en begrenset rapportering på status og utvikling i IA-avtalens mål fra 2001 til 2018, med et hovedfokus på 2018. Rapporteringen skal ta utgangspunkt i målene for IA-avtalen 2014–2018.»

Denne rapporten er Faggruppens svar på oppdraget i siste kulepunkt over. I tråd med formuleringene i oppdraget har vi i forhold til rapporten i 2018 valgt å begrense årets rapport bl.a. ved å tone kraftig ned kunnskapsomtalen og vurderinger av årsaker og mekanismer bak utviklingstrekkene. Bakgrunnen er bl.a. at det ble gitt en omfattende vurdering av dette i rapporten i 2018.

Dette innebærer at denne rapporten i hovedsak er deskriptiv og tallbasert. Kunnskapsomtaler og vurderinger knyttet til driverne bak utviklingstrekkene som observeres, vil imidlertid vektlegges sterkere i rapporten som skal legges fram i juni 2020. Denne vil ta utgangspunkt i de nye IA-målene som er formulert for perioden 2019–2022.

Samtidig har Faggruppen funnet det hensiktsmessig å legge størst vekt på forhold som også videreføres i den nye avtaleperioden for 2019–

2022. I hovedsak er det deler av delmål 2 (sysselsetting blant funksjonshemmede) og hele delmål 3 (seniorsysselsetting) slik det var formulert i avtaleperioden 2014–2018 som ikke videreføres i sin gamle form i ny avtale.

Faggruppen vil legge til at det høsten 2019, i tilknytning til den nye IA-avtalen, tas grep for å sikre et bedre data- og kunnskapsgrunnlag på IA-området framover. Det settes i alt av 21 mill. kr. årlig til dette, i tillegg til egne midler satt av for å evaluere de nye satsningene i inneværende IA-periode. Det tas også organisatoriske grep gjennom å etablere et FoU-program med en egen organisering på sentralt nivå, samt et nytt Statistikkforum (Arbeids- og velferdsdirektoratet, STAMI og SSB) som løpende skal vurdere statistikkbehovene og analysere hvordan disse kan imøtekommes.

# 1. Sammendrag

For å vurdere den overordnede måloppnåelsen har faggruppen valgt å legge vekt på utviklingen i andelen sysselsatte i befolkningen og tapte årsverk som følge av mottak av helserelevante ytelser.

Andelen sysselsatte i befolkningen i aldersgruppen 15–66 år har svingt en del siden den første IA-avtalen ble inngått i 2001. Fra midten av forrige tiår og fram til 2008 økte andelen sysselsatte. Deretter avtok sysselsettingsandelen de to påfølgende årene. Andelen sysselsatte ble igjen redusert fra 2014 til 2016. I 2018 tok sysselsettingsandelen seg opp. Samlet sett utgjorde sysselsettingsandelen i 2018 73,8 prosent i befolkningen i aldersgruppen 15–66 år. Det er i underkant av to prosentenheter lavere enn i 2001 og 0,4 prosentenheter lavere enn gjennomsnittet for hele IA-perioden (2001–2018). Det er flere forhold som påvirker den samlede sysselsettingen. Både konjunktursvingninger og strukturelle forhold bidrar over tid til endringer i hvor mange som jobber. Utviklingen i konkurranseevnen og innretningen av den økonomiske påvirker hvorvidt et land oppnår høy og stabil sysselsetting over tid (se NOU 2013:13 Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi). Vridninger i alderssammensetningen, ved at det er blitt flere eldre, har isolert sett bidratt til å redusere den samlede sysselsettingsfrekvensen i aldersgruppen 15–74 år gjennom IA-perioden. Samtidig kan høyere utdanningsnivå i befolkningen trekke i motsatt retning (NOU 2019:7 Arbeid og inntektssikring – Tiltak for økt sysselsetting).

I 2018 var antallet tapte årsverk som følge av mottak av en helserelevante ytelse om lag 536 000. Målt som andel av befolkningen i alderen 18–66 år, utgjorde de tapte årsverkene 15,8 prosent. Andelen tapte årsverk har vært stabil siden 2014, og er på om lag samme nivå som i 2001.

## Delmål 1: Nedgang i sykefraværet

IA-avtalens delmål 1 var fram til 2018 en reduksjon i den samlede sykefraværsprosenten med 20 prosent i forhold til 2. kvartal 2001. De sesongjusterte tallene viser at fraværet i 4. kvartal 2018 var 12,4 prosent lavere enn i 2. kvartal 2001. Fraværet har avtatt noe fra 2017 til 2018, og sykefraværet er fremdeles blant de laveste i IA-perioden. Siden 2012 er hovedbildet at sykefraværsprosenten har ligget stabilt, med noen mindre variasjoner opp og ned.

Det totale fraværet falt i åtte av de 16 hovednæringsgruppene fra 2017 til 2018. Reduksjonen var sterkest innen teknisk tjenesteyting og eienomsdrift (-9,3 prosent) og offentlig administrasjon<sup>1</sup>, forsvar og sosialforsikring (-3,6 prosent). Bare en næring, bygge- og anleggsvirksomhet, økte fraværet (+1,9 prosent). De øvrige næringene hadde en endring i sykefraværet fra 2017 til 2018 på mellom 0,0 prosent til -2,4 prosent. I industrien falt fraværet fra 2017 til 2018 (-1,9 prosent).

Fra 2001 til 2018 har det vært en nedgang i sykefraværet for begge kjønn og i alle næringer. Imidlertid er nedgangen svært ujevnt fordelt. Den har vært langt sterkere i enkelte næringer, da særlig i mannsdominerte bransjer.

Bortsett fra industrien, er det i store trekk mindre næringer som har hatt den største nedgangen i fraværet, mens større næringer som helse- og sosialtjenester og undervisning er blant de med minst nedgang.

Økt gradering er et uttalt mål i IA-avtalen. Siden 2001 har graderingen økt. Økningen i graderingen har flatet ut etter 2012 og har etter den tid fluktuert.

<sup>1</sup> Omfatter bare sentral- og etatsadministrasjonen i stat og kommune, og ikke tjenester som helse, undervisning mv.

ert rundt det høyeste nivået i IA-perioden. I 2018 var det en liten nedgang i graderingen, og årsnivået for gradering er om lag på nivå med 2010.

Etter faggruppens vurdering viser utviklingen at sykefraværsprosenten ikke har endret seg vesentlig de siste årene, og siden 2012 har det vært liten bevegelse i forhold til IA-målet. Mens vi fra 2016 til 2017 så at sykefraværstallene økte noe, viser tall fra 2017 til 2018 at sykefraværet ble noe redusert. Det påpekes at disse endringene er små, og at det ikke er grunnlag for å si at faggruppen nå ser noe skifte i det stabile sykefraværet vi har sett siden 2012. Imidlertid har utviklingen i sykefraværsprosenten i perioden 2001 til 2018 vært svært ulik mellom ulike næringer.

### **Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen for personer med nedsatt funksjonsevne**

Delmål 2 i IA-avtalen var å hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne. Dette omfatter både å hindre frafall av personer med redusert funksjonsevne som er i arbeid, samt å få flere som står utenfor arbeidslivet i eller tilbake i jobb.

Ved vurdering av status for dette delmålet benytter faggruppen utviklingen i andelen sysselsatte blant de som oppgir å være funksjonshemmet i AKUs årlige tilleggsundersøkelse. I tillegg suppleres denne analysen med kartlegginger av utviklingen for mottakere av arbeidsavklaringspenger og uføretrygd som omfatter mange personer med nedsatt funksjonsevne.

Sysselsettingsandelen blant funksjonshemmede svinger over tid, og disse svingningene har typisk vært innenfor undersøkelsens feilmargin. Det har ikke vært noen klar trend verken opp eller ned. Det siste året har sysselsettingsandelen blant funksjonshemmede økt med 0,9 prosentenheter, også det innenfor undersøkelsens feilmargin. Andelen sysselsatte blant de funksjonshemmede i alderen 15–66 år var 44 prosent i 2018, mot 74 prosent for befolkningen i alt.

Etter en svak økning i perioden fra 2013–2015, har det vært en nedgang i innstrømmingen til arbeidsavklaringspenger de tre siste årene. Samtidig har totalt antall mottakere i forhold til befolkningen, gått ned i hele perioden fra perioden 2010–2018. Antall mottakere har gått ned for alle aldersgrupper. Tilstrømmingen av unge uten fullført utdanning og arbeidserfaring økte sterkt rett etter innføring av arbeidsavklaringspenger i 2010. Denne tilstrømmingen har holdt seg stabil de siste tre årene. Andelen som går til arbeid på heltid eller deltid etter endt periode på arbeidsavklaringspenger har holdt seg relativt stabil gjennom årene.

Antall mottakere av uføretrygd som andel av befolkningen i yrkesaktiv alder har holdt seg nesten konstant i hele perioden 2010–2017, med en økning i 2018. Veksten i 2018 henger blant annet sammen med en forsterket avgang fra arbeidsavklaringspenger dette året. Tilstrømmingen av mottakere under 30 år har økt fra 2013 og fram til i dag.

Etter faggruppens vurdering viser både utviklingen i antall sysselsatte funksjonshemmede og utviklingen for ordningen med arbeidsavklaringspenger og overganger til arbeid og uføretrygd, samt andelen som kombinerer arbeid med mottak av en helse relatert ytelse, relativt små endringer i løpet av siste IA-periode. Dette indikerer at vi ikke har oppnådd avtalens delmål 2 om å hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne.

### **Delmål 3: Forventet yrkesaktivitet etter 50 år skal økes med 12 måneder sammenlignet med nivået i 2009**

Utviklingen i måloppnåelsen for delmål 3 i IA-avtalen har vært basert på beregninger av indikatoren forventet yrkesaktivitet etter 50 år. I tillegg er utviklingen i sysselsettingsandelen for seniorer belyst ved registerbasert statistikk.

Delmål 3 i avtalen var å øke forventet yrkesaktivitet med 12 måneder sammenlignet med nivået

## 1. Sammendrag

for 2009. Beregninger viser at indikatoren økte med 0,2 årsverk fra 2017 til 2018, og at den økte med over ett årsverk fra 2009. Delmål 3 i IA-avtalen var nådd i god tid før den forrige avtaleperioden utløp. En 50-åring kan nå forventes å ha 12 gjenstående årsverk i arbeidslivet. Siden 2001 har indikatoren økt med 2,4 år og har aldri vært høyere.

Forventet yrkesaktivitet etter 50 år er høyere for menn enn for kvinner. Økningen har imidlertid vært sterkere for kvinner enn for menn i perioden 2001–2018, slik at kjønnsforskjellene er noe redusert over tid.

Når det gjelder *andelen sysselsatte* blant seniorer, har denne økt markant gjennom hele IA-perioden – en utvikling som skiller seg ut fra resten av befolkningen. Også *gjennomsnittlig avgangsalder* – et mål på gjennomsnittsalderen for avgang fra arbeidslivet for de som trer ut etter 50 år – har økt med 2 år i perioden 2001–2018.

## 2. Overordnet mål: Et mer inkluderende arbeidsliv

### 2.1 Arbeidsmiljø

Arbeid er identitetsskapende og en kilde til glede, god selvfølelse og tilhørighet, og samtidig en kilde til inntekt og velferd. Ni av ti sysselsatte oppgir å være tilfredse, motiverte og engasjerte i jobben, og arbeidsmiljøet i Norge vurderes som godt i internasjonale sammenligninger (Eurofound 2016, OECD 2017, Aagestad m.fl. 2017).<sup>2</sup>

Allikevel kan en del av sykefraværet settes i sammenheng med faktorer på arbeidsplassen og i arbeidsmiljøet, hvilke arbeidsoppgaver den yrkes-

- 2 Aagestad, C., Bjerkan, A.M., Gravseth, H.M. (2017). Arbeidsmiljøet i Norge og EU – en sammenligning. STAMI-rapport. Årg. 18, nr. 3 (2017).  
Eurofound (2016). Sixth European Working Conditions Survey – Overview report, Publications Office of the European Union, Luxembourg.  
OECD (2017). OECD Employment Outlook 2017. OECD Publishing.

aktive utfører og tilrettelegging av arbeidet. «Å bedre arbeidsmiljøet» ble løftet fram som en sentral målformulering for IA-avtaleperioden 2014–2018. I henhold til arbeidsmiljølovens formål innebærer dette å sikre at alle har et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, som gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger.

I fjorårets rapport er det en nærmere beskrivelse av arbeidsmiljøets betydning for et mer inkluderende arbeidsliv. Det vises til denne rapporten.

### 2.2 Utviklingen i sysselsettingen

Det er flere faktorer som påvirker den samlede sysselsettingen. Både konjunktursvingninger og strukturelle forhold bidrar over tid til endringer i

### Boks 1 – Valg av indikatorer for et mer inkluderende arbeidsliv

For å vurdere den overordnede måloppnåelsen har faggruppen i perioden 2001–2018 valgt å fokusere på to indikatorer:

*Andelen av befolkningen i yrkesaktiv alder som er sysselsatt*, hvor en sysselsatt person er definert som en som har utført inntektsgivende arbeid eller deltatt på arbeidsmarkedstiltak med lønn fra arbeidsgiver av minst én times varighet i den målte perioden. Personer i arbeid, men som er midlertidig fraværende pga. sykdom, ferie, lønnet permisjon e.l. er også definert som sysselsatte. Det er flere statistikker som måler sysselsettingen i Norge.

Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) er en utvalgsundersøkelse. Den er basert på personer bosatt i Norge ifølge folkeregisteret. Nasjonalregnskapet på sin side dekker all sysselsetting i innenlandske bedrifter. Det innebærer at sysselsatte bosatt i utlandet som arbeider i innenlandske bedrifter, også regnes som sysselsatte. I denne rapporten benyttes

sysselsettingsstatistikk fra AKU. Dette skyldes i hovedsak at AKU oppgir statistikk fordelt på kjønn, alder og andre undergrupper, mens nasjonalregnskapet kun gir næringsfordelt sysselsettingsstatistikk.

*Tapte årsverk knyttet til mottak av helse relaterte ytelser* er beregnet utfra hvor mange ekstra årsverk som kunne vært utført dersom alle som mottok sykepenger på grunn av legemeldt fravær, arbeidsavklaringspenger eller uførepensjon i stedet hadde arbeidet full tid. Indikatoren tar hensyn til graderte ytelser og hvor stor andel av året man mottar en ytelse. Det korrigeres også for at noen kan motta flere ytelser. Når en måler tapte årsverk som andel av befolkningen, får en dessuten tatt hensyn til befolkningens størrelse. Indikatoren gir et mål på en teoretisk arbeidskraftreserve, og må ikke tolkes som et mål om at alle skal i arbeid eller øke sin yrkesaktivitet.

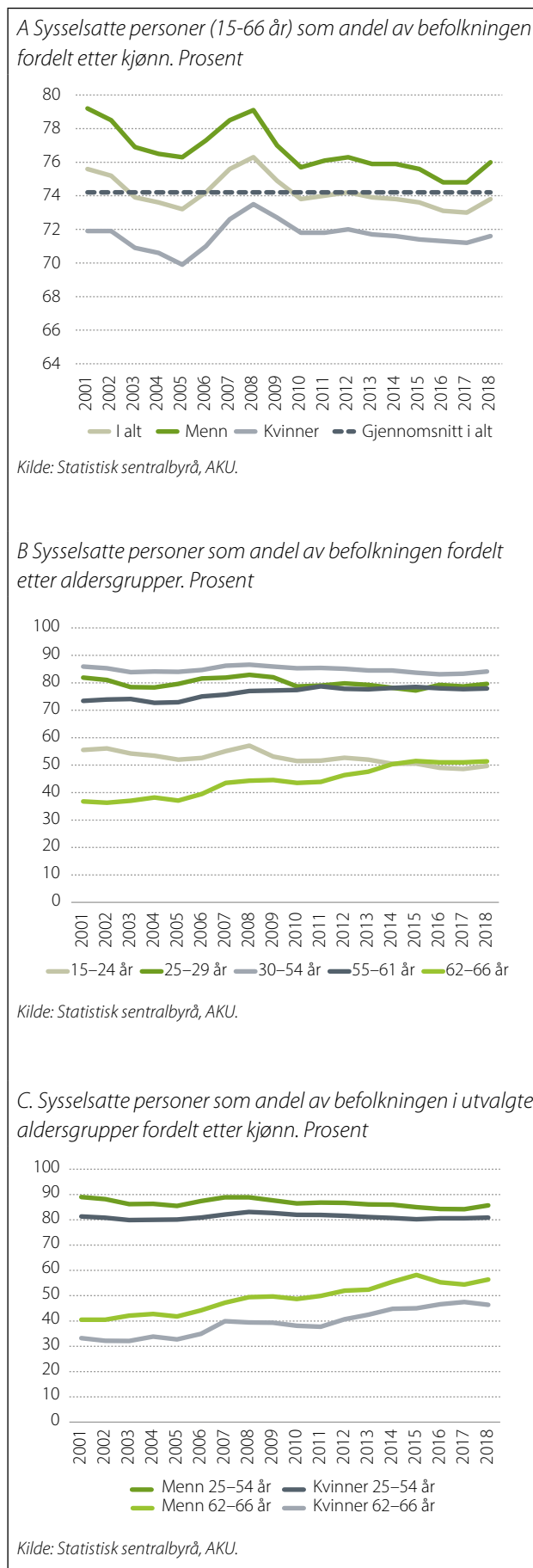
## 2. Overordnet mål: Et mer inkluderende arbeidsliv

hvor mange som jobber. Utviklingen i konkurranseevnen og innretningen av den økonomiske politikken har også stor betydning for sysselsettingsnivået, (se NOU 2013:13 Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi). Andelen sysselsatte måler hvor del av befolkningen som er sysselsatt, se omtale i boks 1. Vridninger i alderssammensetningen, ved at det har blitt flere eldre, har isolert sett bidratt til å redusere den samlede sysselsettingsfrekvensen i aldersgruppen 15–74 år gjennom IA-perioden. Samtidig kan høyere utdanningsnivå i befolkningen trekke i motsatt retning (NOU 2019:7 Arbeid og inntektssikring – Tiltak for økt sysselsetting).

Fra 2001 til 2018 økte antall sysselsatte personer mellom 15 og 66 år med om lag 370 000 personer, ifølge Arbeidskraftundersøkelsen (AKU). I løpet av denne perioden har konjunkturvariasjoner påvirket sysselsettingen. I årene fram til konjunkturtoppen i 2008 økte sysselsettingen betydelig både målt i antall personer og som andel av befolkningen. Kapasitetsutnyttelsen i 2008 var uvanlig høy og finanskrisen markerte avslutningen av en sterk konjunkturoppgang i norsk økonomi. Antall sysselsatte falt i 2009, men økte igjen fra sommeren 2010. Fallet i oljeprisen og lavere vekstimpulser fra petroleumsrelaterte næringer har bidratt til å dempe etterspørselen etter arbeidskraft i 2015 og i 2016. Samlet sysselsetting har økt både i 2017 og 2018.

Som følge av bl.a. konjunkturvariasjoner har andelen sysselsatte svingt en del gjennom IA-perioden, jf. figur 2.1A. Fra midten av forrige tiår og fram til 2008 var det en markert økning i andelen sysselsatte ifølge AKU. Deretter avtok sysselsettingsandelen de to påfølgende årene. Andelen sysselsatte ble igjen redusert fra 2014 til 2016. Det er vanlig at sysselsettingsandelen går ned i perioder med svak økonomisk utvikling, som i tiden etter finanskrisen og oljeprisfallet. Etter årsskiftet 2017/2018 har andelen sysselsatte tatt seg markert opp. På årsbasis økte andelen sysselsatte i aldersgruppen 15–66 år med 0,8 prosentenheter fra 2017 til 2018. I 2018 var sysselsettingsandelen 0,4 prosentenheter lavere enn gjennomsnittet for

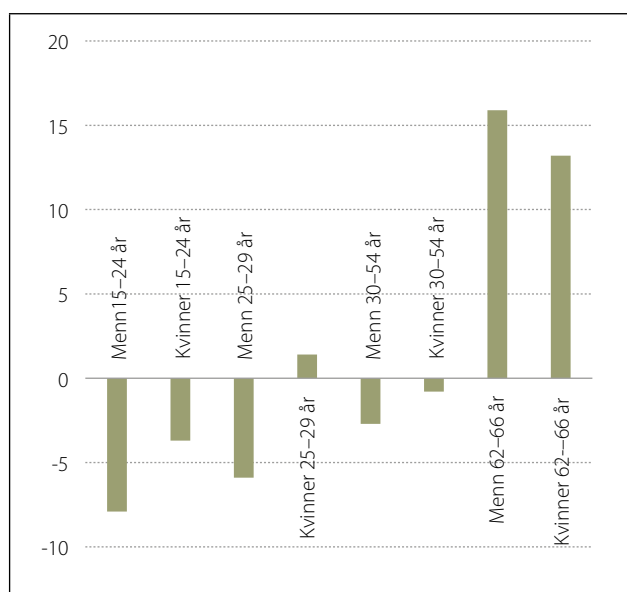
Figur 2.1 Sysselsettingsandeler



IA-perioden (2001–2018) og i underkant av 2 prosentenheter lavere enn i 2001.

Ser vi IA-perioden under ett, er det tydelig at utviklingen i sysselsettingsandelen blant de yngre aldersgruppene har vært svakere enn for de eldre, jf. figur 2.1B. Nedgangen i andelen sysselsatte har vært særlig sterk for yngre menn, jf. figur 2.2. Sysselsettingsandelen har likevel også avtatt for kvinner i den yngste aldersgruppen. En hovedårsak til at sysselsettingsandelen har falt for de yngre er at flere tar utdanning og samtidig er utenfor arbeidsstyrken. I 2018 var 40,4 prosent av befolkningen i aldersgruppen 15–24 år under utdanning uten at de søkte jobb eller arbeidet ved siden av studiene. Det er 2,2 prosentenheter høyere enn i 2006. Samtidig har andelen uføre også økt blant ungdom. Sysselsettingsandelen har også falt for menn i alderen 25–54 år. Nedgangen har delvis konjunkturrelle årsaker, men bildet er mer sammensatt, og andelen uføre har også økt i disse aldersgruppene. Siden denne gruppen utgjør en stor andel av den samlede sysselsettingen, bidrar dette til å trekke den samlede sysselsettingsandelen ned. For kvinner i samme aldersgruppe har sysselsettingen holdt seg forholdsvis stabil.

Figur 2.2 Endring i sysselsettingsandeler fordelt på kjønn og utvalgte aldersgrupper, 2001-2018. Prosentenheter



Kilde: Statistisk sentralbyrå, AKU.

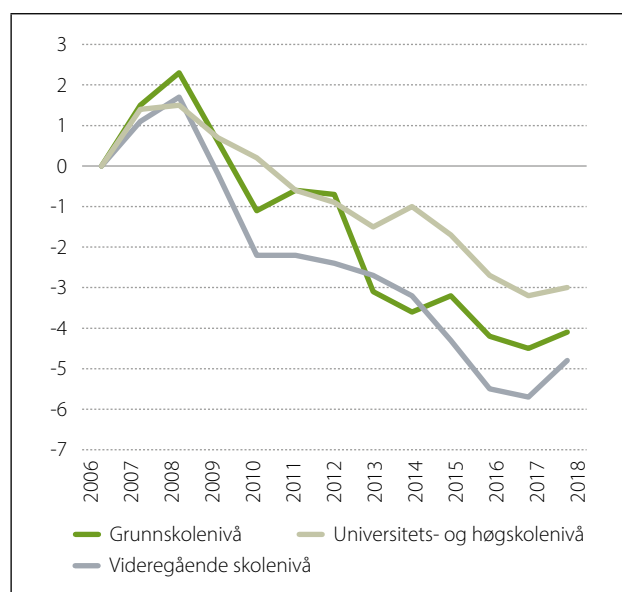
I de eldste aldersgruppene har sysselsettingsandelen økt betydelig mellom 2001 og 2018, og særlig for menn. En kombinasjon av bedre helse, høyere utdanningsnivå, et gjennomgående godt arbeidsmarked samt innføringen av pensjon-reformen er viktige forklaringer til at sysselsettingsandelene har økt i de eldre aldersgruppene.

Over tid vil utviklingen i sysselsettingsandelen vise hvor godt vi har lykkes med å inkludere befolkningen i arbeidslivet. Andelen sysselsatte i Norge er fortsatt høy, men flere av våre naboland, som f.eks. Sverige, Tyskland og Danmark, hadde høyere sysselsettingsandel enn Norge i 2018. Motstykket til høy sysselsetting er at det er relativt få som står utenfor arbeidsstyrken eller som er arbeidsledige. Av disse er imidlertid andelen som mottar trygdeytelser høy, jf. avsnitt 2.3.

### Sysselsetting etter utdanningsnivå

Deltakelsen i arbeidslivet øker med utdanningsnivået. Sysselsettingen blant personer med videregående utdanning lå i 2018 22 prosentenheter høyere enn blant dem med bare grunnskole. Personer med universitets- eller høyskoleutdanning lå 13 prosentenheter over dette igjen. I forhold til

Figur 2.3 Antall sysselsatte etter utdanning. Prosent av befolkningen i hver utdanningsgruppe. Akkumulert endring fra 2006



Kilde: Statistisk sentralbyrå, AKU.

## 2. Overordnet mål: Et mer inkluderende arbeidsliv

2006 har andelen sysselsatte særlig avtatt blant personer med grunnskole eller videregående opplæring, se figur 2.3. I 2018 var 46,3 prosent av befolkningen med grunnskoleutdanning sysselsatt. Det er 4,1 prosentenheter lavere enn i 2006. Tilsvarende har andelen sysselsatte med videregående utdanning avtatt med nesten 5 prosentenheter i den samme perioden til 68,6 prosent. For personer med universitets- eller høyskoleutdanning har nedgangen vært mer moderat, fra 84,5 prosent i 2006 til 81,5 prosent i 2018.

Ungdom med lavt utdanningsnivå er en utsatt gruppe på arbeidsmarkedet. I aldersgruppen 25-29 år var bare om lag 65 prosent av de med grunnskoleutdanning sysselsatt i 2018. Personer i den samme aldersgruppen med universitets- eller høyskoleutdanning hadde derimot mer enn 20 prosentenheter høyere andel sysselsatte.

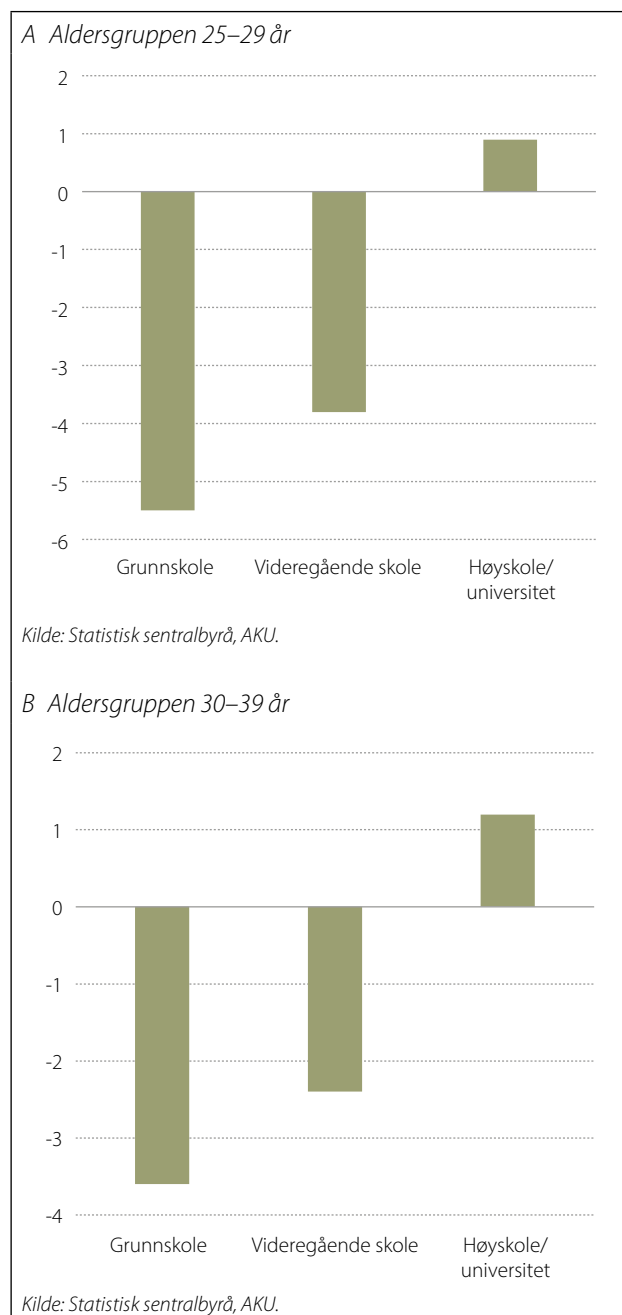
Fra 2006 til 2017 ble andelen sysselsatte i aldersgruppen 25-29 år redusert med 5,5 prosentenheter for de med grunnskoleutdanning, se figur 2.4.A. Det har også vært en markert nedgang blant de med videregående utdanning. Ungdom med høyere utdanning har derimot hatt en mer gunstig utvikling de ti siste årene. I 2018 var andelen sysselsatte i aldersgruppen 25-29 år med høyere utdanning om lag en prosentenheter høyere enn i 2006. Det samme mønsteret gjør seg også gjeldende for aldersgruppen 30-39 år.

### Flere eldre i befolkningen

I Norge, som i de fleste andre vestlige land, står vi overfor en aldring av befolkningen. Vridninger i alderssammensetningen har isolert sett bidratt til å redusere den samlede sysselsettingsfrekvensen gjennom IA-perioden.

Lavere sysselsetting som følge av endringene i alderssammensetningen har samtidig blitt motvirket av at yrkesaktiviteten blant seniorer har økt, se figur 2.1C. Siden 2001 har andelen i jobb blant 55-61-åringene økt med 4,5 prosentenheter, mens det for 62-66-åringene har vært en økning om lag 15 prosentenheter. I denne aldersgruppen er det særlig menn som har økt sin sysselsetting. En del

Figur 2.4 Andel sysselsatte i aldersgruppen 25-29 år og 30-39 år. Endring i prosentenheter fra 2006 til 2017



av økningen må ses i sammenheng med pensjonsreformen fra 2011 (Hernæs m.fl. 2016, Pensjonspolitisk arbeidsgruppe 2016). Endringene i alderspensjonen i folketrygden og omleggingen av privat AFP i samme retning har styrket de økonomiske insentivene til å stå lenger i arbeid i privat sektor betydelig. Den økte yrkesaktiviteten har også et motstykke i at andelen uføretrygdede har gått ned i eldre aldersgrupper.



### Høy innvandring

Norge har opplevd en kraftig befolkningsvekst det siste tiåret, i hovedsak som følge av økt innvandring etter utvidelsene av EØS-området i 2004 og 2007. Fra 2004 til 2018 utgjorde nettoinnvandringen omtrent 490 000 personer, eller i gjennomsnitt om lag 32 000 personer per år. Den viktigste innvandringsårsaken i perioden har vært arbeid og befolkningsveksten har derfor særlig funnet sted i de mest yrkesaktive aldersgruppene 20–54 år.

Arbeidsinnvandringen har avtatt etter 2011. Antallet asylsøkere økte sterkt fra sommeren 2015, men har nå gått betydelig ned.

Blant innvandrere som har kommet for å arbeide, er det flest menn i aldersgrupper der sysselsettingen ligger høyest. Blant innvandringsgrupper som har kommet til Norge med bakgrunn i flukt, familiegjenforening eller andre humanitære årsaker, er sysselsettingsandelen lavere, og innvandring fra disse gruppene har trukket den samlede sysselsettingsandelen ned. Tall fra SSB viser at sysselsettingsandelen for bosatte innvandrere i alt er lavere enn for befolkningen eksklusive innvandrere.

Innvandring kan få konsekvenser for oppnåelse av målene i IA-avtalen på ulike måter, som for eksempel at:

- høy tilstrømming av arbeidskraft fra utlandet, særlig arbeidsinnvandrere, kan gjøre det mer krevende å inkludere utsatte grupper i Norge
- arbeidsmarkedstilknytningen blant innvandrere varierer etter botid

For en nærmere omtale, se Rapport 2018.

### Arbeidsmarkedstilknytning til unge

Mange unge er under utdanning, og mye av sysselsettingen i denne gruppen er deltidssysselsetting ved siden av utdanningen. Det er derfor ikke gitt at nedgangen i sysselsetting blant ungdom de siste årene, se omtale ovenfor, har samme velferdsmessige betydning som blant øvrige alders-

grupper. Et mer relevant mål på ungdommens situasjon er andelen som verken er i arbeid, utdanning eller opplæring, såkalte NEETs («Not in Employment, Education or Training»). I 2018 var det ifølge AKU 66 000 personer i alderen 15–29 år som tilhørte denne gruppen. Det utgjorde 6 prosent av aldersgruppen. Det var samme nivå som i 2006. NEET-raten øker normalt med alderen. Ikke overraskende var den meget lav blant 15–19-åringene, bare 2 prosent, mens den utgjorde 9 prosent av 25–29-åringene, og var høyere for kvinner enn for menn i denne alderen. Blant menn i aldersgruppen 25–29 år har andelen som tilhører NEET-gruppen økt noe fra 5 til 6 prosent. I årene før finanskrisen, til 8–9 prosent. de siste årene.

NEET-gruppen er sammensatt, og status som NEET innebærer ikke nødvendigvis vedvarende problemer i arbeidsmarkedet. En betydelig andel er innom NEET-gruppen en forholdsvis kort periode, men det er også en god del som ser ut til å befinne seg i denne situasjonen sammenhengende over flere år. Et annet kjennetegn ved NEET-gruppen er at innvandrere og personer med lav utdanning er overrepresentert. For en nærmere omtale av arbeidsmarkedstilknytningen til unge se Rapport 2018.

For en nærmere beskrivelse av utviklingen i sysselsettingen vises det til kapittel 3 i NOU 2019:7 Arbeid og inntektssikring – Tiltak for økt sysselsetting. Her gis det en nærmere beskrivelse av sentrale utviklingstrekk i sysselsettingen etter ulike kjennetegn, som blant annet alder, utdanning og innvandring.

## 2.3 Utviklingen i de helserelaterte ytelsene

### Mottakere av helserelaterte ytelser

Uføretrygd, arbeidsavklaringspenger og sykepenger regnes som helserelaterte trygdeytelser. Ved utgangen av 2018 var det registrert om lag 570 000 mottakere av disse ytelsene som også var bosatt i Norge. I tillegg var i underkant av 10 000 mottakere av helserelaterte trygdeytelser bosatt i utlandet, se figur 4.5A. Det innebærer at 17 pro-

## 2. Overordnet mål: Et mer inkluderende arbeidsliv

sent av antall personer mellom 18 og 66 år som var bosatt i Norge mottok en helsereelatert trygdeytelse.<sup>3</sup> Målt som andel av befolkningen, er antall mottakere om lag det samme i 2018 som i 2001. Andelen mottakere av helsereelaterte trygdeytelser har endret seg lite de siste årene.

Utviklingen i antallet mottakere av helsereelaterte ytelser reflekterer ikke nødvendigvis utviklingen i antallet personer som står utenfor arbeidslivet. De aller fleste mottakere av sykepenger er i et arbeidsforhold. Blant de som mottar uføretrygd er om lag en av fem i registrert i et arbeidsforhold. Blant mottakere av arbeidsavklaringspenger er om lag en av fire i en deltidsjobb.

I 2018 var antallet tapte årsverk som følge av mottak av en helsereelatert ytelse om lag 536 000, mens antall sysselsatte årsverk til sammenlikning var 2,4 mill., se figur 2.5B. Målt som andel av befolkningen i alderen 18–66 år, utgjorde de tapte årsverkene 15,8 prosent i 2018. Andelen tapte årsverk har vært stabil siden 2014, og er på om lag samme nivå som i 2001.<sup>4</sup>

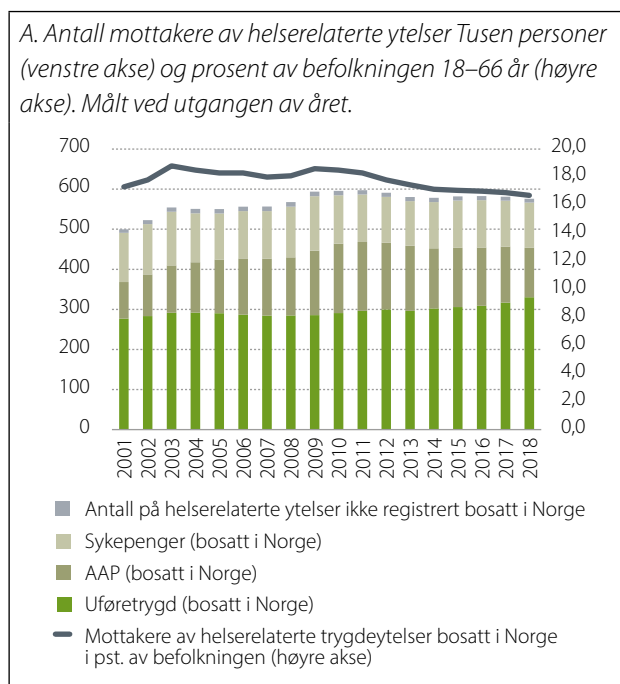
### Demografiske endringer og endret trygdeuttak

Det er store forskjeller i mottak av helsereelaterte trygdeytelser mellom kjønn, aldersgrupper og befolkningsgrupper. Generelt øker uføreandelen med alder og kvinner er overrepresentert. Dette innebærer at endringer i befolknings sammensetningen påvirker utviklingen i andelen som mottar helsereelaterte ytelser. En økende andel eldre i yrkesaktiv alder har isolert sett bidratt til å trekke opp andelen mellom 2001 og 2010.

3 Det er mulig å motta flere trygdeytelser samtidig. Tallene er ikke justert for slike dobbelttelling.

4 I Arbeid og velferd nr. 3/2019 er det en nærmere omtale av tapte årsverk i 2018 som følge av ulike stønader/arbeidsmarkedsstatus. Analysen ser på tapte årsverk som følge av uføretrygd, nedsatt arbeidsevne (med og uten arbeidsavklaringspenger), legemeldt sykefravær, registrert helt eller delvis arbeidsledig (med og uten dagpenger og registrert arbeids søker på tiltak. Det beregnes at 674 000 årsverk gikk tapt i 2018 som følge av redusert arbeidsevne eller arbeidsledighet. De tapte årsverkene fordeler seg på 581 000 årsverk relatert til redusert arbeidsevne og 94 000 årsverk relatert til arbeidsledighet

Figur 2.5 Helsereelaterte trygdeytelser



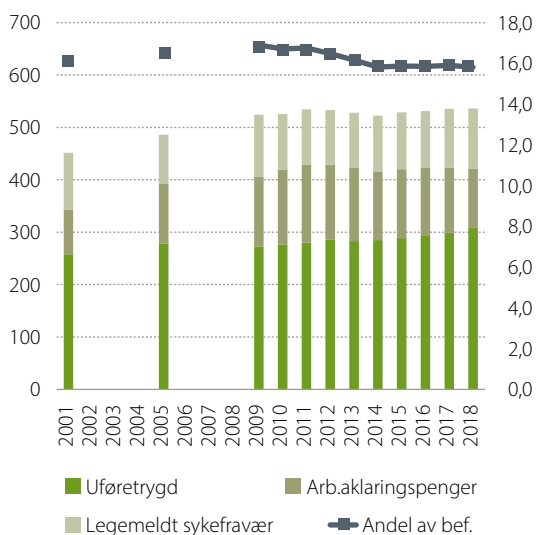
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Figur 2.5C viser at det har vært en økning i antallet tapte årsverk fra 2001 til 2018. Den viktigste forklaringen på økningen i antallet tapte årsverk er at befolkningsstørrelse og befolknings sammensetning har endret seg. For å illustrere betydningen av dette er det i den grønne linjen vist hvor mange tapte årsverk en ville hatt i 2018 dersom befolkningens størrelse og sammensetning hadde vært som i 2001. Figuren viser at en i aldersklassene over 50 år da ville hatt færre tapte årsverk. Tar en differansen mellom den grønne og blå linjen for alle aldersklassene, ville det vært en nedgang i antall tapte årsverk på om lag fem prosent fra 2001 til 2018 som følge av at det har blitt færre tapte årsverk per person innenfor enkelte årskull.

Den høye arbeidsinnvandringen har bidratt til å trekke ned andelen på helsereelaterte ytelser de siste ti årene, fordi innvandringen har vært særlig høy i aldersgrupper med lav trygdetilbøyelighet. I tillegg har nyankomne innvandrere i mindre grad opparbeidet seg trygderettigheter, især retten til uføretrygd. Det kan være en midlertidig effekt dersom mange blir værende permanent i Norge.

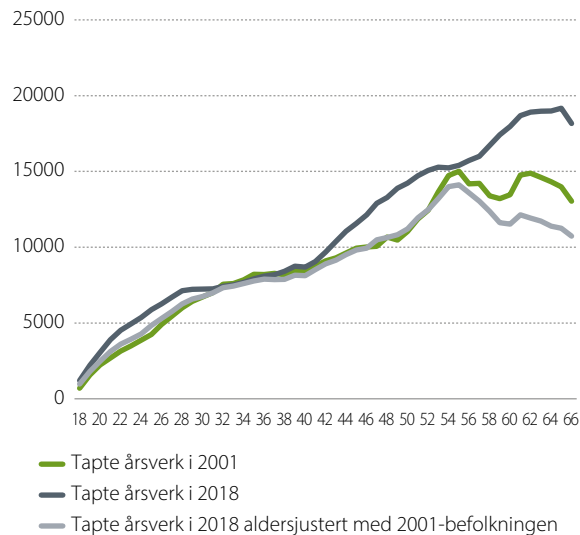
## 2. Overordnet mål: Et mer inkluderende arbeidsliv

B. Tapte årsverk knyttet til mottak av helserelaterte ytelser. Tusen årsverk (venstre akse) og prosent av befolkningen 18–66 år (høyre akse). Målt ved utgangen av året.



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

C. Tapte årsverk knyttet til mottak av helserelaterte ytelser fordelt på alder. Antall i tusen årsverk.



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Tabell 2.1 Sysselsatte som andel av befolkningen etter kjønn og alder. Prosent.

|             | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Endring fra 2001 til 2018. Prosentenheter |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---|
| Begge kjønn |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |   |
| 15-24 år    | 55,5 | 56,1 | 54,2 | 53,4 | 52   | 52,6 | 55,1 | 57,1 | 53,1 | 51,5 | 51,6 | 52,7 | 52   | 50,5 | 50,6 | 49   | 48,6 | 49,7 | -5,8                                      |
| 25-39 år    | 84,8 | 84,2 | 82,1 | 82,3 | 82,3 | 83,4 | 85,2 | 86   | 85,5 | 83,9 | 83,6 | 83,2 | 83   | 82,8 | 81,4 | 81,7 | 81,6 | 82,7 | -2,1                                      |
| 40-54 år    | 85,8 | 85,1 | 84,2 | 84,1 | 84,3 | 85,1 | 86   | 86,2 | 85,1 | 84,6 | 85,2 | 84,3 | 84,1 | 83,8 | 83,2 | 83,3 | 84   |      | -1,8                                      |
| 55-61 år    | 73,4 | 73,9 | 74,1 | 72,7 | 72,9 | 75   | 75,7 | 77   | 77,2 | 77,4 | 78,7 | 77,8 | 77,6 | 78,1 | 78,5 | 78   | 77,7 | 77,9 | 4,5                                       |
| 62-66 år    | 36,8 | 36,3 | 37   | 38,2 | 37,1 | 39,5 | 43,5 | 44,3 | 44,6 | 43,5 | 43,9 | 46,4 | 47,6 | 50,3 | 51,5 | 51   | 51   | 51,4 | 14,6                                      |
| 15-66 år    | 75,6 | 75,2 | 73,9 | 73,6 | 73,2 | 74,2 | 75,6 | 76,3 | 74,9 | 73,8 | 74   | 74,2 | 73,9 | 73,8 | 73,6 | 73,1 | 73   | 73,8 | -1,8                                      |
| Menn        |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |   |
| 15-24 år    | 57,1 | 56,1 | 54,5 | 53,4 | 52,6 | 52,8 | 54,4 | 57,2 | 52   | 50,5 | 50,7 | 51,6 | 50,5 | 49,3 | 49,5 | 47,8 | 48   | 49,2 | -7,9                                      |
| 25-39 år    | 89   | 88,4 | 85,5 | 85,7 | 85,8 | 87,3 | 89,2 | 89   | 88,3 | 86,7 | 86,4 | 86,1 | 85,5 | 85,3 | 84   | 83,7 | 83,8 | 85,5 | -3,5                                      |
| 40-54 år    | 89,1 | 88,1 | 87   | 86,9 | 87,2 | 87,6 | 88,6 | 88,8 | 87,2 | 86,3 | 87,1 | 87,1 | 86,7 | 86,7 | 85,8 | 84,9 | 84,6 | 85,9 | -3,2                                      |
| 55-61 år    | 78,9 | 79,1 | 78,8 | 77,7 | 77,9 | 80,8 | 81   | 81,2 | 80,6 | 79,8 | 81,6 | 81   | 81,4 | 80,8 | 81,1 | 82   | 81,8 | 81,2 | 2,3                                       |
| 62-66 år    | 40,4 | 40,5 | 42,1 | 42,8 | 41,8 | 44,2 | 47,2 | 49,4 | 49,7 | 48,7 | 49,9 | 52   | 52,4 | 55,5 | 58,2 | 55,3 | 54,4 | 56,4 | 16  |
| 15-66 år    | 79,2 | 78,5 | 76,9 | 76,5 | 76,3 | 77,3 | 78,5 | 79,1 | 77   | 75,7 | 76,1 | 76,3 | 75,9 | 75,9 | 75,6 | 74,8 | 74,8 | 76   | -3,2                                      |
| Kvinner     |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |   |
| 15-24 år    | 53,9 | 56   | 53,9 | 53,4 | 51,3 | 52,4 | 55,8 | 57,1 | 54,3 | 52,5 | 52,6 | 53,8 | 53,5 | 51,8 | 51,7 | 50,3 | 49,3 | 50,2 | -3,7                                      |
| 25-39 år    | 80,4 | 79,8 | 78,5 | 78,9 | 78,8 | 79,4 | 81,1 | 82,8 | 82,6 | 81,1 | 80,7 | 80,1 | 80,4 | 80,1 | 78,7 | 79,7 | 79,3 | 79,7 | -0,7                                      |
| 40-54 år    | 82,4 | 82   | 81,4 | 81,2 | 81,4 | 82,5 | 83,2 | 83,4 | 82,8 | 82,9 | 83,2 | 83,1 | 81,8 | 81,3 | 81,7 | 81,4 | 81,9 | 82   | -0,4                                      |
| 55-61 år    | 67,7 | 68,7 | 69,3 | 67,7 | 67,6 | 69   | 70,1 | 72,6 | 73,9 | 74,9 | 75,8 | 74,6 | 73,8 | 75,3 | 75,8 | 73,9 | 73,5 | 74,4 | 6,7                                       |
| 62-66 år    | 33,2 | 32,2 | 32,1 | 33,8 | 32,7 | 34,9 | 39,9 | 39,4 | 39,3 | 38,1 | 37,7 | 40,7 | 42,5 | 44,8 | 45   | 46,6 | 47,5 | 46,4 | 13,2                                      |
| 15-66 år    | 71,9 | 71,9 | 70,9 | 70,6 | 69,9 | 71   | 72,6 | 73,5 | 72,7 | 71,8 | 71,8 | 72   | 71,7 | 71,6 | 71,4 | 71,3 | 71,2 | 71,6 | -0,3                                      |

Kilde: Statistisk sentralbyrå

## 3. Delmål 1: Nedgang i sykefraværet

### 3.1 Utviklingen i sykefraværet gjennom 2018

Sykefraværprosenten er den bærende størrelsen for måling av sykefraværet under delmål 1. Fra og med 2015 baseres denne størrelsen på et endret registergrunnlag, idet det nå er A-ordningen som legges til grunn for data om arbeidstakerforhold. I tillegg besluttet NAV og SSB i 2018 å fjerne feriekorrigeringen i beregningen av sykefraværprosenten. Det er beregnet tidsserier basert på ny beregningsmetode tilbake til 2. kvartal 2000, da sykefraværstatistikken ble opprettet. Den nye tidsserien justerer for bruddet etter innføringen av A-ordningen i 2015 og er derfor sammenlignbar over tid. Dette gjelder imidlertid bare den *sesong- og influensajusterte sykefraværprosenten*. Øvrige statistikker har derimot et brudd mellom 2014 og 2015. Endringen i beregningsmetode i sykefraværprosenten gir gjennomgående noe lavere nivå-tall, men endrer ikke på det samlede bildet av sykefraværutviklingen i Norge siden 2000.

I dette avsnittet beskrives det noen hovedtrekk i utviklingen i sykefraværet gjennom 2017.

#### Reduksjon i fraværet det siste året

I 2017 økte sykefraværet noe sammenlignet med 2016. Dette var første gang siden 2009 vi har sett en økning i årstallet for sykefravær. For 2018 ble sykefraværet igjen redusert og er blant det laveste årsgjennomsnittet registrert i IA-perioden. Nivåforskjellene de siste årene er små.

Det totale sesongjusterte fraværet var på 5,8 prosent i 4. kvartal 2018, se figur 3.1. I 2018 avtok fraværet i andre kvartal, mens det økte igjen i 3. kvartal. I 4. kvartal var fraværet uendret. På årsbasis var sykefraværet 5,8 prosent. Dette er 2,6 prosent lavere enn i 2017. I 4. kvartal 2018 var det sesongjusterte *legemeldte* sykefraværet 5,0 prosent,

mens det sesongjusterte *egenmeldte* fraværet var 0,8 prosent.

Det totale sesongjusterte fraværet for menn var 4,4 prosent i 4. kvartal 2018, mens kvinners fravær var 7,4 prosent. I 4. kvartal 2018 var kvinners fravær om lag 67 prosent høyere enn menns fravær. Forskjellen mellom kvinners og menns sykefravær avtok noe i 2017.

Det har vært noe ulik utvikling i sykefraværet blant næringer det siste året. Det publiseres ikke sesongjusterte tall for disse nivåene, slik at vi her i stedet tar utgangspunkt i årstall.

For næringer falt det totale fraværet i åtte av de 16 hovednæringsgruppene fra 2017 til 2018. Reduksjonen var sterkest innen teknisk tjenesteyting og eiendomsdrift (-9,3 prosent) og offentlig administrasjon<sup>5</sup>, forsvar og sosialforsikring (-3,6 prosent). Bare én næring, bygge- og anleggsvirksomhet, økte fraværet (+1,9 prosent). De øvrige næringene hadde en endring i sykefraværet fra 2017 til 2018 på mellom 0,0 prosent til -2,4 prosent. I industrien falt fraværet fra 2017 til 2018 (-1,9 prosent).

Gjennomsnittlig sykmeldingsgrad per tapte arbeidsdag gir et uttrykk for omfanget av gradering. Jo lavere denne er, jo høyere er omfanget av gradering. I 4. kvartal 2018 var den sesongjusterte gjennomsnittlige sykmeldingsgraden for legemeldt fravær 84 prosent. Omfanget av gradering var omtrent uendret igjennom året, med noen mindre variasjoner.

Omfanget av gradert sykefravær har de siste årene ligget på det høyeste nivået i IA-perioden, men tendensen til stadig økt gradering, som vi

<sup>5</sup> Omfatter bare sentral- og etatsadministrasjonen i stat og kommune, og ikke tjenester som helse, undervisning mv.

## Boks 2 – Om sykefraværsstatistikken (sykefraværsprosenten)

Sykefraværet måles ved *sykefraværsprosenten*. Sykefraværsprosenten er definert som tapte dagsverk på grunn av egen sykdom i prosent av avtalte dagsverk. Tapte dagsverk (sykefraværsdagsverk) er fraværsdager justert for stillingsandel og sykmeldingsgrad. Avtalte dagsverk er arbeidsdager justert for feriefravær og stillingsandel. Når vi i denne rapporten omtaler sykefraværet, menes det sykefraværsprosenten dersom ikke annet er angitt.

Sykefraværsprosenten påvirkes dermed av endringer i både antallet sykmeldinger, lengden på sykefraværene og omfanget av gradering. En utvikling (eller stillstand) i sykefraværsprosenten sier imidlertid ikke noe om hvilke endringer i disse underliggende komponentene det skyldes.

Ved måling av utviklingen fra 2001 benyttes det sesong- og influensajusterte tall (se nedenfor) for sykefraværsprosenten. Målet om 20 prosent reduksjon i fraværet i IA-avtalen kan altså tolkes slik at den sesongjusterte sykefraværsprosenten på 6,6 prosent i 2. kvartal 2001 skal ned til 5,3 prosent ( $6,6 \cdot 0,8$ ). Sykefraværsprosenten beregnes kun for lønnstakere, og omfatter dermed ikke selvstendig næringsdrivende.

Sykefraværsstatistikken utarbeides i samarbeid mellom Statistisk sentralbyrå og Arbeids- og velferdsdirektoratet. Statistikken for sykefraværsprosenten går tilbake til 2. kvartal 2000. Endringer i beregningsmetode i 2018 gir gjennomgående noe lavere nivå-tall enn tidligere, men endrer ikke på det samlede bilde av sykefraværsutviklingen over tid.

**Egenmeldt og legemeldt fravær:** Det totale sykefraværet består av legemeldt og egenmeldt fravær. Legemeldt fravær gjelder alt sykefravær gitt ved sykmelding fra sykmelder. Data om legemeldt fravær registreres hos Arbeids- og velferdsetaten på grunnlag av sykmeldinger. Det legemeldte fraværet utgjør om lag 85 prosent av det totale fraværet. Egenmeldt fravær gjelder alt fravær som skyldes egen sykdom som ikke registreres med sykmelding. Det egenmeldte fraværet gjelder sammenheng-

ende fravær opptil åtte dager for IA-virksomheter, og inntil tre dager for øvrige virksomheter. Hvis en har legeerklæring før disse fristene, så vil fravær fra første sykmeldingsdag regnes som legemeldt fravær. Data om egenmeldt fravær innhentes i form av utvalgsundersøkelser fra Statistisk sentralbyrå. Det egenmeldte fraværet utgjør om lag 15 prosent av det totale fraværet. Fravær som skyldes sykt barn inngår ikke i sykefraværsstatistikken.

På de områdene det finnes tall for totalt sykefravær, bruker faggruppen disse. Siden data om egenmeldt fravær innhentes i form av aggregerte data fra et utvalg av virksomheter, mens data om legemeldt fravær fra NAV er en totaltelling på individnivå, gjelder imidlertid de fleste tallseriene kun det legemeldte sykefraværet.

**Sesong- og influensajustering:** Det er store sesongmessige svingninger fra kvartal til kvartal i sykefraværsstatistikken. Sesongjustering er en metode for å fjerne denne sesongvariasjonen mellom kvartalene. I de sesongjusterte tallene som presenteres i rapporten, er det også foretatt justeringer for svingninger i influensa. Dette er de samme tallene som Statistisk sentralbyrå og NAV på sine nettsider omtaler som «sesong- og influensajusterte tall». Utbrudd av influensa kan variere relativt mye fra år til år og fra kvartal til kvartal, og kan påvirke sykefraværet nokså mye. Derfor gir influensajusterte tall en bedre beskrivelse av den underliggende utviklingen i fraværet.

Foreløpig publiseres det kun sesongjusterte tall for totalt, legemeldt og egenmeldt fravær fordelt på kjønn, samt for gjennomsnittlig sykmeldingsgrad.

I denne rapporten bruker vi sesongjusterte tall dersom det er tilgjengelig. Der det ikke foreligger sesongjusterte tall, foretrekkes årstall. Dersom årstall ikke foreligger, sammenligner faggruppen et kvartal mot tilsvarende kvartal i et foregående år. Slike kvartalsvise sammenligninger er sårbare overfor ulikt innslag av avtalte dagsverk i kvartalene som følge av for eksempel bevegelige helligdager.

### 3. Delmål 1: Nedgang i sykefraværet

har sett de siste årene, ser ut til å ha stoppet opp eller snudd. Dersom man ser på årsgjennomsnittet for gjennomsnittlig sykmeldingsgrad, var det laveste nivået i IA-perioden i 2015. De tre siste årene har årsgjennomsnittet for gjennomsnittlig sykmeldingsgrad økt noe, og man må tilbake til 2010 for å observere mindre gradering på årlig basis enn det var i 2018.

#### 3.2 Hovedtrekk i utviklingen over tid

I dette avsnittet beskrives hovedtrekkene ved utviklingen i sykefraværet i løpet av IA-perioden. I september 2016 diskuterte Arbeids- og velferdsdirektoratet og Statistisk sentralbyrå spørsmålet om hvorvidt feriekorrigering i sykefraværstatistikken skulle fjernes. Det ble bestemt at dette måtte gjøres på sikt, siden fokus den gang var å gjenoppta publiseringen av statistikken etter innføringen av a-ordningen. I 2018 ble sykefraværstatistikken endret med tilbakevirkende kraft. Formålet med endringen er økt kvalitet på statistikken. Blant annet fjernes utvalgsusikkerheten fra det legemeldte sykefraværet og reduserer dermed utvalgsusikkerheten for det totale sykefraværet.

Faggruppen mener at endringen ikke påvirker måloppnåelsen i IA-avtalen i særlig stor grad. Faggruppen mener derfor det er hensiktsmessig å bruke den nye statistikken når man vurderer hovedtrekk i utviklingen gjennom IA-perioden. Endringen i statistikken påvirker ikke utviklingen i sykefraværet i særlig stor grad.

Strukturelle endringer i sysselsettingen kan slå ut i endret sykefravær. At arbeidsstyrken stadig blir eldre, at andelen kvinner i arbeidslivet øker og at næringer med høyt sykefravær vokser sterkere enn andre næringer, fører isolert sett til økning i fraværet. Motsatt vil en arbeidsstyrke med økt utdanningsnivå, flere yngre arbeidsinnvandrere, eller et arbeidsliv som utnytter den teknologiske utviklingen føre til lavere sykefravær. Sykefraværet vil også kunne bli lavere dersom færre med helseproblemer er inkludert i arbeidslivet. En slik utvikling vil samtidig bidra negativt til IA-avtalens

overordnede målsettinger. Faggruppen har ikke laget en analyse om hva dette samlet betyr for utviklingen i det totale sykefraværet.

#### Utviklingen i IA-perioden

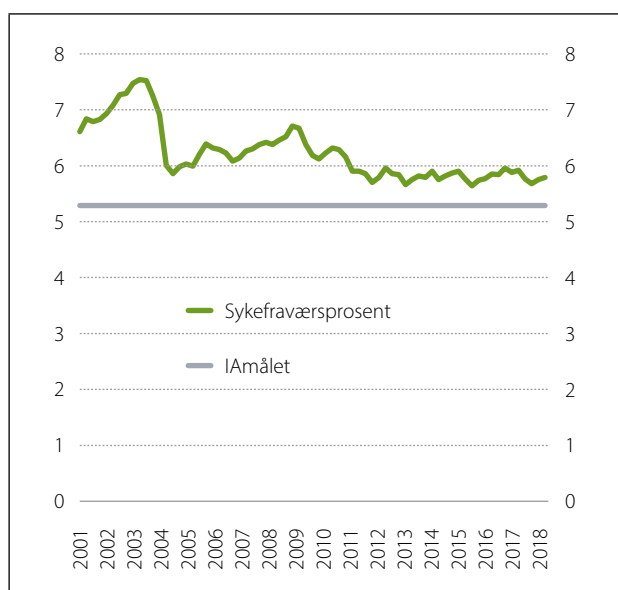
Delmål 1 i IA-avtalen har vært å oppnå en reduksjon i sykefraværet på 20 prosent i forhold til nivået i 2. kvartal 2001.

Sammenlignet med 2. kvartal 2001, samme år som da den første IA-avtalen ble inngått, har det sesongjusterte sykefraværet falt fra 6,6 prosent til 5,8 prosent i 4. kvartal 2018. Dette er en nedgang på 12,4 prosent.

Når en vurderer endringen i nivået på sykefravær, kan det imidlertid være vel så relevant å se på det gjennomsnittlige nivået over en viss periode, for eksempel gjennom et helt år. For året 2018 var det kvartalsvise, sesongjusterte gjennomsnittet 5,8 prosent. Dette er blant de laveste årlige nivåene i IA-perioden.

Figur 3.1 viser den kvartalsvise utviklingen for det totale sesongjusterte sykefraværet i IA-perioden. Det totale fraværet økte i perioden fra 2001 til 2003, med et påfølgende fall i året etterpå.

Figur 3.1 Totalt sykefravær og IA-målet. Sesongjusterte kvartalsvise tall. 2. kv. 2001 – 4. kv. 2018. Prosent.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Hovedbildet de siste årene er at sykefraværet i hovedsak har vært relativt stabilt siden 2005. Det var en midlertidig økning i fraværet i 2009, etterfulgt av en nedgang i de påfølgende årene. For en nærmere omtale av sykefraværet i 2009, se faggruppens rapport for 2018.

Figur 3.1 illustrerer at fraværet i perioden fra 2012 til 2018 har ligget på det laveste nivået i IA-perioden. For å nå målet må den sesongjusterte sykefraværspersenten ned til 5,3 prosent. Figur 3.2 viser den prosentvise endringen i sykefravær i forhold til nivået i 2. kvartal 2001, der målet er en nedgang på 20 prosent.

Tabell 3.1 nedenfor viser den prosentvise endringen i sykefraværet mellom 2. kvartal 2001 og 4. kvartal 2018 for totalt, legemeldt og egenmeldt fravær, samt totalt fravær etter kjønn. Tabellen viser at per 4. kvartal 2018 var det legemeldte fraværet redusert med 15,1 prosent, mens det egenmeldte fraværet er økt med 7,7 prosent. Økningen i det egenmeldte fraværet virker stort målt i prosent, men målt i prosentpoeng er økningen 0,06.

Figur 3.2 Totalt sykefravær - prosentvis endring i forhold til nivået i 2. kv. 2001. Sesongjusterte kvartalsvise tall. 2. kv. 2001 – 4. kv. 2018.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.1 Endring i sykefraværet fra 2. kv. 2001 til 4. kv. 2018. Sesongjusterte tall.

| Type fravær            | Endring i prosent | Endring i prosentpoeng<br>4. kv. 2018 vs. 2. kv. 2001 |
|------------------------|-------------------|---|
| Totalt fravær          | -12,4             | -0,82   |
| Legemeldt fravær       | -15,1             | -0,88   |
| Egenmeldt fravær       | +7,7              | +0,06   |
| Totalt fravær, menn    | -18,5             | -1,0  |
| Totalt fravær, kvinner | -8,4              | -0,7  |

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Per 4. kvartal 2018 var menns fravær redusert med 18,5 prosent, mens kvinners fravær var redusert med 8,4 prosent.

### 3.3 Ulike dimensjoner ved sykefraværet

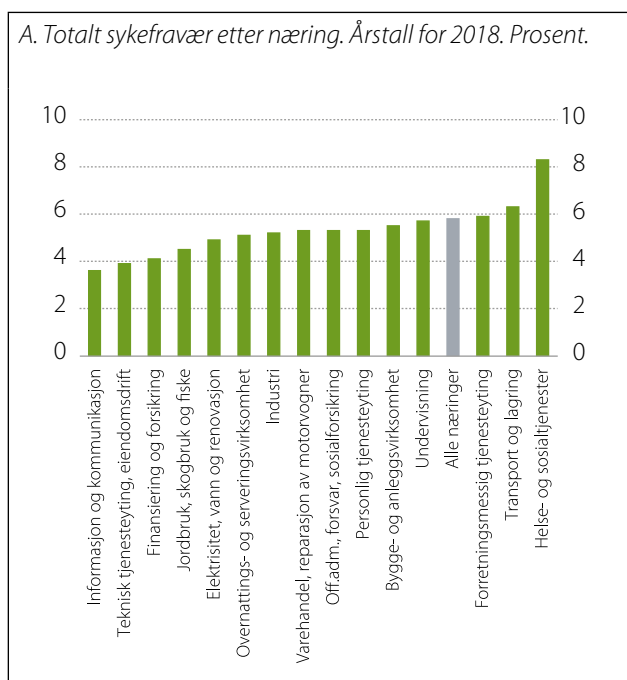
Karakteren på endringene i datagrunnlaget fra 2015 medfører at bruddet i statistikken vil kunne slå ulikt ut for ulike undergrupper. Dette gjelder for eksempel kjønn, ulike næringer og fylker. Se faggruppens rapport 2018 for nærmere omtale. Det er ikke gjort beregninger av den konkrete effekten av bruddet for ulike undergrupper, men i henhold til Statistisk sentralbyrås faglige vurderinger vil den uansett ikke være av en slik størrelsesorden at det påvirker de langsiktige utviklingstrekkene for de ulike undergruppene.

#### Næringsvise forskjeller – høyest fravær innen helse- og sosialtjenester

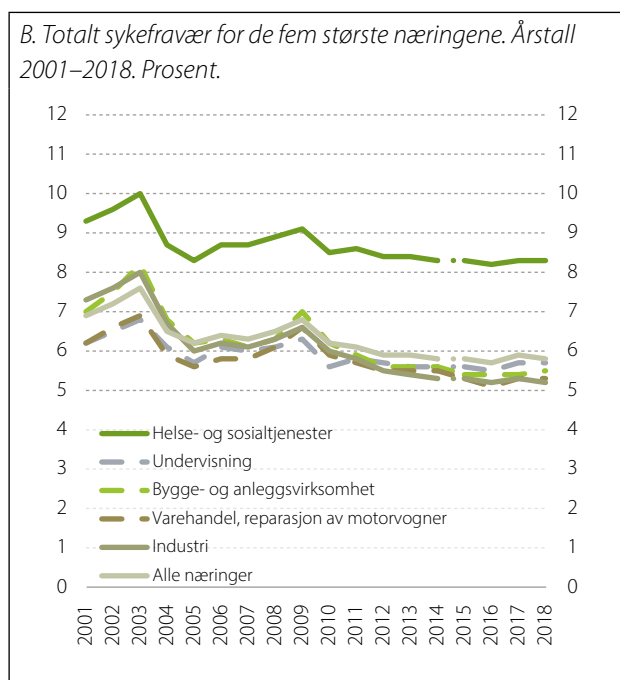
Sykefraværet varierer mye mellom de ulike næringene. Fraværet er lavest innen informasjon og kommunikasjon (3,6 prosent i 2018), og høyest innen helse- og sosialtjenester (8,3 prosent i 2018). Figur 3.3 A og B viser forskjellene mellom de ulike næringene.

### 3. Delmål 1: Nedgang i sykefraværet

Figur 3.3 Sykefravær og næringsvise forskjeller



Kilde: Statistisk sentralbyrå



Sykefraværets fordeling etter næring bør blant annet sees i sammenheng med næringenes andel av sysselsettingen. Helse- og sosialtjenester er den klart største næringen i Norge og dekker bl.a. kommunal pleie- og omsorgssektor, spesialisthelsetjenesten og barnehagesektoren.<sup>6</sup> Om lag hver femte arbeidstaker og mer enn hver tredje kvinnelige arbeidstaker er sysselsatt innen helse- og sosialtjenester. Sykefraværet i denne næringen har derfor stor innvirkning på nivået for det samlede sykefraværet. Det er samtidig også store forskjeller mellom de ulike sektorene innenfor næringen.

#### Store forskjeller i nedgangen mellom næringer i IA-perioden

Bruddet som følge av skiftet i registergrunnlaget mellom 2014 og 2015 vil ikke være av en slik størrelsesorden at det påvirker de langsiktige utviklingstrekkene for undergruppene. Likevel er det vanskelig å gi helt presise tall for endringer over tid, særlig gjelder dette tall for enkelte næringer.

<sup>6</sup> Ifølge Statistisk sentralbyrås Levekårsundersøkelse (LKU) arbeidsmiljø fra 2016, er de mest vanlige yrkesgruppene innen næringen pleie- og omsorgsarbeider (24 prosent), sykepleier (15 prosent) og barnehage-/skoleassistent (13 prosent). Deretter følger vernepleier/sosialarbeider (9 prosent), leger o.l. (7 prosent) og førskolelærere (6 prosent).

ger. Blant alle næringene er sykefraværet redusert fra 2001, men nedgangen varierer sterkt mellom næringene.

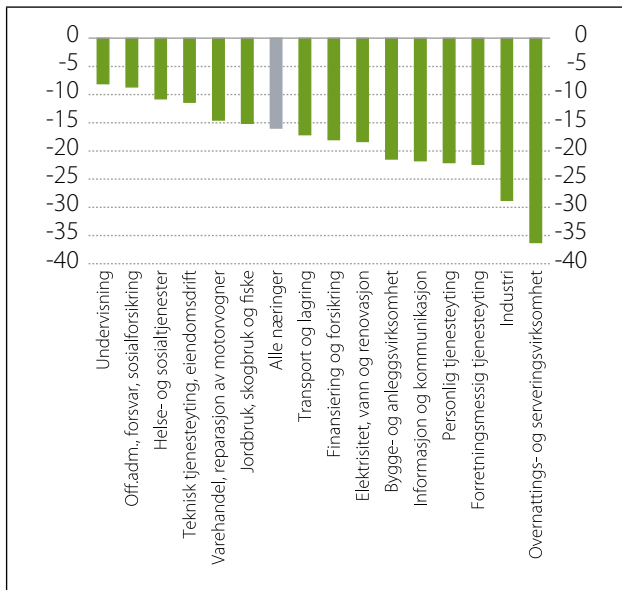
Den største nedgangen fra 2001 til 2018 har skjedd innen overnattings-/serveringsvirksomhet med 36 prosent, industrien (29 prosent) og forretningsmessig tjenesteyting (22 prosent). I tillegg har tre andre næringer en nedgang på over 20 prosent. Reduksjonen i sykefraværet har vært lavest innen undervisning, etterfulgt av offentlig administrasjon/forsvar/sosialforsikring og helse- og sosialtjenester. Detaljerte tall for alle næringene framkommer i figur 3.3.

Bortsett fra industrien, er det i hovedsak mindre næringer som har hatt den største nedgangen, mens to av de tre største næringene er blant de med lavest nedgang.

Tallene for 2018 indikerer om lag samme utvikling som tidligere år, men med noen unntak. Industrien har i flere år vært næringen med høyest nedgang i sykefraværet i IA-perioden, men de siste årene har næringen overnattings- og serveringsvirksomhet hatt den høyeste nedgangen.

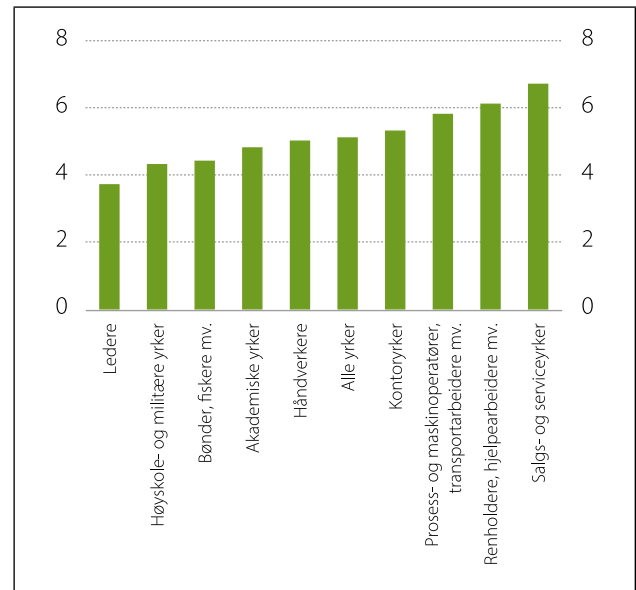


Figur 3.4 Endring totalt sykefravær etter næring. Årstall 2001–2018. Prosent.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 3.5 Legemeldt sykefravær etter yrkesfelt. 4. kv. 2018.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Industrien har hatt en økning i fraværet fra 2016 til 2017, for igjen å ha en nedgang i 2018. Alle næringene har hatt en reduksjon eller uendret sykefravær i 2018, sammenlignet med året før, med unntak av bygge- og anleggsvirksomhet. Det innebærer altså at nedgangen fra 2001 er noe større i 2018 enn den var i 2017 for de fleste næringene.

### Også store forskjeller mellom yrker

Yrke er en annen dimensjon enn næring og går til dels på tvers av denne. Yrke sier vanligvis vel så mye om arbeidsoppgavene og arbeidsmiljøet som næring. Statistisk sentralbyrå har utviklet en norsk standard for yrkesklassifisering (STYRK-08) til statistikkformål som bygger på en internasjonal standard (ISCO 08). Yrkeskodene i den norske standarden bestemmes av arbeidsoppgaver, dvs. at yrkeskoden tilsvarer konkrete arbeidsoppgaver som utføres. Standarden er bygget opp hierarkisk ved hjelp av en firesifret kode. Det opereres med i alt 406 forskjellige yrker. For å få et mer overordnet bilde, kan man se på kun første siffer i yrkeskoden. Dette gir ti yrkesfelt. En mer detaljert presentasjon av sykefravær etter yrke er tilgjengelig i STAMIs Faktabok for 2018 (STAMI 2018).

Figur 3.5 viser legemeldt sykefravær for arbeidstakere i 4. kvartal 2018, etter yrkesfelt. Det er stor forskjell i sykefraværet mellom de ulike yrkesfeltene. Det er salgs- og serviceyrker samt renholdere, hjelpearbeidere mv. som har høyest fravær. Lavest sykefravær finner man blant ledere. Sykepleiere inngår i akademiske yrker, mens pleie- og omsorgsarbeidere inngår i salgs- og serviceyrker. Kvinner har høyere fravær enn menn innen alle yrkesfelt. I gjennomsnitt er det legemeldte fraværet blant kvinner 75 prosent høyere enn blant menn, men innen akademiske yrker er det legemeldte fraværet 2,5 ganger så høyt blant kvinner som blant menn.

### Gradert sykefravær

Økt gradering er et uttalt mål i IA-avtalen. Et av forslagene fra den regjeringsoppnevnte faglige ekspertgruppen som i 2009–2010 vurderte mulige administrative tiltak som kunne redusere sykefraværet, var å bidra til økt bruk av gradert sykmelding.<sup>7</sup> Forslaget ble også begrunnet med at det bl.a. vil virke forebyggende mot varig utstøting fra arbeidslivet. Også sysselsettingsutvalgets ekspertgruppe foreslo endringer i sykepengeord-

<sup>7</sup> Ekspertgrupperapport til Arbeidsdepartementet (2010)

### 3. Delmål 1: Nedgang i sykefraværet

#### Boks 3 – Hvordan måles gradert sykefravær?

Det er to alternative måter å måle gradering av sykefraværet på: andelen graderte sykefraværstilfeller, og gjennomsnittlig sykmeldingsgrad per tapte dagsverk.

Gjennomsnittlig sykmeldingsgrad per tapte dagsverk er mindre påvirket av de normale svingningene i sykefraværet og endringer i antall sykefraværstilfeller enn det andelen graderte sykefraværstilfeller er. Den tar også hensyn til hvilken gradering som blir brukt, og indikatoren sesongjusteres. Dette er

det beste målet på gradering, og i denne rapporten bruker faggruppen derfor denne indikatoren for å belyse gradering. Et nivå på 100 betyr at ingenting av fraværet er gradert, mens et nivå på 50 innebærer at alt fravær i gjennomsnitt er gradert med 50 prosent, altså: jo lavere, jo mer gradering.

Graderingen blir tatt hensyn til i sykefraværsprosenten. Dersom man er 40 prosent sykmeldt i ti dager, så regnes det eksempelvis som om man er syk i fire hele dager (fire dagsverk).

ningen med sikte på å begrense langvarig sykefravær, og bidra til mer bruk av gradering.<sup>8</sup>

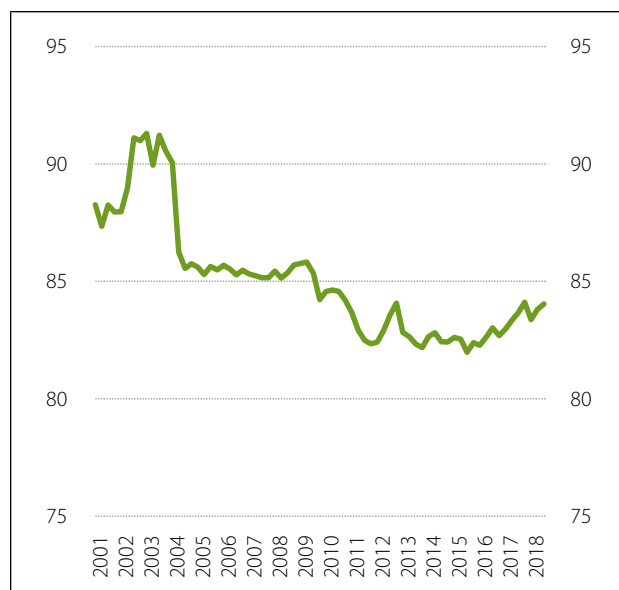
#### Økt bruk av gradering i løpet av IA-perioden

Utviklingen i gjennomsnittlig sykmeldingsgrad er illustrert i figur 3.6. Gjennomsnittlig sykmeldingsgrad per tapte dagsverk er redusert fra 87,4 i 2. kvartal 2001 til 84 i 4. kvartal 2018. Dette tilsvarer en nedgang på 3,4 prosentpoeng.

Omfanget av gradering avtok i løpet av 2002, og det førte til at gjennomsnittlig sykmeldingsgrad økte og holdt seg høy gjennom 2003. I 2004 sank den kraftig da aktivitetskravet etter åtte ukers sykmelding ble innført, og legene ble pålagt alltid å vurdere gradert sykmelding. Deretter var nivået om lag uendret fram mot slutten av 2010, da den gjennomsnittlige sykmeldingsgraden igjen sank fram til slutten av 2011. Fra 2012 har graderingen fluktuert rundt dette nivået, med noen litt kraftigere utslag opp og ned.

Dersom man ser på årsgjennomsnittet<sup>9</sup> for gjennomsnittlig sykmeldingsgrad, var det laveste

Figur 3.6 Gjennomsnittlig sykmeldingsgrad per tapte dagsverk. Legemeldt sykefravær, sesongjustert. 2. kv. 2001 – 4. kv. 2018. Prosent.



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

<sup>8</sup> NOU 2019:7 *Arbeid og inntektssikring – Tiltak for økt sysselsetting*

<sup>9</sup> Arbeids- og velferdsdirektoratet beregner ikke årstall for gjennomsnittlig sykmeldingsgrad. «Årsgjennomsnittet» det vises til i teksten er beregnet ved å ta gjennomsnittet av de fire kvartalene i et kalenderår. Dette «årsgjennomsnittet» vil kunne avvike noe fra et årstall for gjennomsnittlig sykmeldingsgrad som er beregnet på den statistisk riktige måten.

nivået i IA-perioden i 2015. De tre siste årene har årsgjennomsnittet for gjennomsnittlig sykmeldingsgrad økt noe, og man må tilbake til 2010 for å observere mindre gradering på årlig basis enn det var i 2018. Selv om omfanget av gradert sykefravær de siste årene har ligget på de høyeste nivåene i IA-perioden, ser det ut som om tendensen til stadig økt gradering – som vi har sett de siste årene – har snudd.

### Hva kjennetegner de med gradert sykefravær?

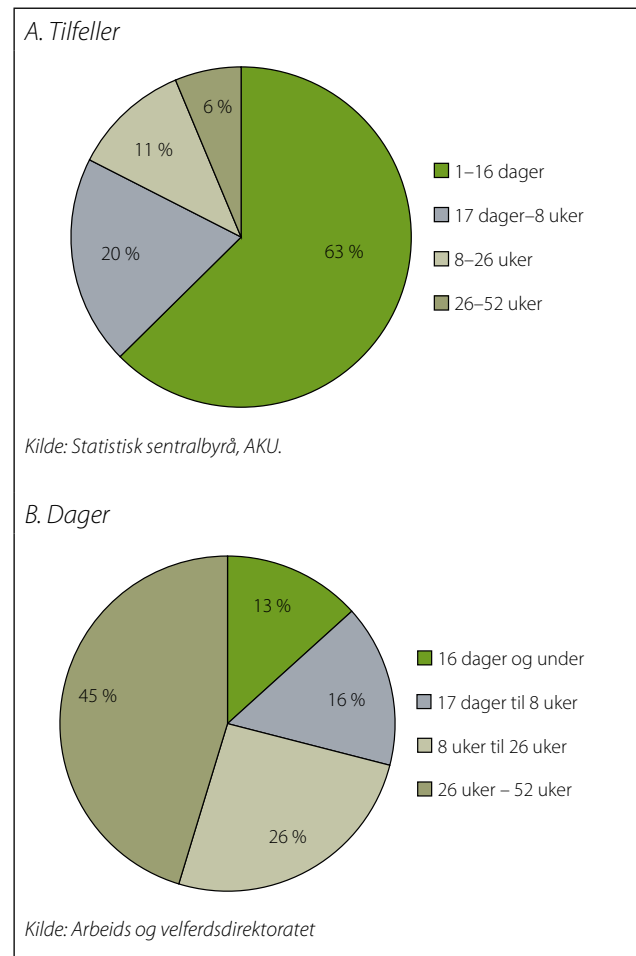
Både Arbeids- og velferdsdirektoratet (Brage m.fl. 2011) og Sintef (Ose m.fl. 2012)<sup>10</sup> har foretatt brede gjennomganger av bruk av gradert sykefravær. Funnene fra disse analysene er gjengitt i faggruppens rapport 2/2011 og i faggruppens rapport fra 2012. I korte trekk viser disse gjennomgangene at omfanget av gradering øker med lengden av sykefraværet, og at det er størst omfang av gradering blant kvinner, blant gravide, blant høyt utdannede og blant ansatte i offentlig sektor. Bruken av gradering kan også avhenge av yrke – i noen tilfeller vil det være vanskelig forenelig med arbeidssituasjonen, for eksempel for piloter, arbeidstakere i Nordsjøen eller i yrker hvor det stilles strenge helsekrav til arbeidstakeren.

### Flest korte fravær, men lange fravær betyr mest for det samlede fraværet

Til sammen var det 1,3 mill. legemeldte sykefraværstilfeller som ble påbegynt i 2017<sup>11</sup>. Mens sykefraværstilfeller inntil 16 dager sto for 63 prosent av alle påbegynte tilfeller, utgjorde de kun 13 prosent av de legemeldte sykefraværstidene som skyldes tilfeller som ble påbegynt i 2017. Når man regner i fraværstid er det altså de lengre tilfellene som veier tyngst, og de vil derfor også ha størst innvirkning på sykefraværprosenten. Kun seks prosent av tilfellene varte mer enn et halvt år, men de utgjorde 45 prosent av alle fraværstidene. Tilfeller over åtte uker utgjorde 17 prosent av tilfellene, men 71 prosent av sykefraværstidene.

63 prosent av alle legemeldte tilfeller påbegynt i 2017 ble avsluttet innenfor arbeidsgiverperioden på 16 dager. Til sammen ble 83 prosent av alle

Figur 3.7 Varighet for legemeldt sykefravær påbegynt i 2017. Andel.



tilfellene avsluttet innen åtte uker, dvs. tidspunktet hvor aktivitetskravet slår inn. Videre var det seks prosent av alle tilfellene som varte mer enn seks måneder, dvs. ved tidspunktet hvor dialogmøte 2 senest skal avholdes.

Figur 3.7 viser fordelingen av andelen av tilfeller og fraværstid for ulike sykefraværslengder.

### 3.4 Arbeidsmiljø og sykefravær

«Å bedre arbeidsmiljøet» ble løftet fram som en sentral målformulering i siste IA-periode. Sykdom, skade, funksjonsnedsettelse og helseplager påvirker åpenbart arbeidsevnen og muligheten til å være i jobb. Sykefravær vil i mange tilfeller også avhenge av arbeidsplassen, hvilke arbeidsoppgaver den yrkesaktive utfører og tilrettelegging i arbeidet.

10 Brage, S., Kann, I. C., Kolstad, A., Nossen, J. P. og Thune, O. (2011). Gradert sykmelding – omfang, utvikling og bruk. Arbeid og velferd 3/2011. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Ose, S.O., Kaspersen, S. L., Reve, S.H., Mandal, R., Jensberg, H. og Lippestad, J. (2012). Sykefravær – gradering og tilrettelegging. Trondheim: Sintef.

11 Tilsvarende tall for 2018 er klare om ett år, siden det først er da alle tilfellene påbegynt i 2018 vil være avsluttet og varigheten kan måles. Varigheten er regnet i kalenderdager, og tar derfor ikke hensyn til forhold som stillingsandel eller sykmeldingsgrad.

### 3. Delmål 1: Nedgang i sykefraværet

Vi har siden fjorårets rapport ikke fått nye data om sammenhenger mellom arbeidsmiljø og sykefravær. I den rapporten er det også en gjennomgang av aktuell litteratur på området. Det vises til rapport fra 2018.

#### 3.5 Oppsummering

IA-avtalens delmål 1 er en reduksjon i den samlede sykefraværsprosenten med 20 prosent i forhold til 2. kvartal 2001. De sesongjusterte tallene viser at fraværet i 4. kvartal 2018 var 12,4 prosent lavere enn i 2. kvartal 2001. Fraværet har avtatt noe fra 2017 til 2018, og sykefraværet er fremdeles blant de laveste i IA-perioden. Siden 2012 er hovedbildet at sykefraværsprosenten har ligget stabilt, med noen mindre variasjoner opp og ned.

Fra 2001 til 2018 har det vært en nedgang i sykefraværet for begge kjønn og i alle næringer. Imidlertid er nedgangen svært ujevnt fordelt. Den har vært langt sterkere i enkelte næringer, da særlig i mannsdominerte bransjer.

Bortsett fra industrien, er det i store trekk mindre næringer som har hatt den største nedgangen i

fraværet, mens større næringer som helse- og sosialtjenester og undervisning er blant de med minst nedgang.

Økt gradering er et uttalt mål i IA-avtalen. Siden 2001 har graderingen økt. Økningen i graderingen har flatet ut etter 2012 og har etter den tid fluktuert rundt det høyeste nivået i IA-perioden. I 2018 var det en liten nedgang i graderingen, og årsnivået for gradering er om lag på nivå med 2010.

Etter faggruppens vurdering viser utviklingen at sykefraværet ikke har endret seg vesentlig de siste årene, og siden 2012 har det vært liten bevegelse i forhold til IA-målet. Mens vi fra 2016 til 2017 så at sykefraværstallene økte noe, viser tall fra 2017 til 2018 at sykefraværet ble noe redusert. Det påpekes at disse endringene er små, og at det ikke er grunnlag for å si at faggruppen nå ser noe skifte i det stabile sykefraværet vi har sett siden 2012. Imidlertid har utviklingen i sykefraværsprosenten i perioden 2001 til 2018 vært svært ulik mellom ulike næringer.

## 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne

### 4.1 Grunnlaget for vurdering av måloppnåelse på delmål 2

Delmål 2 i IA-avtalen var å hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne. Dette omfatter både å hindre frafall av personer med redusert funksjonsevne som er i arbeid, samt å få flere som står utenfor arbeidslivet i eller tilbake i jobb.

Faggruppens vurdering av status og måloppnåelse innenfor delmål 2 ble bygget på anbefalin-

ger fra rapporten «Økt yrkesdeltakelse for personer med nedsatt funksjonsevne – kartlegging av måloppnåelse», utarbeidet av FAFO (Bråthen, Svalund 2015).

Sysselsettingssituasjonen for personer som oppgir å være funksjonshemmet i AKU er den eneste datakilden som kan sies å dekke hele målgruppen, både de funksjonshemmede som er sysselsett og de som står utenfor arbeidsmarkedet. I tillegg blir målgruppen avgrenset til personer som

### Boks 4: Datagrunnlaget for delmål 2

#### Statistisk sentralbyrås statistikk over funksjonshemmede

SSBs definisjon av funksjonshemming framgår av det innledende spørsmålet i tilleggsundersøkelsen til arbeidskraftundersøkelsen (AKU) om funksjonshemming: «Med funksjonshemming menes fysiske eller psykiske helseproblemer av mer varig karakter som kan medføre begrensninger i det daglige liv. Det kan for eksempel være sterkt nedsatt syn eller hørsel, lese- og skrivevansker, bevegelseshemming, psykiske lidelser eller annet. Har du etter din mening en funksjonshemming?» Tallene fra undersøkelsen er dermed subjektive vurderinger fra den enkelte om eventuell funksjonshemming. Tallene gir et bilde av hvor mange som anser at de har en funksjonshemming, og suppleres med spørsmål om de mottar en eller flere ytelser som følge av funksjonshemmingen.

Selv om funksjonshemmingen skal være av varig karakter er det betydelige overganger til og fra statusen funksjonshemmet. Nærmere 40 prosent av de som oppgir å være funksjonshemmet i ett kvartal, oppgir et år seinere at de ikke oppfatter seg som funksjonshemmet. Usikkerheten i undersøkelsen gjør at den er bedre egnet til å rapportere om strukturer og nivå enn om endringer fra ett år til det neste.

#### Arbeids- og velferdsdirektoratets statistikk over mottakere av arbeidsavklaringspenger og uføretrygd

##### Arbeidsavklaringspenger

Arbeids- og velferdsdirektoratets statistikk over personer på arbeidsavklaringspenger (AAP) omfatter personer som på grunn av sykdom, skade eller lyte har nedsatt arbeidsevne med minst 50 prosent. Personen må samtidig være under aktiv behandling og/eller delta på et arbeidsrettet tiltak eller være under oppfølging av NAV etter at behandling og tiltak er forsøkt.

Personer som ikke oppfyller det medisinske kravet om 50 prosent redusert arbeidsevne, men som anses å ha behov for spesiell tilrettelagt arbeidsrettet bistand, kan fortsatt anses å ha nedsatt arbeidsevne uten å motta arbeidsavklaringspenger.

##### Uføretrygd

Arbeids- og velferdsdirektoratets statistikk over personer på uføretrygd omfatter personer som har fått sin inntektsevne varig nedsatt i hovedsak på grunn av sykdom, skade eller lyte.

Både arbeidsavklaringspenger og uføretrygd gjelder personer i alderen 18–67 år som har vært medlem av folketrygden i minst tre år.

#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsett funksjonsevne

vurderer egne helseproblemer knyttet til de begrensninger de møter i sitt daglige liv.

Arbeidskraftundersøkelsen er en utvalgsundersøkelse og har begrensninger når det gjelder å splitte opp statistikken for å analysere undergrupper. Analysen er derfor supplert med analyser av registerdata over mottakere av arbeidsavklaringspenger og uføretrygd.

### 4.2 Arbeidsmarkedstilknytningen blant funksjonshemmede

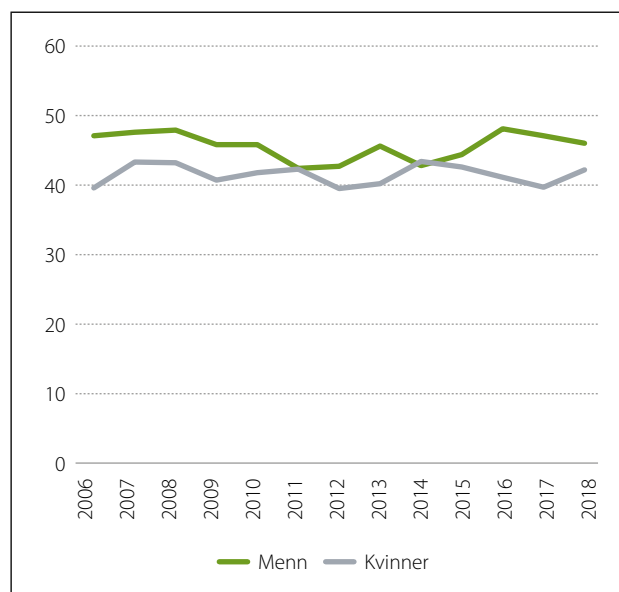
Ifølge SSBs tilleggsundersøkelse til arbeidskraftundersøkelsen har funksjonshemmede langt større sannsynlighet for å være utenfor arbeidsstyrken enn befolkningen forøvrig. Både sysselsettingen og arbeidsledigheten i gruppen er lav, og har holdt seg relativt stabil over tid. Undersøkelsen av arbeidsmarkedstilknytningen for funksjonshemmede har vært gjennomført årlig siden 2006. Resultatene som rapporteres må vurderes ut fra at undersøkelsen har nokså stor utvalgsusikkerhet.

Arbeidskraftundersøkelsen for 2018 viser at 17 prosent av befolkningen i alderen 15–66 år, 599 000 personer, oppga å ha en funksjonshemming. Andelen i befolkningen som oppgir å ha en funksjonshemming har i perioden etter 2006–2018 svingt mellom 15 og 18 prosent uten noen klar trend. Andelen funksjonshemmede er høyere blant kvinner enn blant menn, og andelen funksjonshemmede øker med alderen.

#### Sysselsettingen blant funksjonshemmede

Sysselsettingsandelen blant funksjonshemmede er langt lavere enn i befolkningen i alt. 44 prosent av de funksjonshemmede oppga i 2018 å være sysselsatt. Til sammenligning var sysselsettingsandelen i hele befolkningen 74 prosent. Sysselsettingsandelen blant funksjonshemmede svinger over tid, og disse svingningene har typisk vært innenfor undersøkelsens feilmargen. Over tid har det ikke vært noen klar trend verken opp eller ned. Fra 2017 til 2018 økte sysselsettingsandelen blant funksjonshemmede med 0,9 prosentenheter, også det

Figur 4.1 Andel sysselsatte av funksjonshemmede menn og kvinner, 15–66 år. Prosent.



Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsen

godt innenfor undersøkelsenes feilmargen. Figur 4.1 viser utviklingen i sysselsettingsandelen for funksjonshemmede kvinner og menn etter 2006.

Undersøkelsens feilmargen består både av statistisk utvalgsusikkerhet og den usikkerheten som følger av at definisjonen av funksjonsnedsettelsen er basert på intervjuobjektene subjektive oppfatninger. Boks 4 sier mer om datagrunnlaget.

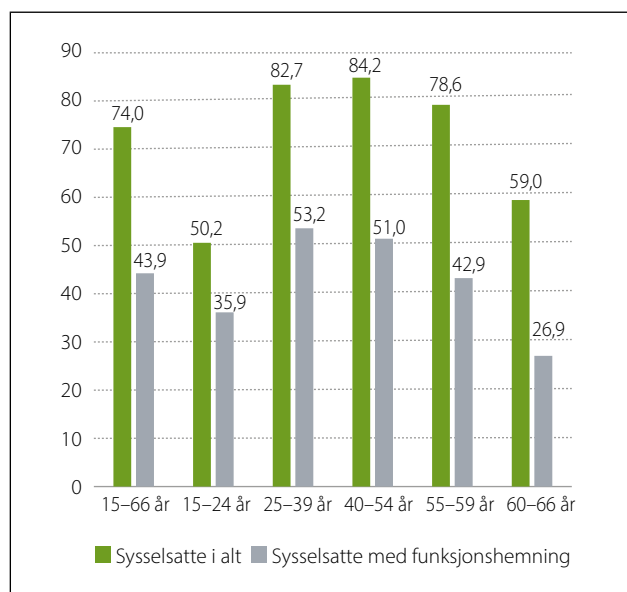
Både for funksjonshemmede og for befolkningen totalt er sammenhengen mellom alder og sysselsettingsandelen klokkeformet med hensyn på alder. Sysselsettingen er høyest blant personer midt i yrkesaktiv alder og lavere blant unge og eldre. Sammenlignet med befolkningen totalt, faller sysselsettingen blant funksjonshemmede raskt etter at de har passert 40 år, se figur 4.2.

#### Deltidssysselsetting blant funksjonshemmede

Funksjonshemmede er overrepresentert blant de som jobber deltid. Blant funksjonshemmede utgjør andelen deltidssysselsatte 47 prosent, mens tilsvarende andel blant alle sysselsatte utgjør 24 prosent.<sup>1</sup> Dette skyldes at mange innenfor denne gruppen har en begrenset restarbeidsevne.

#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsett funksjonsevne

Figur 4.2 Sysselsettingen blant funksjonshemmede etter alder, 2. kv. 2018. Prosent.



Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsen

#### Arbeidsledigheten blant funksjonshemmede

Selv om 100 000 funksjonshemmede oppgir at de *ønsker* inntektsgivende arbeid, er det få av disse (17 000) som *søker* arbeid og *kan* begynne å arbeide. Dermed blir arbeidsledigheten langt lavere

enn andelen som oppgir at de ønsker å komme i jobb. Arbeidsledigheten blant funksjonshemmede er på samme lave nivå som i befolkningen i alt (2,7 prosent).

#### Mottak av stønader blant funksjonshemmede

En stor andel av de funksjonshemmede (60 prosent) mottar en stønad. Blant de funksjonshemmede som er i jobb, er andelen lavere (32 prosent). Mange av disse utnytter trolig sin restarbeidsevne gjennom å jobbe deltid. De klart mest vanlige stønadene er *uføretrygd* og *arbeidsavklaringspenger*.

#### Tilpasninger på arbeidsplassen

Mer enn halvparten av de sysselsatte med funksjonshemming (55 prosent) oppgir at det er gjort tilpasninger på arbeidsplassen. Denne andelen har steget noe over tid. Tilpasningene dreier seg i første rekke om fysisk tilrettelegging av arbeidsplassen, men også om endringer i arbeidsoppgavene eller i arbeidstiden. Av dem som ikke hadde fått noen tilrettelegging, framholdt 17 prosent at det var behov for dette.

Tabell 4.1 Funksjonshemmede i alt og sysselsatte funksjonshemmede etter mottak av stønader. Antall i tusen og prosentfordeling, 2. kv. 2018.

|  | Funksjonshemmede i alt | Sysselsatte funksjonshemmede |
|--|------------------------|------------------------------|
| Antall personer                                | 599 (100 %)            | 263 (100 %)                  |
| Mottar ingen stønad                            | 238 (40 %)             | 177 (67 %)                   |
| Mottar én eller flere stønader                 | 359 (60 %)             | 85 (32 %)                    |
| <i>Fordeling stønadstype/økonomisk ytelse:</i> |                        |                              |
| Mottar stønad og/eller ytelse inkl. uoppgitt   | 357 (100 %)            | 86 (100 %)                   |
| Uføretrygd                                     | 64 %                   | 47 %                         |
| Grunnstønad eller hjelpestønad                 | 3 %                    | 5 %                          |
| Arbeidsavklaringspenger                        | 24 %                   | 21 %                         |
| Sykepenger                                     | 6 %                    | 22 %                         |
| Økonomiske ytelser fra privat hold             | 1 %                    | 1 %                          |
| Andre stønader <sup>1</sup>                    | 2 %                    | 2 %                          |
| Uoppgitt stønadssituasjon                      | 1 %                    | 2 %                          |

<sup>1</sup> Inkluderer mottakere av andre ytelser som for eksempel kvalifiseringsstønad, sosialstønad og individstønad samt personer som søker om en ytelse.

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsen

#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne

##### Diagnoser

Funksjonshemmingene fordeler seg i to store grupper hva gjelder diagnose: 70 prosent oppgir problemer med *hender, armer, ben, føtter, rygg eller nakke* og 19 prosent oppgir *psykiske problemer*. Andelen med psykiske problemer har økt klart over tid.

Det er store forskjeller i sysselsettingsandelen etter ulike typer funksjonshemming. Andelen som er sysselsatt blant funksjonshemmede med *nedsatt syn eller hørsel* ligger er 63 prosent, for *bevegelsehemmede* er andelen 44 prosent og blant de med *psykiske lidelser* er andelen 26 prosent.

##### Overganger til og fra arbeidsstyrken

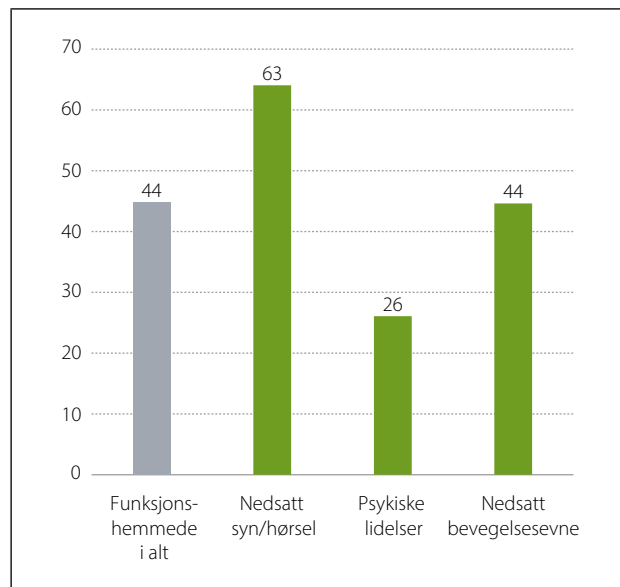
Andelen som går fra *sysselsetting og ut av arbeidsstyrken* i løpet av ett år er mer enn tre ganger høyere blant funksjonshemmede enn ellers i befolkningen. For funksjonshemmede som står *utenfor arbeidsstyrken*, er overgangsraten til arbeidsstyrken langt lavere enn blant befolkningen ellers.

#### 4.3 Utviklingen i mottak av arbeidsavklaringspenger og uføretrygd

Som følge av de anbefalinger som ble gitt i FAFOs gjennomgang av utfordringene knyttet til vurdering av status og måloppnåelse for delmål 2, har faggruppen fokus på tilgang og omfanget av personer som mottar arbeidsavklaringspenger og uføretrygd, jf. omtalen under avsnitt 4.1.

Det er ønskelig å redusere antall personer som faller ut av arbeidslivet av helserelaterte årsaker. Et mål på dette er å se på tilgangen av nye mottakere til arbeidsavklaringspenger og uføretrygd. Denne tilgangen påvirkes blant annet av hvor mange som går helt ut maksimal sykmeldingsperiode på ett år med rett på sykepenger. Av de som i løpet av 2017 brukte opp sykepengerrettighetene sine, var det 57 prosent som 6 måneder etterpå mottok arbeidsavklaringspenger og 8 prosent som mottok uføretrygd. Dette var samme nivåer som i 2015.

Figur 4.3 Andel funksjonshemmede som er sysselsatt etter utvalgte diagnoser. Prosent. Gjennomsnitt over perioden 2002–2017.



Kilde: Statistisk sentralbyrå, arbeidskraftundersøkelsen

Nedenfor presenteres tall for tilgangen og omfanget av de to ytelsene. Først vises utviklingen for arbeidsavklaringspenger, herunder utviklingen i overganger til arbeid og andre statuser fra ytelsen. Deretter vises utviklingen i tilgang og omfang for uføretrygd.

##### 4.3.1 Arbeidsavklaringspenger – tilgang og omfang

Arbeidsavklaringspenger skal sikre inntekt til de som har fått nedsatt arbeidsevne med minst halvparten på grunn av sykdom, skade eller lyte, og som trenger bistand fra NAV for å komme i arbeid. Innføringen av arbeidsavklaringspenger i 2010 var en av flere endringer som skulle bidra til at flere kom i arbeid og færre ble varig uføretrygdet. Arbeidsavklaringspenger erstattet de tre tidligere ytelsene rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad. Ytelsen kunne fram til 1. januar 2018 mottas i inntil fire år, men med mulighet for ytterligere forlengelse etter en særskilt vurdering.

Fra 2018 ble det innført endringer i regelverket. Hovedtrekkene i endringene var en reduksjon i maksimal stønadsperiode, og en innstramning



### Boks 5: Endringer i regelverket for arbeidsavklaringspenger fra 1.1.2018.

Regjeringen la i mars 2017 fram Prop. 74 L (2016–2017) om endringer i regelverket for arbeidsavklaringspenger og tilleggs-stønader. Alle lovforslagene ble vedtatt av Stortinget, jf. Innst. 390 L (2016–2017). Endringene trådte i kraft 1. januar 2018, og innebærer:

- Sykdomskravet for ytelsen presiseres
- Maksimal stønadsperiode reduseres fra fire til tre år
- Vilklårene for forlengelse utover maksimal stønadsperiode skjerpes og maksimal forlengelse begrenses til to år
- Innføring av karenperiode etter utløpet av maksimal stønadsperiode
- Innføring av ny og mildere reaksjon der arbeidsavklaringspengene reduseres tilsvarende én dags ytelse ved mindre alvorlige brudd på aktivitetspliktene
- Utvidelse av perioden mottaker kan arbeide inntil 80 prosent uten å miste ytelsen fra seks til tolv måneder
- Utvidelse av perioden med arbeidsavklaringspenger mens mottaker søker arbeid fra tre til seks måneder

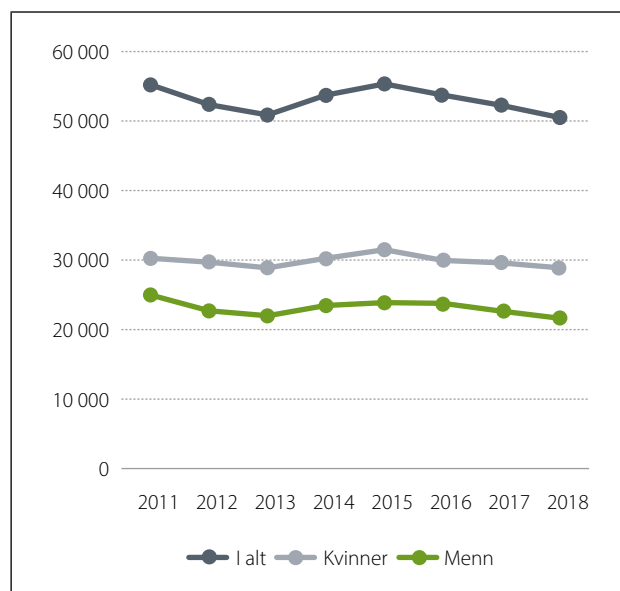
Endringene i bestemmelsen om maksimal ordinær varighet gjelder tilfeller påbegynt i 2018 eller senere. Endringene knyttet til forlengelse ut over ordinær maksimal varighet gjelder imidlertid alle tilfeller, regnet fra 1. januar 2018.

av vilklårene for forlengelse og maksimal varighet på forlengelser. Sykdomskravet for å komme inn i ordningen ble også presisert. Maksimal stønadsperiode er nå tre år, og maksimal periode med forlengelse er to år. Det ble også innført en karenperiode. Se boks 5 for en oppsummering av regelverksendringene.

De fulle effektene av regelverksendringene vil først framkomme over tid, men noen av endringene slår ut også i 2018. Presiseringen av sykdomskravet har påvirket tilgangen til ordningen<sup>12</sup>, og skjerpede vilkår for forlengelse har bidratt til en vekst i avgangen<sup>13</sup>. Denne økte avgangen viser seg også i en økning i antall og andel med overgang til uføretrygd.

Etter en nedgang fra 2011 til 2013, økte tilgangen av nye mottakere til arbeidsavklaringspenger fram til 2015. Fra 2015 til 2017 gikk tilgangen noe ned. I 2018 ble denne nedgangen noe forsterket

Figur 4.4 Nye mottakere av arbeidsavklaringspenger 2011–2018. Totalt og fordelt på kjønn. Årstall.



Kilde: Arbeids og velferdsdirektoratet

– se figur 4.4. Mens det i 2015 var i underkant av 55 000 nye mottakere i løpet av året, var antallet redusert til 50 500 i 2018. Tilgangen av nye mottakere er noe høyere for kvinner enn for menn,

12 Lande, S (2019) «Færre får innvilget arbeidsavklaringspenger med nytt regelverk», Arbeid og velferd 2/2019

13 Kann, I.C. og Dokken, T. (2019) «Flere avslutter arbeidsavklaringspenger», Arbeid og velferd 3/2019

#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsett funksjonsevne

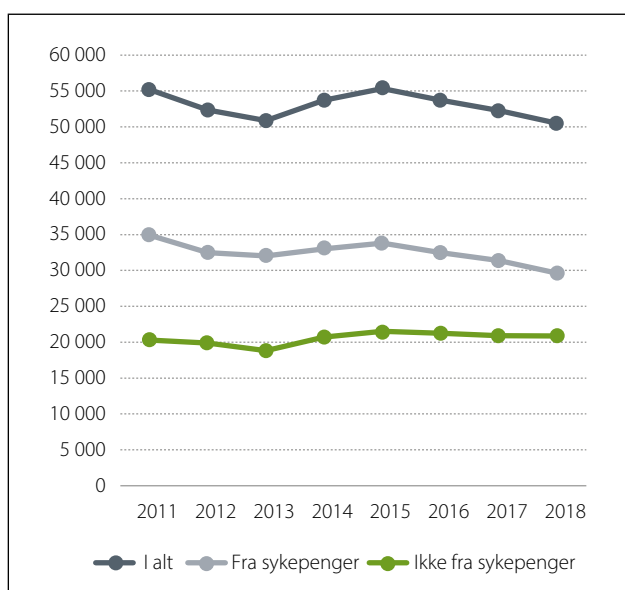
men begge kjønn viser det samme mønsteret i utviklingen.

Mange av de som begynner å motta midlertidige helseytelser har først vært i arbeidslivet. De har blitt sykmeldt, og gått over til midlertidige ytelser når sykepengeperioden er oppbrukt. Over tid har det vært en utvikling mot at flere av de som kommer inn på arbeidsavklaringspenger ikke kommer fra sykepenge, og mottakerne av arbeidsavklaringspenger har dermed sjeldnere vært i arbeidslivet før overgang til ytelsen. Dette gjelder særlig ungdom under 30 år.

Figur 4.5 nedenfor viser at gruppen som kommer fra sykepenge er den største. Andelen av de nye mottakerne av arbeidsavklaringspenger som kommer fra sykepenge har imidlertid sunket fra 63 prosent i 2013 til 59 prosent i 2018.

Den største undergruppen blant de som ikke kommer fra sykepenge, er personer som to måneder før tilgang til arbeidsavklaringspenger var registrert uten arbeid og uten tidligere arbeidstilknytning som gir rett til dagpenger. I denne gruppen finner vi også personer som kom

Figur 4.5 Nye mottakere av arbeidsavklaringspenger 2011–2018. Totalt og fordelt på status 2 måneder før tilgang. Årstall.



Kilde: Arbeids og velferdsdirektoratet

fra sosialhjelp, hadde vært under utdanning, var selvstendig næringsdrivende, var forsørget av andre m.m. I faggruppens rapport 2018 gjøres det nærmere rede for sammenhengen mellom oppbrukte sykepengeperioder og overgang til AAP.

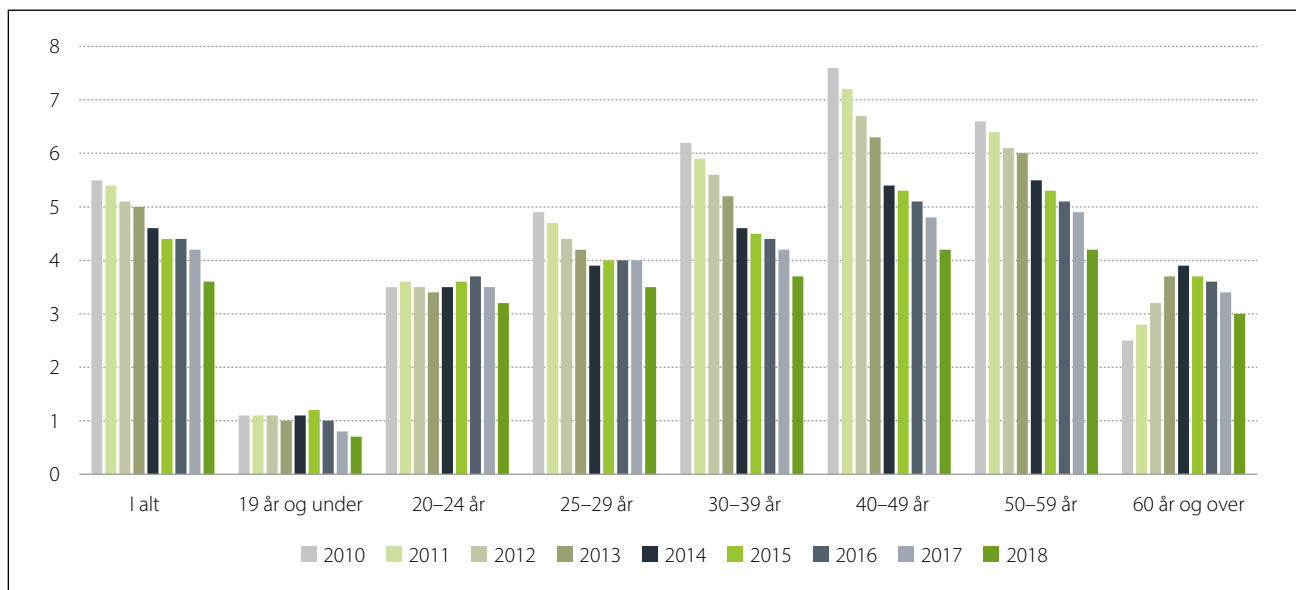
Etter innføringen av arbeidsavklaringspenger 1. mars 2010 finner vi at det totale antallet mottakere først økte betydelig sammenlignet med året før, men har deretter gått nedover år for år. Mens det ved utgangen av 2010 var 174 300 mottakere, var det 140 600 mottakere av ordningen ved utgangen av 2017 og 124 000 mottaker ved utgangen av 2018. Andelen mottakere av befolkningen i aldersgruppen 18–66 år ble også tilsvarende redusert – fra 5,5 prosent til 4,2 prosent ved utgangen av 2017. I 2018 var det en spesielt høy avgang som følge av de skjerpede kravene til forlengelse av stønadstiden utover ordinær periode. Som følge av dette, sank også andelen av befolkningen 18–66 år til 3,6 prosent ved utgangen av året.

Med unntak av aldersgruppen 60 år og eldre, er det betydelig større andeler av befolkningen som mottar arbeidsavklaringspenger i de eldre aldersgruppene enn i de yngre. Det er naturlig å tenke seg at dette skyldes at tilbøyeligheten til å gå over på slike ytelser øker med alderen, siden flere får svekket helse når de blir eldre. Figur 4.6 nedenfor viser mottakerandelen i ulike aldersgrupper over tid.

Figuren viser også at nedgangen i antall mottakere i forhold til befolkningen har vært størst i aldersgruppene 30–59 år. For alle grupper med nedgang avtar denne etter 2014, før nedgangen forsterkes igjen i 2018. Den spesielt sterke nedgangen for flere av aldersgruppene i 2014, skyldes at et betydelig antall av de som i 2010 ble overført til arbeidsavklaringspenger fra de tre forutgående ytelsene da nådde maksimalgrensen på fire år og gikk ut av ordningen. Den spesielt sterke nedgangen i 2018 kan knyttes til en effekt av regelverksendringene fra 1. januar 2018, nærmere

#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsett funksjonsevne

Figur 4.6 Mottakere av arbeidsavklaringspenger som andel av befolkningen for ulike aldersgrupper. Per desember måned 2010–2018. Prosent



Kilde: Arbeids og velferdsdirektoratet

bestemt nærmere innstramming av vilkårene for unntak fra den ordinære maksimale varigheten.

Aldersgruppene 18–29 år og 60 år og over skiller seg ut fra den generelle utviklingen. For aldersgruppen under 25 år var andelen mottakere antall mottakere relativt stabilt over tid fram til 2017, men går markert ned i 2018. For gruppen 25–29 år har andelen mottakere i prosent av befolkningen gått ned siden innføringen av ordningen i 2010. Andelen gikk ytterligere ned i 2018 etter noen forutgående år med stabilt nivå.

#### Ung og unge voksne på arbeidsavklaringspenger

Innføringen av arbeidsavklaringspenger i 2010 medførte en betydelig økning i antallet unge som kommer inn på en midlertidig helse relatert ytelse uten å ha vært i jobb. I IA-avtalen for 2014–2018 sto det i omtalen av delmål 2 at «for å øke sysselsettingen og inkluderingen skal innsatsen i avtaleperioden primært rettes mot unge som har behov for arbeidsrettet bistand, og som med hensiktsmessig oppfølging og tilrettelegging kan formidles til jobb».

Ved utgangen av 2017 mottok 28 000 personer under 30 år arbeidsavklaringspenger. Tilsvarende

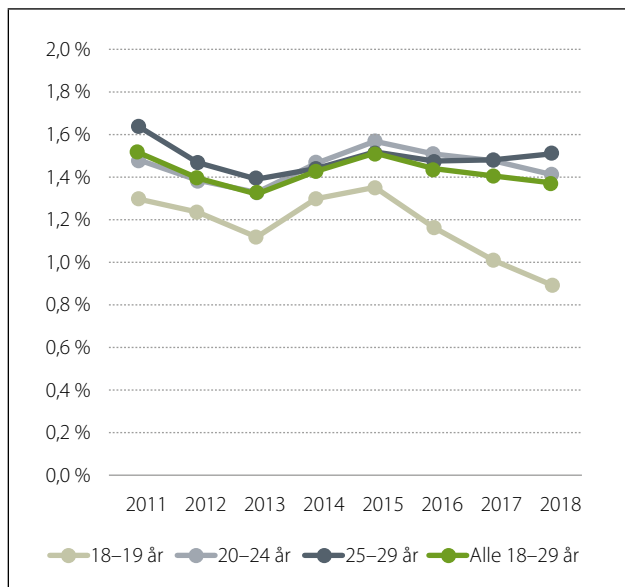
antall i 2014 var 27 300. Antallet økte fra 2014 til 2016, med en påfølgende mindre nedgang i 2017, slik at det ved utgangen av 2017 var 700 flere mottakere enn det var i 2014. I 2018 sank imidlertid antallet mottakere i denne aldersgruppen med om lag 3 000 personer – til 24 900 ved utgangen av året. Det er i all vesentlighet en økt avgang som ligger bak denne nedgangen.

Utviklingen i tilgangen er ikke ensartet innenfor denne aldersgruppen. Figur 4.7 nedenfor viser tilgangen fordelt på tre undergrupper etter alder. Tilgangen vises som nye mottakere per år som andel av befolkningen i de aktuelle aldersgruppene. Etter en vekst i perioden 2013–2015 for alle tre aldersgrupper, har det de siste tre årene vært en nedgang i andelen nye mottakere blant de under 25 år og et ganske stabilt nivå for den eldste gruppen.

Fra 2013 til 2015 var det særlig i gruppen som ikke kommer fra sykepenger at antallet nye mottakere under 30 år økte, mens det kun var mindre endringer i gruppen som kommer fra sykepenger. Nedgangen i nye mottakere etter 2015 har i hovedsak kommet i gruppen som kommer fra sykepenger. Figur 4.8 nedenfor illustrerer utviklin-

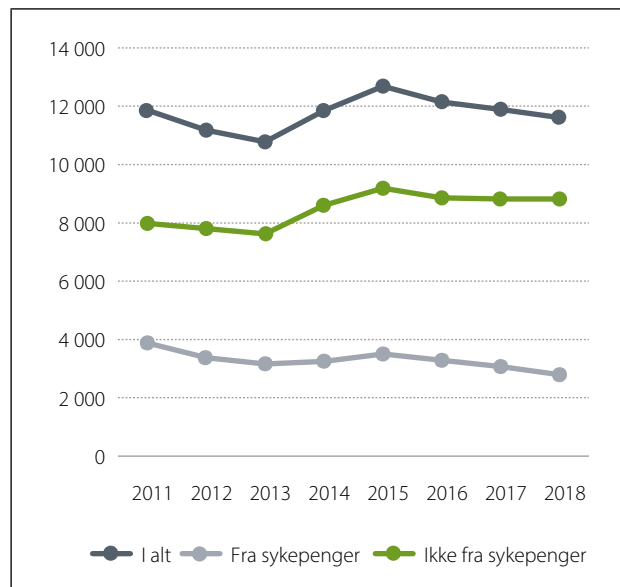
#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne

Figur 4.7 Nye mottakere av arbeidsavklaringspenger 18–29 år i løpet av året som andel av befolkningen i samme aldersgruppe ved utgangen av året. 2011–2018. Prosent.



Kilde: Arbeids og velferdsdirektoratet

Figur 4.8 Nye mottakere 18–29 år av arbeidsavklaringspenger 2011–2018. Totalt og fordelt på status 2 måneder før tilgang. Årstall.



Kilde: Arbeids og velferdsdirektoratet

gen. I faggruppens rapport 2018 gjøres det nærmere rede for forskning på unge med nedsatt arbeidsevne/AAP.

#### 4.3.2 Overgang til arbeid fra arbeidsavklaringspenger

Veien fra mottak av ytelser til å bli selvforsørget gjennom arbeid, er en viktig del av delmål 2. For å måle utviklingen over tid har faggruppen sett på tall for overgangen fra arbeidsavklaringspenger til arbeid. Statistikken som presenteres tar utgangspunkt i det året deltakeren sluttet å motta arbeidsavklaringspenger og ser på hvilken status vedkommende har seks måneder etterpå.

Innføringen av A-ordningen 1. januar 2015 medførte et brudd i statistikken for arbeidstakere, og har ført til at man nå får registrert flere arbeidsforhold. Innføringen av A-ordningen førte på den annen side også til at flere arbeidsforhold som feilaktig lå inne etter at de egentlig var avsluttet nå ble slettet, noe som drar i motsatt retning. Nettoeffekten er at flere reelle arbeidsforhold fanges opp gjennom A-ordningen enn gjennom det forutgående Aa-registeret. Dette vil også kunne ha effekt på statistikken for overgang fra arbeids-

avklaringspenger til arbeid fra 2015. Det knytter seg imidlertid fortsatt usikkerhet til størrelsen på effekten av dette statistikkbruddet.

Tabell 4.2 viser at den samlede overgangen til arbeid har vært relativt stabil med unntak av to år – 2014 og 2018. I 2014 falt den samlede andelen til arbeid noe, samtidig som overgangen til uføretrygd økte. Dette skyldes at det i mars 2014 var fire år siden arbeidsavklaringspenger ble innført og at det var mange som passerte maksimalgrensen på fire år som mottakere av ordningen, blant dem mange som var blitt konvertert inn i ordningen fra de tre forutgående ytelsene. Et stort antall som hadde mottatt arbeidsavklaringspenger i lang tid, ble avklart til uføretrygd, slik at den samlede avgangen var spesielt høy dette året. Selv om det også var flere som ble avklart til arbeid enn i de foregående år, sank deres andel av den samlede avgangen. Noe av det samme skjedde i 2018. Endringene i regelverket medvirket til en sterk vekst i antall avganger, særlig fordi færre fikk innvilget unntak fra ordinær maksimal varighet som følge av strengere vilkår for dette. En del av veksten til uføretrygd kan knyttes til dette<sup>5</sup>, selv om det i årene etter 2014 hadde vært underliggende tendens med en

#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne

Tabell 4.2 Status seks måneder etter avgang fra arbeidsavklaringspenger. Andel fordelt etter overganger til arbeid, arbeidsstyrken, nedsatt arbeidsevne, uføretrygd og annet. Årstall 2011–2018.\* Prosent.\*\*

| År   | Kun arbeid | Arbeid kombinert med ytelse | Arbeids-søker | Sum over-gang til «arbeidsstyrken» | Nedsatt arbeidsevne | Avgang til uføretrygd | Annet | Samlet avgang fra AAP – personer |
|------|------------|-----------------------------|---------------|------------------------------------|---------------------|-----------------------|-------|----------------------------------|
| 2011 | 22,8       | 18,9                        | 2,6           | 44,3                               | 12,8                | 29,5                  | 13,3  | 59 056                           |
| 2012 | 23,5       | 19,0                        | 2,7           | 45,2                               | 13,0                | 27,8                  | 13,9  | 56 567                           |
| 2013 | 24,7       | 17,1                        | 3,1           | 44,9                               | 13,0                | 26,7                  | 15,4  | 54 464                           |
| 2014 | 20,4       | 17,1                        | 2,9           | 40,4                               | 13,4                | 31,9                  | 14,3  | 65 843                           |
| 2015 | 20,6       | 20,4                        | 2,2           | 43,1                               | 11,3                | 32,5                  | 13,1  | 57 939                           |
| 2016 | 21,0       | 20,2                        | 2,1           | 43,4                               | 11,3                | 32,3                  | 13,1  | 55 544                           |
| 2017 | 20,5       | 20,0                        | 2,1           | 42,5                               | 11,0                | 34,6                  | 11,9  | 58 552                           |
| 2018 | 16,9       | 20,9                        | 1,7           | 39,5                               | 15,6                | 35,5                  | 9,4   | 68 723                           |

\* Innføringen av A-ordningen kan ha hatt effekt på statistikken for overgang til arbeid fra 2015 – jf. nærmere omtale i teksten.

\*\* Ved tidligere publiseringer har andelen til «Arbeid kombinert med ytelse» ligget noe for høyt og andelen til «Annet» tilsvarende noe for lavt. Denne tabellen er basert på korrigerte tall fra Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

økning i andelen til trygd. Samtidig steg også antallet som gikk til arbeid samtidig som de tok en ytelse (f.eks. uføretrygd), mens antallet som gikk til kun arbeid var om lag uforandret til tross for veksten i det totale antallet avganger. Andelen som samlet sett gikk til arbeidsstyrken gikk ned, fordi økningen til uføretrygd, og til nedsatt arbeidsevne, økte relativt sett mer. Den siste gruppen er ikke avklart til arbeid eller uføretrygd, men har behov for bistand fra NAV selv om de ikke lenger fyller vilkårene for arbeidsavklaringspenger.

Tabell 4.3 viser fordeling av status seks måneder etter avgang fra arbeidsavklaringspenger i 2018 etter aldersgrupper.

Tabellen viser at avgangen til uføretrygd ligger høyest for de eldste aldersgruppene. Dette er naturlig fordi helseproblemene gjerne øker med alderen samtidig som mange av de eldste ofte har prøvd tilbakeføring til arbeid over lenger tid. Vi ser også at de yngste (18-29 år) har noe lavere overgang til arbeid og arbeidsstyrken enn grup-

Tabell 4.3 Status seks måneder etter avgang fra arbeidsavklaringspenger i 2018 etter aldersgrupper. Andel fordelt etter overganger til arbeid, arbeidsstyrken, nedsatt arbeidsevne, uføretrygd og annet. Prosent.

| Alder | Kun arbeid | Arbeid kombinert med ytelse | Arbeids-søker | Sum over-gang til «arbeidsstyrken» | Nedsatt arbeidsevne | Avgang til uføretrygd | Annet | Samlet avgang fra AAP – personer |
|-------|------------|-----------------------------|---------------|------------------------------------|---------------------|-----------------------|-------|----------------------------------|
| 18–29 | 17,8       | 14,5                        | 2,3           | 34,6                               | 26,7                | 25,9                  | 12,8  | 11 428                           |
| 30–39 | 21,5       | 17,9                        | 2,3           | 41,7                               | 20,7                | 29,2                  | 8,4   | 13 916                           |
| 40–49 | 21,2       | 22,2                        | 1,7           | 45,1                               | 14,3                | 34,3                  | 6,2   | 16 046                           |
| 50–59 | 15,7       | 24,4                        | 1,3           | 41,4                               | 10,9                | 41,8                  | 5,8   | 16 809                           |
| 60–66 | 5,4        | 24,0                        | 0,6           | 30,0                               | 6,3                 | 46,0                  | 17,7  | 10 254                           |
| I alt | 16,9       | 20,9                        | 1,7           | 39,5                               | 15,6                | 35,5                  | 9,4   | 68 723                           |

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne

Tabell 4.4 Status seks måneder etter avgang fra arbeidsavklaringspenger for aldersgruppen 18-29 år. Andel fordelt etter overganger til arbeid, arbeidsstyrken, nedsatt arbeidsevne, uføretrygd og annet. Årstall 2011-2018. \* prosent. \*\*

| År   | Kun arbeid | Arbeid kombinert med ytelse | Arbeids-søker | Sum over-gang til «arbeids-styrken» | Nedsatt arbeidsevne | Avgang til uføretrygd | Annet | Samlet avgang fra AAP – personer |
|------|------------|-----------------------------|---------------|-------------------------------------|---------------------|-----------------------|-------|----------------------------------|
| 2011 | 26,4       | 12,2                        | 4,5           | 43,1                                | 23,7                | 9,2                   | 24,0  | 7 418                            |
| 2012 | 24,9       | 11,1                        | 4,5           | 40,5                                | 25,4                | 9,2                   | 24,9  | 7 773                            |
| 2013 | 24,7       | 10,7                        | 4,6           | 40,0                                | 25,7                | 9,3                   | 24,9  | 7 783                            |
| 2014 | 21,3       | 11,0                        | 3,9           | 36,2                                | 26,3                | 15,2                  | 22,3  | 8 536                            |
| 2015 | 22,5       | 12,2                        | 3,4           | 38,1                                | 24,1                | 17,1                  | 20,8  | 8 220                            |
| 2016 | 22,6       | 13,7                        | 3,0           | 39,3                                | 23,2                | 18,8                  | 18,6  | 8 410                            |
| 2017 | 22,5       | 13,5                        | 2,9           | 38,9                                | 21,0                | 22,3                  | 17,8  | 9 388                            |
| 2018 | 17,8       | 14,5                        | 2,3           | 34,6                                | 26,7                | 25,9                  | 12,8  | 11 428                           |

\* Innføringen av A-ordningen kan ha hatt effekt på statistikken for overgang til arbeid fra 2015 – jf. nærmere omtale i teksten.

\*\* Ved tidligere publiseringer har andelen til «Arbeid kombinert med ytelse» ligget noe for høyt og andelen til «Annet» tilsvarende noe for lavt. Denne tabellen er basert på korrigererte tall fra Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

pene fra 30–50 år. Dette motsvares av at mange av de yngre etter seks måneder fortsatt står registrert hos NAV med nedsatt arbeidsevne. Denne gruppen vet vi lite om.

Når vi ser nærmere på den yngste gruppen, viser tabell 4.4 at overganger til arbeidsstyrken også for denne gruppen har hatt et jevnt nivå med en nedgang i 2014 og 2018. Samtidig har det vært en relativt jevnt høy andel som går ut av ytelsen samtidig som de blir stående registrert med nedsatt arbeidsevne. Andelen med overgang til uføretrygd har økt jevnt etter 2014. Dette henger sammen med at også mange blant de yngre gruppene fikk tilstått uføretrygd blant personer som gikk ut sin fireårsperiode fra 2014.

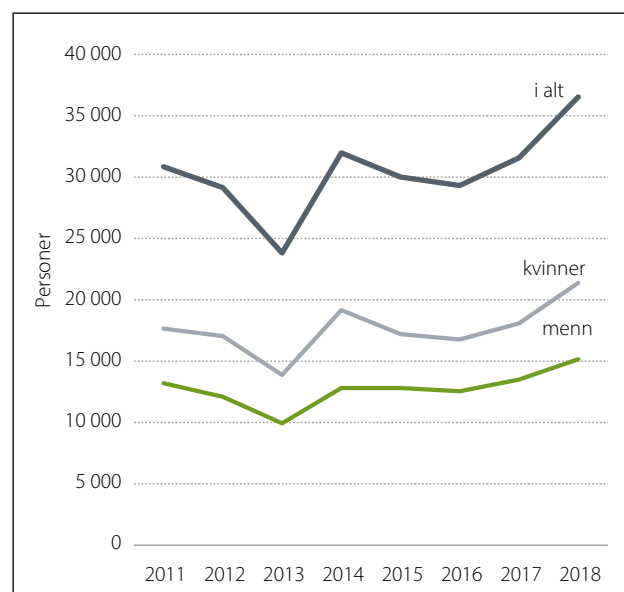
I faggruppens rapport 2018 gjøres det nærmere rede for forskning om forhold som påvirker overgang til arbeid.

#### 4.3.3 Uføretrygd – tilgang og omfang

##### Tilgang

Tilgangen av nye mottakere av uføretrygd sank fra 31 000 i 2011 til 23 900 i 2013, jf. figur 4.9. Den steg forholdsvis raskt slik at den var oppe i 32 000 allerede i 2014. Etter en nedgang imot 2016, var tilgangen på nye mottakere i 2017 nesten oppe

Figur 4.9 Nye mottakere av uføretrygd etter kjønn. Personer pr. år.



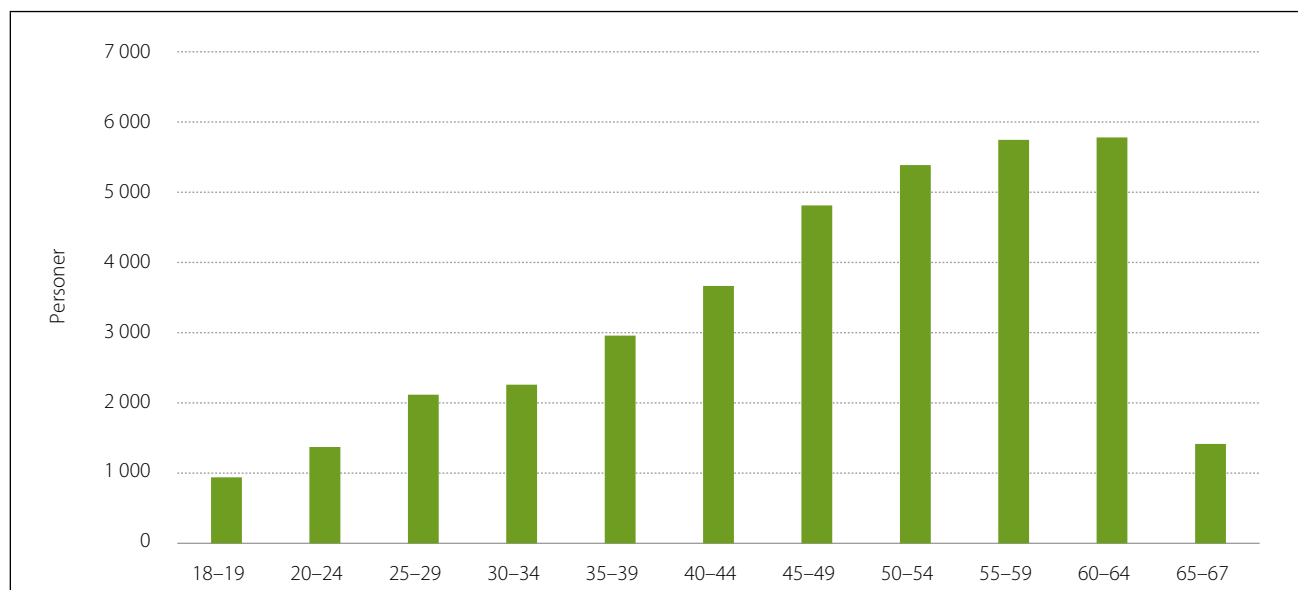
Kilde: Arbeids og velferdsdirektoratet

på nivået i 2014. I 2018 var tilgangen på nye mottakere økt til 36 700 mottakere.

Tilgangen av nye mottakere av uføretrygd er høyere for kvinner enn for menn, men begge kjønn viser det samme mønsteret med redusert tilgang fra 2011 til 2013 med påfølgende økning i 2014 for så å avta noe videre frem til 2016. Tilgangen øker i 2017 og 2018 for både kvinner og menn.

#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsett funksjonsevne

Figur 4.10 Nye mottakere av uføretrygd etter aldersgrupper. Personer i løpet av 2018.

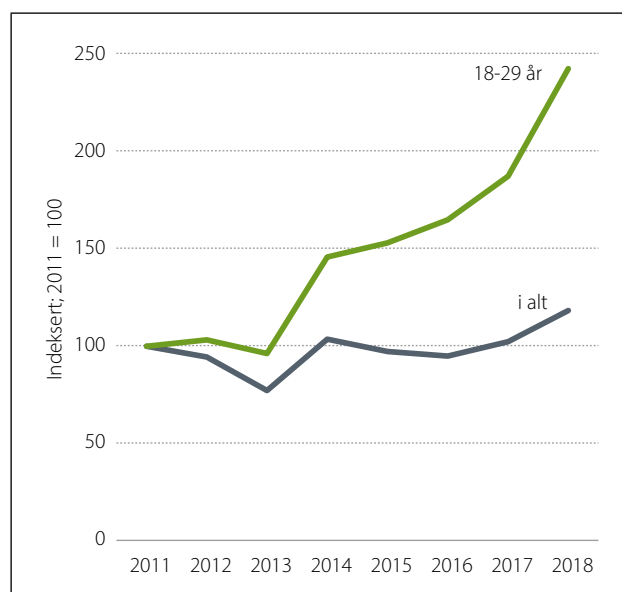


Kilde: Arbeids og velferdsdirektoratet

Tilgangen av nye mottakere av uføretrygd er høyere blant de eldre alderskategoriene enn blant de yngre, jf. figur 4.10. Den absolutte tilgangen er høyest for aldersgruppen 55–65 år og lavest for dem under 40. Tilstrømmingen til uføretrygd, målt som andel av befolkningen i hver aldersgruppe, er også høyere blant eldre enn yngre aldersgrupper. Om lag 1,5 prosent av befolkningen i gruppen 60–67 år ble innvilget uføretrygd hvert år i perioden 2011–2017, mens den tilsvarende andelen var om lag 0,3 prosent for aldersgruppen 18–29 år. At tilstrømmingen er høyere blant eldre kan skyldes at det er grunn til å anta at tilbøyeligheten til å søke uføretrygd øker med alderen, siden flere får svekket helse når de blir eldre.

Selv om tilgangen av nye mottakere av uføretrygd er høyere blant eldre alderskategorier enn blant yngre, er veksten i tilgangen betydelig høyere i aldersgruppen 18–29 år, jf. figur 4.11. Figuren viser at tilgangen av nye mottakere i denne aldersgruppen var 90 prosent høyere i 2017 enn den var i 2013. I 2018 var tilgangen av nye mottakere i denne aldersgruppen 147 prosent høyere. Den sterke veksten må ses i sammenheng med at det var mange som gikk ut av ordningen med arbeidsavklaringspenger i denne perioden. Totalt, for alle aldersgrupper, har det i samme periode

Figur 4.11 Nye mottakere av uføretrygd, indeksert utvikling for aldersgruppen 18–29 og alle aldersgrupper. 2011 lik 100.



Kilde: Arbeids og velferdsdirektoratet

vært en tilnærmet konstant årlig tilgang av nye mottakere av uføretrygd.

#### Hvor kommer de nye uføretrygdede fra?

Utviklingen i uføretrygd henger sammen med utviklingen i andre helserelaterte ytelser, spesielt arbeidsavklaringspenger, men også utviklingen i sykepenger. Tabell 4.5 gir en oversikt over hvilken status de nye mottakerne av uføretrygd i 1.–4.

#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne

Tabell 4.5 Status forut for uføretrygd blant nye mottakere av uføretrygd i 2018 (18–67 år). Prosent.

|                                  | I alt | 18-24 | 25-29 | 30-39 | 40-49 | 50-59 | 60-64 | 65-66 |
|----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Sykepenger                       | 6,4   | 0,4   | 1,3   | 1,8   | 3,3   | 7,4   | 15,2  | 16,7  |
| AAP                              | 79,7  | 50,9  | 87,9  | 86,1  | 86,0  | 81,7  | 73,7  | 61,4  |
| Arb.søker/nedsatt<br>Arbeidsevne | 5,7   | 10,8  | 7,9   | 7,3   | 5,1   | 4,9   | 3,9   | 4,4   |
| Uføretrygd, vedtak               | 0,7   | 0,1   | 0,4   | 0,5   | 1,0   | 0,9   | 0,6   | 0,3   |
| Uoppgitt                         | 7,5   | 37,7  | 2,4   | 4,2   | 4,7   | 5,1   | 6,7   | 17,3  |

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

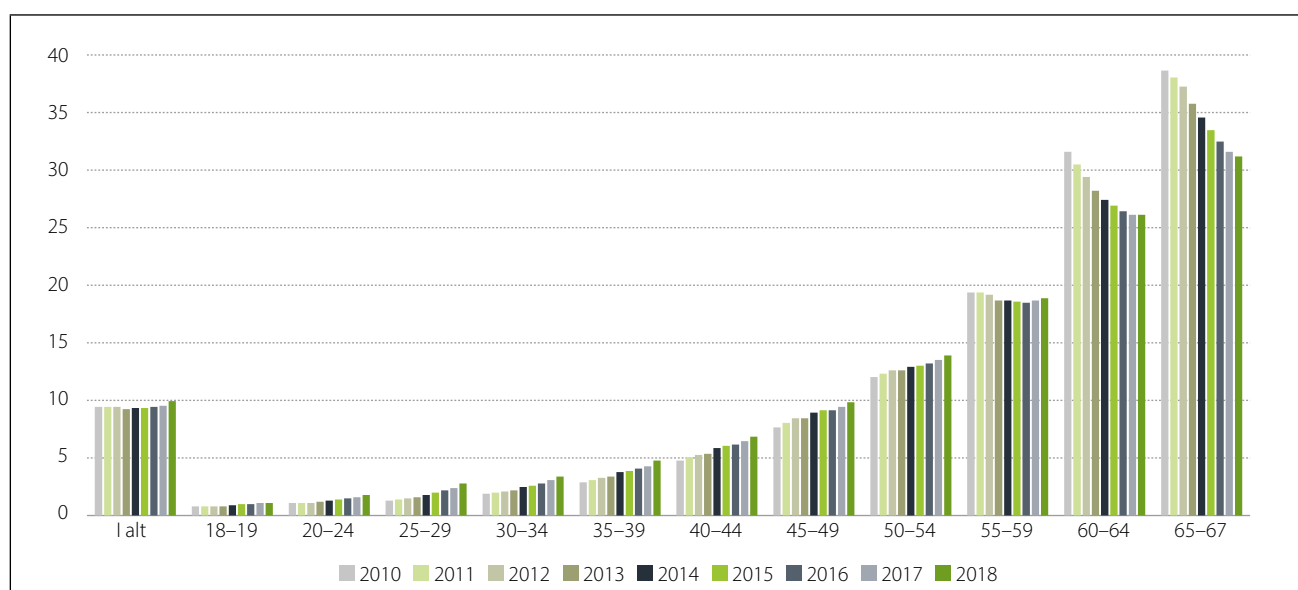
kvartal 2018 hadde i NAVs registre to måneder forut for innvilgelse av uføretrygd. De fleste nye uføetrygdede hadde en periode som mottaker av arbeidsavklaringspenger før de fikk innvilget uføretrygd (79,7 prosent). Den høye andelen som kom fra arbeidsavklaringspenger er i tråd med intensjonene om å avklare arbeidsevnen så godt som mulig før en uføretrygd innvilges. Andelen med overgang fra arbeidsavklaringspenger avtar med økende alder. For de yngste (18–24 år) kan den lavere andelen som kom fra arbeidsavklaringspenger skyldes at denne gruppen i stor grad består av personer med alvorlige funksjonsnedsettelse og andre alvorlige sykdommer. For mange av disse er helseproblemene antagelig så alvorlige at arbeidsavklaring er lite aktuelt. Mange av disse kommer fra statusen uoppgitt i tabellen

(37,7 prosent). Det er ikke vanlig for yngre mottakere med overgang fra sykepenger (0,4 prosent). 6,4 prosent av de nye uføetrygdede kom rett fra sykepenger og vi ser at andelen øker relativt kraftig med høyere alder.

#### Omfang

Mens det i hele perioden 2010 til 2017 var i underkant av 10 prosent av befolkningen som mottok uføretrygd, økte dette til 10 prosent i 2018 – jf. figur 4.12. Det betyr at avgangen fra ordningen fram til 2018 var om lag like stor som tilgangen. Det er betydelig større andeler blant eldre aldersgrupper enn blant de yngre som er mottakere av uføretrygd. Samtidig viser figuren at det i hele perioden 2010–2018 har vært en økning i andelen blant de unge, unge voksne og aldersgrupper helt opp til

Figur 4.12 Mottakere av uføretrygd etter aldersgrupper og over tid. Andel pr. desember 2010 til 2018.



Kilde: Arbeids og velferdsdirektoratet



55 år og at det har vært en nedgang i andelen som mottar uføretrygd for aldersgruppene over 55 år.

Aldersfordelingen blant mottakere av uføretrygd viser relativt lavere andel unge i forhold til eldre enn vi finner blant mottakere av arbeidsavklaringspenger. Dette må ses i sammenheng med at helseproblemer øker med økende alder, men også at inngangsvilkårene til uføretrygd er betydelig strengere enn for arbeidsavklaringspenger. Dette gjelder særlig kravet til varighet på sykdommen og at de medisinske årsaker skal være hovedårsak til at inntektsevnen er nedsatt.

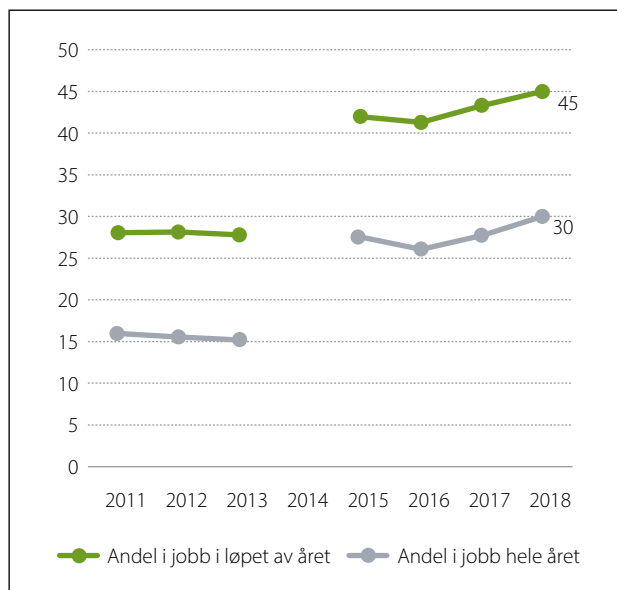
#### 4.4 Tilknytning til arbeid for mottakere av arbeidsavklaringspenger og uføretrygd

En del personer som mottar arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd har noe arbeid som supplement til trygden/ytelsen. Selv om overgang til arbeid uten supplerende trygd, ideelt sett, er det beste, så vil en økning av andelen personer som går fra yrkespassivitet til arbeid i kombinasjon med trygd også kunne inngå som en del av suksesskriteriene. Faggruppen har sett nærmere på utviklingen i andelen mottakere av arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd, som supplerer disse ytelsene med noe arbeid. Innføringen av A-ordningen i 2015 medførte imidlertid et brudd i denne statistikken. Dette bidro til at flere arbeidsforhold ble registrert og dro dermed andelen i jobb opp både for mottakere av arbeidsavklaringspenger og uføretrygd. Man kan derfor ikke sammenligne tallene etter 2015 med årene før, men må heller se på utviklingen i årene før og årene etter hver for seg.

##### 4.4.1 Arbeidsavklaringspenger kombinert med arbeid

Andelen mottakere som kombinerer arbeidsavklaringspenger med noe arbeid holdt seg stabil på rundt 28 prosent i årene 2011–2013. Andelen som hadde arbeid gjennom hele året var også relativt stabil på rundt 15 prosent i årene 2011–2013. I 2015 ble A-ordningen innført, og vi får altså et brudd i statistikken. Bruddet påvirker også tallgrunnlaget i fjerde kvartal 2014 og bidrar til å

Figur 4.13 Andel som kombinerer arbeidsavklaringspenger og arbeid, 2011–2018. Prosent.\*



\*På grunn av statistikkbruddet er 2014 utelatt fra figuren.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

dra opp andelen i jobb også dette året, til et nivå mellom 2013 og 2015. Fra 2015 til 2018 ser vi at andelen i jobb ligger stabilt på et høyere nivå enn før innføringen av A-ordningen, men med en noe stigende tendens de to siste årene. (figur 4.13).

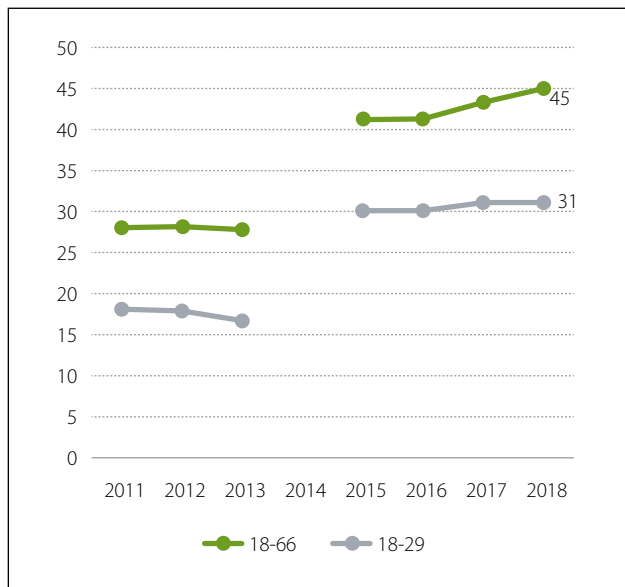
Det er flere kvinner enn menn som kombinerer arbeidsavklaringspenger med noe arbeidsinntekt. I 2017 var 48 prosent av kvinnene som mottok arbeidsavklaringspenger i arbeid i løpet av året, og 31,5 prosent i jobb hele året. For menn var tilsvarende andeler på 36,4 og 22 prosent.

##### Unge 18–29 år

Ungdomsgruppen (18–29 år) har en lavere andel som kombinerer arbeidsavklaringspenger og arbeid enn andre i hele perioden. Drøyt 30 prosent av ungdommene med ytelsen kombinerer den med jobb i 2015–2018, mot en stigning fra 41 til 45 prosent for alle i alderen 18–66 år – jf. figur 4.14. Blant personer over 30 år mottok 69 prosent sykepenger før de begynte å motta arbeidsavklaringspenger i 2018. En del av disse vil da gå fra å være delvis sykemeldt til å kombinere jobb med arbeidsavklaringspenger når sykepengeretten er brukt opp. For personer under 30 år kommer 24 prosent fra sykepenger, mens

#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsett funksjonsevne

Figur 4.14 Andel som kombinerer arbeidsavklaringspenger og arbeid. 2011–2018. Aldersgruppe 18–29 år og alle mottakere av arbeidsavklaringspenger. Prosent.\*



\* På grunn av statistikkbruddet er 2014 utelatt fra figuren.  
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

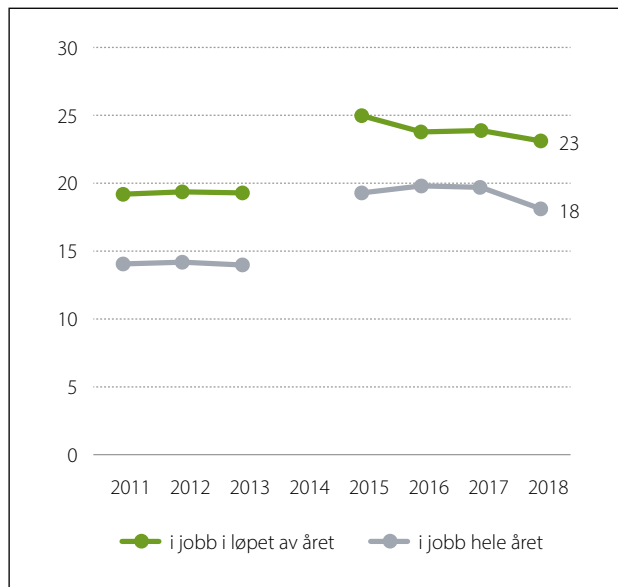
mange kommer rett fra skole, arbeidsledighet eller sosialhjelp og har dermed mindre tilknytning til arbeidslivet.

##### 4.4.2 Uføretrygd kombinert med arbeid

Figur 4.15 viser andelen uføretrygdde som er i arbeid i årene 2011 til 2018. Figuren presenterer andelen uføretrygdde som har inntekt over 1G, som er i arbeid på ett eller flere tidspunkter i løpet av året og andelen som er i arbeid gjennom hele året.

Andelene som kombinerer uføretrygd med arbeid ligger noe lavere enn for mottakerne av arbeidsavklaringspenger. Også for uføretrygdde ser vi at innføringen i A-ordningen ga et brudd i statistikken, og fører til at en høyere andel er registrert i jobb. I 2018 kombinerte 23 prosent uføretrygd med arbeid, en liten nedgang fra 25 prosent i 2015. 18 prosent var i arbeid hele året, også det en liten nedgang. Det er vesentlig flere kvinner enn menn som kombinerer uføretrygd og arbeid. I 2017 var 20 prosent av uføretrygdde menn i arbeid deler av året, og 15 prosent i arbeid gjennom hele året. For kvinner var yrkesaktiviteten 27 prosent for deler av året og 21 prosent for hele

Figur 4.15 Andel uføretrygdde i arbeid 2011–2018. Prosent.\*



\* På grunn av statistikkbruddet er 2014 utelatt fra figuren.  
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

året. For begge kjønn var det en marginal økning i yrkesaktivitet fra 2016 til 2017.

Det har skjedd store regelverksendringer for denne gruppen i perioden vi her ser på. I januar 2015 trådte ny uføretrygd i kraft. Denne innebar flere endringer som vil kunne påvirke uføretrygdedes tilpasninger på arbeidsmarkedet. Det er ikke lenge et inntektstak på 1 G slik det var før reformen, og uføre kan nå jobbe så mye de ønsker uten å få satt ned uføregraden. Samtidig fikk de beholde en god del av trygden når de begynte å arbeide med en gradvis utfasing når arbeidsinntekten økte. I faggruppens rapport 2018 omtales forskning som ser nærmere på effekter av uførereformen.

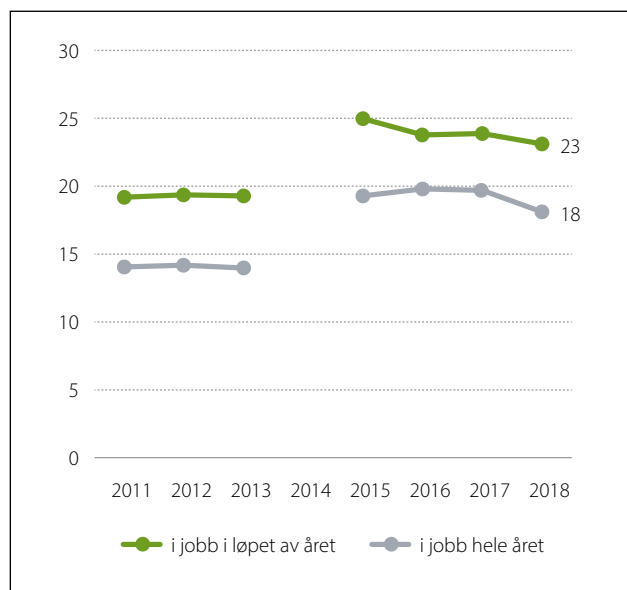
##### Unge 18–29 år

I ungdomsgruppen er det ganske få som er i arbeid, sammenlignet med uføretrygdde generelt (se figur 4.16).

I 2018 kombinerte 14 prosent av de uføre under 30 år uføretrygden med arbeid, samme nivå som i 2015. Også for denne gruppen har innføringen av A-ordningen gjort at flere arbeidsforhold fanges opp, men utviklingen fra 2015 til 2018 er stabil.

#### 4. Delmål 2: Hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne

Figur 4.16 Andel uføretrygdede i arbeid 2011–2018 i aldersgruppen 18–29 år. Prosent.\*



\* På grunn av statistikkbruddet er 2014 utelatt fra figuren.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

#### 4.4.3 Arbeidsavklaringspenger og uføretrygd kombinert med arbeid – oppsummert vurdering av utviklingen

Innføring av A-ordningen har bidratt til å avdekke høyere andeler som kombinerer arbeidsavklaringspenger og uføretrygd med arbeid, enn vi tidligere fikk kartlagt gjennom AA-registeret. Faggruppen har imidlertid ikke holdepunkter for å vurdere om den reelle andelen mottakere med kombinasjon arbeid og trygd har endret seg over perioden. Det at nivået har ligget relativt stabilt på et høyere nivå i perioden 2015–2018, tyder på at den økningen som fant sted i 2014 til et nivå mellom 2013 og 2015 (ikke vist i figurene) skyldes omleggingen av datainnsamling.

#### 4.5 Oppsummering

Tilleggsundersøkelsen til AKU viser at andelen sysselsatte funksjonshemmede har holdt seg nokså stabil fra denne undersøkelsen ble etablert i 2006 og fram til 2018. Andelen sysselsatte blant de funksjonshemmede utgjør 44 prosent av befolkningen 15–66 år i 2018, mot 74 prosent for hele befolkningen. Når vi ser på utviklingen innenfor perioden, har det kun skjedd små

endringer over tid og disse ligger stort sett innenfor feilmarginen.

Undersøkelsen viser også at sysselsettingsforskjellene mellom funksjonshemmede og den øvrige delen av befolkningen øker med økende alder. Det er også store forskjeller i andelen sysselsatte etter hvilken type funksjonshemming de har.

Etter en svak økning i perioden fra 2013–2015 har det vært en nedgang i innstrømmingen til arbeidsavklaringspenger de tre siste årene. Samtidig har totalt antall mottakere i forhold til befolkningen gått ned i perioden fra 2010–2018. Antall mottakere har gått ned for alle aldersgrupper. Tilstrømmingen av unge uten fullført utdanning og arbeidserfaring økte sterkt rett etter innføring av arbeidsavklaringspenger i 2010, men har holdt seg stabil de tre siste årene. Andelen som går til arbeid på heltid eller deltid etter endt periode på arbeidsavklaringspenger har vært relativt stabil gjennom årene, med unntak av to spesielle årene 2014 og 2018.

Antall mottakere av uføretrygd som andel av befolkningen i yrkesaktiv alder har holdt seg nesten konstant i hele perioden 2010–2017, med en økning i 2018. Veksten i 2018 henger blant annet sammen med en forsterket avgang fra arbeidsavklaringspenger dette året. Tilstrømmingen av mottakere under 30 år har økt fra 2013 og fram til i dag.

Det har ikke vært store endringer i andelen som kombinerer arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd med arbeid.

Etter faggruppens vurdering viser både utviklingen i antall sysselsatte funksjonshemmede og utviklingen for ordningen med arbeidsavklaringspenger og overganger til arbeid og uføretrygd, samt andelen som kombinerer arbeid med mottak av en helsesrelatert ytelse, relativt små endringer i løpet av siste IA-periode. Dette indikerer at vi ikke har oppnådd avtalens delmål 2 om å hindre frafall og øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne.

## 5. Delmål 3: Utviklingen i yrkesaktivitet blant personer over 50 år

### 5.1 Forventet yrkesaktivitet etter 50 år

Utviklingen i måloppnåelsen for delmål 3 i IA-avtalen har vært basert på beregninger av indikatoren forventet yrkesaktivitet etter 50 år. Delmål 3 i den forrige IA-avtalen var å øke denne med 12 måneder sammenlignet med nivået i 2009<sup>14</sup>. Utviklingen gjennom hele IA-perioden langs denne indikatoren framgår av figuren under:

Vi ser at forventet yrkesaktivitet blant seniorer har økt markant gjennom IA-perioden. Med unntak av 2014-2015 har den vært uendret eller økende i hvert eneste år i perioden, også i perioder med økende arbeidsledighet. Den økte med 0,2 årsverk fra 2017 til 2018, og samlet var økningen på vel 13 månedsverk fra 2009. IA-målet om å øke med ett årsverk (12 måneder) i perioden 2009–2018 ble derfor mer enn innfridd.

En 50-åring kunne i 2018 forvente å ha 12 gjenstående årsverk på fulltid i arbeidslivet. Siden 2001 har den forventede yrkesaktiviteten økt med 2,4 årsverk, og er nå sannsynligvis den høyeste noensinne.

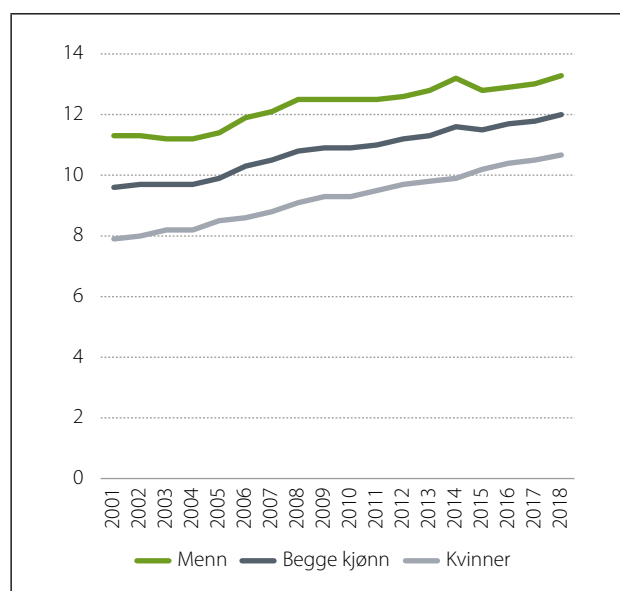
Forventet yrkesaktivitet etter 50 år er høyere for menn enn for kvinner. Økningen har imidlertid vært sterkere for kvinner enn for menn i perioden 2001–2018, slik at kjønnsforskjellene er redusert over tid.

### 5.2 Økt sysselsetting blant personer over 50 år

Som det framgår i kap. 3 og av figur 3.1 B tidligere i denne rapporten, har *sysselsettingsandelen* blant seniorer økt markert gjennom hele IA-perioden,

<sup>14</sup> Dette gjelder som et gjennomsnitt for hele befolkningen – indikatoren er med andre ord ikke betinget på at man er i arbeid ved 50 år. Den vil derfor påvirkes av at en del allerede før de fyller 50 år sluttet i arbeid som følge av arbeidsuførhet eller andre årsaker.

Figur 5.1 Forventet gjenstående yrkesaktivitet etter 50 år 2001–2018. Årsverk.



Tall for 2018 er foreløpig fordi det foreligger ikke endelige tall for selvstendig næringsdrivende da indikatoren ble beregnet.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

og denne utviklingen skiller seg positivt ut fra resten av befolkningen. Samtidig har veksten i levealder ved 50 år vært på 3,0 år sammenlignet med 2001. Når yrkesaktiviteten i samme periode har økt med 2,4 årsverk, innebærer dette at de over 50 har tatt ut det meste av økningen i forventet levealder i form av forlenget yrkesaktivitet.

For å belyse nærmere hvordan veksten er fordelt innenfor ulike aldersgrupper, har vi i figur 5.2 kartlagt sysselsettingsendringene innenfor ettårige aldersgrupper blant arbeidstakere i ulike tidsperioder. Sysselsettingsveksten har vært sterkest i aldersgruppen 62–66 år. Blant 63- og 64-åringene er andelen i registrert arbeid hele 17 prosentpoeng høyere nå enn i 2001. Også i perioden etter 2009 observerer vi sterk vekst, særlig blant personer i alderen 62–66 år. De positive sysselsettingstallene for personer over 50 år framstår som enda sterkere når vi vet at sysselsettingsandelene

### Boks 6: Indikatorer delmål 3

**Forventet yrkesaktivitet.** Med begrepet *forventet yrkesaktivitet* menes antall årsverk en person i en gitt alder kan regne med å bidra i arbeidslivet dersom sysselsettingsratene og levealderen i befolkningen holder seg konstant framover. Fra og med 2009 har delmål 3 i IA-avtalen vært å forlenge forventet yrkesaktivitet for personer som er 50 år og eldre med tolv måneder.

**Grunnlaget for beregningen:** Beregningen av denne indikatoren tar utgangspunkt i sysselsettingsdata for befolkningen (både sysselsatte og ikke-sysselsatte). Det benyttes data om registrerte arbeidstakere fra Aa-registeret (til og med 2014) og A-ordningen (fra og med 2015) og skattedata om inntekter blant selvstendig næringsdrivende. Det foreligger ikke data om antall arbeidede timer blant selvstendig næringsdrivende, men dette er anslått ut fra aggregerte data fra Arbeidskraftundersøkelsen fra Statistisk sentralbyrå.

Forventet tid i arbeid regnes i hele årsverk. Beregningene tar utgangspunkt i observerte stillingsandeler for hver person slik at stillingsandelen for personer som ikke er i arbeid settes lik null, mens personer som f.eks. jobber 50 prosent i et år bidrar med et halvt årsverk.

Indikatoren omfatter med andre ord hele befolkningen som er 50 år og eldre, både de som er sysselsatt og de som ikke er sysselsatt, inklusive de som ikke har vært i arbeid etter at de fylte 50 år.

**Beregningen:** For hver ettårig aldersgruppe beregnes sannsynligheten for å overleve fra 50 år til den gitte alderen, basert på dødelighetsstatistikk for året. Forventet tid i arbeid for hver ettårig alder blir deretter beregnet ved å multiplisere overlevelsessannsynligheten ved gitt alder med den gjennomsnittlige stillingsandelen ved samme alder. Gjennomsnittlig stillingsandel beregnes da for hele befolkningen, inklusiv de som er utenfor arbeid. Gjennomsnittlig sannsynlighet for å være i live det året man er 50 år, gitt at man var i live akkurat ved fylte 50 år, var for eksempel 99,91 prosent i 2017. Gjennomsnittlig stillingsandel i befolkningen ved 50 år var 78,6 prosent. Forventet tid i arbeid akkurat i det 50. året er da 0,779 årsverk. Tilsvarende beregning gjøres for alle ettårig aldre over 50 år.

Indikatoren forventet yrkesaktivitet ved 50 år i 2018 beregnes deretter ved å summere forventet tid i arbeid – for hver ettårig aldersgruppe i befolkningen som er 50 år og eldre<sup>1</sup>.

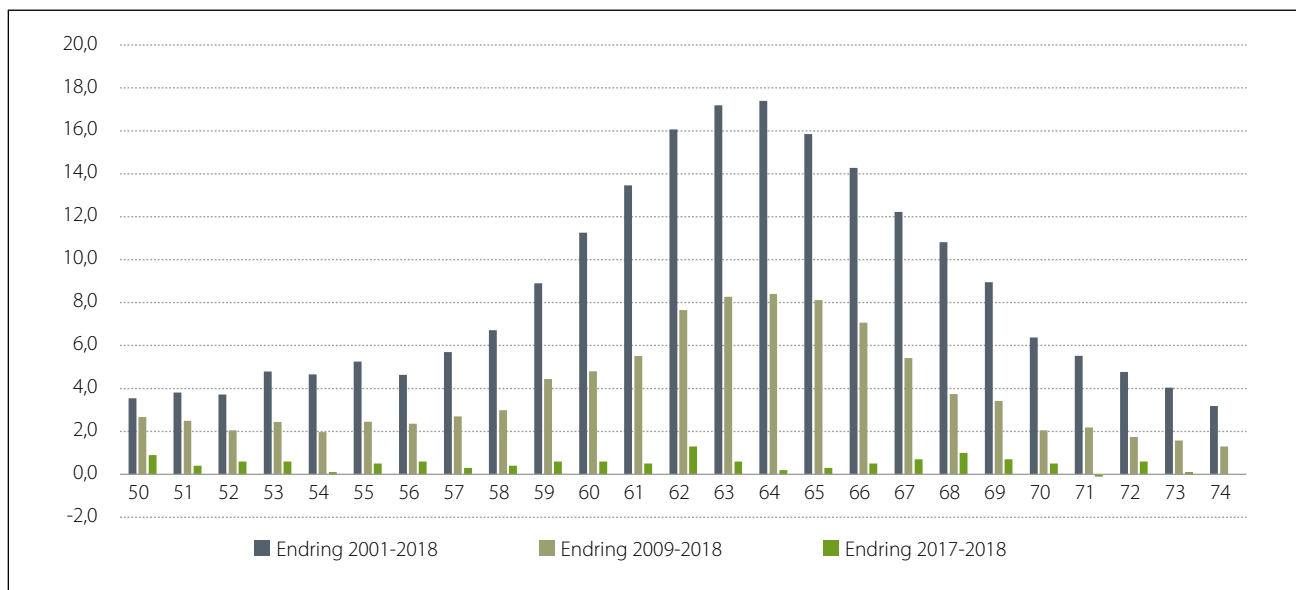
Beregningen tilsvarende metodikken som benyttes ved beregning av forventet levealder.

**Betydningen av innføring av nye sysselsettingsdata fra A-ordningen:** Før 2014 skulle bare arbeidsforhold med forventet varighet over 7 dager og/eller avtalt arbeidstid på over fire timer per uke registreres. Fra 2015, etter innføringen av A-ordningen, er det i praksis ingen slik grense. Samtidig har rutineene for å rapportere inn arbeidsforhold endret seg fra at bedrifter bare skulle rapportere om endringer til at de skal innrapportere alle ansatte hver måned. Disse endringene har ført til at det sjeldnere forekommer at bedrifter unnlater å rapportere om ansatte som slutter. Endringene medfører at tall før og etter 2015 ikke er helt sammenlignbare.

<sup>1</sup> Summeringen foretas i praksis bare opp til 95 år, men det er uansett knapt noen som er i arbeid over denne alderen.

## 5. Delmål 3: Utviklingen i yrkesaktivitet blant personer over 50 år

Figur 5.2 Andel av befolkningen i registrert arbeid i AA-registeret/A-ordningen, etter alder. Arbeidstakere. Endring i prosentpoeng. For FF



For perioden 2001–2014 gjelder endringstallene ved utgangen av året sammenlignet med samme periode året før. For 2015–2016 er det brukt tall for 2. kvartal sammenlignet med samme periode året før.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet og Statistisk sentralbyrå.

i yngre aldersgrupper er blitt redusert etter 2009. Den positive trenden for aldergruppen 62–66 år bekreftes av Nordby og Næsheim (2017).

Ser vi bredere på sysselsetting og pensjoneringsadferd blant seniorer, er også *gjennomsnittlig avgangsalder* interessant – et mål på gjennomsnittsalderen for avgang fra arbeidslivet for de som trer ut etter 50 år. I 2018 var denne 65,7 år, noe som innebærer en økning på to år fra 2001. Tallet er høyere enn forventet yrkesaktivitet etter 50 år, fordi gjennomsnittlig avgangsalder er betinget på at en var i arbeid fram til 50 år, og fordi målet ikke skiller mellom heltids- og deltidsarbeid.

*Forventet pensjoneringsalder* måler når folk som fortsatt var i arbeid ved fylte 50 år, i gjennomsnitt

tar ut alderspensjon, uføretrygd eller AFP. Forventet pensjoneringsalder ved fylte 50 år var i 2018 62,7 år, ned 0,1 år fra 2017 og ett år lavere enn i 2010. De siste årene har forventet pensjoneringsalder ligget noenlunde stabilt på rett under 63 år. Samtidig arbeidet langt flere samtidig med at de tok ut pensjonen i 2018 enn før pensjonsreformen i 2010.

Seniorpolitiske tiltak som iverksettes i bedriftene kan være en av mange faktorer som har påvirket yrkesaktiviteten blant eldre i positiv retning. Vi har imidlertid begrenset kunnskap om effektene av slike, og om effekter av spesielle IA-tiltak som har vært rettet mot eldre. Når det gjelder brede utviklingstrekk som kan bidra til å forklare den positive utviklingen vi har observert, vises til fyl-dig omtale i Faggruppens rapport fra 2018.



inkluderende arbeidsliv

Utgitt av:

Arbeids- og sosialdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere  
eksemplarer fra:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)

E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)

Telefon: 222 40 000

Publikasjonskode: A-0051 B

Design: Moon Design AS

Ombrekking: 07 Media – 07.no

12/2019

[www.regjeringen.no/ia](http://www.regjeringen.no/ia)