

Rapport
6/2004

**Veier inn i, rundt i, og ut
av det norske trygde- og
sosialhjelpssystemet**

Elisabeth Fevang
Knut Røed
Lars Westlie
Tao Zhang



*Stiftelsen Frichsenteret for samfunnsøkonomisk forskning
Ragnar Frisch Centre for Economic Research*

Veier inn i, rundt i, og ut av det norske trygde- og sosialhjelpssystemet

Elisabeth Fevang
Knut Røed
Lars Westlie
Tao Zhang

Sammendrag: Rapporten kartlegger forløp med midlertidige trygde- og sosialhjelpsytelser i Norge i perioden 1993-2000. De fleste slike klientforløp er korte, og 62 prosent av dem varer i mindre enn et halvt år. Det typiske er at disse forløpene består av en kort periode med arbeidsledighet eller sykdom. De resterende 32 prosent av forløpene står imidlertid for over 80 prosent av det totale antall "klientmåned". Tre prosent av klientforløpene varer i mer enn fem år. Siden det startes mer enn 300.000 nye forløp i året betyr dette at over 10.000 personer hvert år starter på klientforløp der det vil gå minst fem år før det finner sted noen avklaring i form av varig arbeid eller varig trygd. Mange av langtidsklientene vil i løpet av sine forløp ha vært klienter både hos trygdekontoret, arbeidsmarkedsetaten og sosialkontoret.

Nøkkelord:

Kontakt: knut.roed@frisch.uio.no, www.frisch.uio.no, tlf 22 95 88 13

Rapport fra prosjektet "Forløp av brukerkarrierer (SATS)" (internt prosjektnummer 1314), finansiert av Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

ISBN 82-7988-051-8
ISSN 1501-9721

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	3
2	Datagrunnlaget	6
2.1	Viktige begreper og definisjoner	6
2.2	En kortfattet beskrivelse av datamaterialet	8
3	Veier inn i stønadssystemet og forløpenes varighet	10
3.1	Beskrivelse av forløpene	10
3.2	Innstrømmingen til nye forløp i perioden 1993-2000	14
3.3	Innstrømming til langtidsforløp i 1993-2000	16
3.4	Varighetsfordeling av klientforløp og individers samlede klientkarrierer	21
4	Klientforløp og kombinasjoner av ytelser	24
4.1	Kombinasjoner av stønader/ aktiviteter fra ulike etater over tid	24
4.2	Omfanget av supplerende sosialhjelpsytelser tilknyttet andre hovedtilstander	29
4.3	Overganger mellom ulike stønadstyper og overganger til jobb og uføretrygd	30
4.4	Avslag på søknad om uføretrygd og videre klientforløp	33
5	Tidspunkt for aktivitetsorientert intervensjon og påfølgende klientforløp	37
5.1	Tidspunkt for aktivitetsorientert intervensjon	37
5.2	Fra rehabilitering til yrkesrettet attføring	39
5.3	Utfall av yrkesrettet attføring	41
5.4	Sammenligning av ”vellykkede” og ”mislykkede” attføringsforsøk	43
5.5	Hva karakteriserer personer som har endt opp med uføretrygd	44
6	Veier ut av midlertidige stønadsordninger	48
6.1	Statistisk metode	48
6.2	Overgangssannsynligheter fordelt etter varighet	48
6.3	Betydningen av individuelle kjennetegn og begivenheter i forløpet	50
6.4	Utviklingen i overgangsintensiteter over tid	55
7	Noen konkluderende merknader	57
	Appendiks: De viktigste datakildene	59
	Referanser	61

1 Innledning

Denne rapporten kartlegger strømmene inn i, rundt i, og ut av det norske trygde- og sosialhjelpssystemet. Siktemålet med rapporten er å beskrive "klientkarrierer" for personer i yrkesaktiv alder, og derigjennom bidra til økt kunnskap omkring mulige virkninger av administrative reformer innenfor denne sektoren. Svært mange personer vil fra tid til annen ha behov for ytelser til livsopphold fra det offentlige. Dette kan dreie seg om alt fra kortvarige arbeidsledighets- eller sykdomsperioder til langvarige klientkarrierer som ender med varig uttrekning fra arbeidsmarkedet. Under alle omstendigheter er det ønskelig at ytelsene tilordnes raskt og effektivt til dem som etter reglene skal ha dem, samtidig som systemet i størst mulig grad oppmuntrer dem som er i stand til å klare seg selv til å gjøre nettopp det.

Både i Norge og andre land har det over tid funnet sted en markert økning i andelen av den yrkesaktive befolkning som i hovedsak lever av stønader framfor av inntekter av eget arbeid. Grovt anslått er for tiden omlag 25 prosent av den totale potensielle arbeidsstyrken i Norge satt helt eller delvis ut av spill på en typisk arbeidsdag, enten pga av uførhet, arbeidsledighet eller sykdom. Mange av disse menneskene vil få hjelp og støtte av trygdekontor, arbeidskontor eller sosialkontor, med sikte på at de skal komme tilbake i produktivt arbeid. Noen vil også bli presset til klare seg selv, ved at stønaden stenges av. Det er naturligvis viktig at de ressurser som brukes for å hjelpe stønadsmottagere til å bli selvhjulpne brukes på en mest mulig effektiv måte. I denne rapporten vil vi derfor sammenholde de tiltaksstrategier som har vært benyttet for å få folk tilbake i arbeid med de resultater man har oppnådd i form av faktisk yrkesdeltagelse.

Mange stønadsmottagere vil i løpet av sin klientkarriere måtte forholde seg til ulike etater og saksbehandlere. Fra et administrativt ståsted kan dette forårsake unødvendig dobbeltarbeid og en ukoordinert behandlingsstrategi. Fra et brukerståsted kan det oppleves frustrerende og ydmykende å bli sendt "som en kasteball" mellom ulike etater. På denne bakgrunn har det vært reist forslag om å slå sammen arbeidsmarkedsetaten, trygdeetaten og sosialetaten til én velferdsetat. Regjeringen drøftet dette spørsmålet i St.meld. nr. 14 (2002-2003), men anbefalte i stedet en omorganisering av arbeidsmarkeds- og trygdeetatene, kombinert med etablering av en felles førstelinjetjeneste for alle velferdsetater. Stortingets flertall (Innst.S.nr.189 (2002-2003)) ønsket imidlertid en mer grundig utredning av spørsmålet om sammenslåing til én etat, og på den bakgrunn ble det nedsatt et eget offentlig utvalg for å vurdere den framtidige organiseringen av velferdsetatene. En viktig premiss for spørsmålet om sammenslåing av de ulike velferdsetatene er omfanget av eventuell fleretatsbruk. Nordberg og Westlie (2004) har kartlagt omfanget av klienters *samtidige* kontakt med flere velferdsetater. I denne rapporten vil vi også kartlegge i hvilken grad klienter har behov for støtte og hjelp fra mer enn én av våre tre velferdsetater i løpet av sine klientforløp, og eventuelt i hvilke situasjoner dette synes å være særlig aktuelt.

Denne rapporten bygger på data hentet fra offentlige registre, og dekker (i all hovedsak) perioden fra januar 1992 til desember 2000. Gjennom denne 9-års perioden kan vi i prinsippet beskrive alle "klientkarrierer" i Norge. Vi har valgt å fokusere på "nye" klientkarrierer, slik at vi har mulighet til å følge personene fra "start" til "mål". For å kunne gjøre dette på en konsistent måte har det vært nødvendig å foreta en rekke definisjonsmessige avgrensninger knyttet til start og stopp av forløp og identifikasjon av "hovedtilstander". Disse er det viktig å være kjent med for å kunne tolke det tallmaterialet som presenteres på en korrekt måte. I kapittel 2 beskriver vi disse definisjonene nærmere. Vi gir også en komprimert beskrivelse av det forløpsbaserte datamaterialet som benyttes i de fleste av analysene i rapporten. En viktig konsekvens av den forløpsdefinisjonen vi benytter er at vi bare får en fullgod beskrivelse av klientkarrierer for perioden fra januar 1993 til desember 1999. For

denne perioden kan vi følge nesten 2,5 millioner forløp, fordelt på 1,6 millioner forskjellige individer, gjennom 19,6 millioner måneder med midlertidige stønadsutbetalinger. De aller fleste forløp er korte. Omlag 39 prosent av dem varer i mindre enn tre måneder. Men forløp som ikke avsluttes relativt raskt har en nokså høy sannsynlighet for å vare veldig lenge, og rundt 23 prosent av forløpene varer mer enn et år.

I kapittel 3 beskriver vi først hvordan innstrømningen til nye klientforløp har utviklet seg i perioden 1993-2000. Vi skiller her mellom tre typer forløp, avhengig av om de starter med et ledighetsproblem, et sykdomsproblem eller et sosialt/økonomisk problem. Det mønster som tegner seg er at innstrømningen til ledighetforløp svinger i takt med konjunktorene, mens det for sykdomsrelaterte forløp har vært en sterk vekst gjennom hele perioden. For sosialhjelpsforløp har det vært en jevn reduksjon. Samlet sett var det en reduksjon i innstrømningen til klientforløp (relativt til antallet sysselsatte i Norge) i perioden 1993-1998, mens det deretter har vært en nokså markert vekst. For å få et mer fullstendig bilde av klientforløpenes varighetsmønster har vi sett noe nærmere på klientforløp som startet tidlig i dataperioden. For forløp som starter med sykdom er det omlag fem prosent av forløpene som varer mer enn tre år, mens ca 10 prosent av forløpene som starter med arbeidsledighet fortsatt er i registeret tre år etter forløpsstart. I 2-3 prosent av tilfellene mottas slike ytelser i mer enn fem år. Selv om dette siste prosenttallet kan høres lite ut, betyr det at det at det hvert år startes mellom seks og sju tusen helt nye forløp som kommer til å vare i mer enn fem år. For forløp som starter med sosialhjelp er disse andelene vesentlig høyere. Her er det 23 prosent som mottar midlertidige ytelser i mer enn tre år og ti prosent som mottar slike ytelser i mer enn fem år.

I kapittel 4 undersøker vi omfanget av "fleretatsbruk", i betydningen av at klienter beveger seg mellom de tre velferdsetatene over tid. Sett i forhold til det totale antallet forløp er dette problemet nokså lite. Bare 15 prosent av forløpene involverer "hovedtilknytning" til mer enn én av velferdsetatene. Men hvis man fokuserer på lengre forløp er bildet et annet. Blant forløp som har vart i mer enn et år er det f.eks. mer enn 45 prosent som involverer flere etater. Vi ser også litt nærmere på overgangsmønsteret mellom de ulike hovedtilstandene. De største bevegelsene finner sted mellom ulike typer helserelaterte tilstander (sykdom, rehabilitering, utredning, attføring), men det er også betydelige overganger mellom ledighet og sosialhjelp. Til slutt i kapitlet ser vi nærmere på hvordan det går med personer som har fått avslag på søknad om uføretrygd. Vi finner at svært mange av disse personene vender tilbake til midlertidige tilstander (bl.a. sosialhjelp), for deretter å foreta overgang til uføretrygd på et senere tidspunkt. Personer som har fått avslag på søknad om uføretrygd har nesten ingen yrkesaktivitet i årene etter at avslag ble gitt.

I kapittel 5 presenterer vi statistikk knyttet til "timing" og varighet av yrkesrettede attføringstiltak, og til klientforløpenes utfall etter at tiltakene er avsluttet. Gitt at en person deltar i yrkesrettet attføring starter dette tiltaket i gjennomsnitt 20 måneder etter at klientforløpet begynte. Dette gjennomsnittstallet trekkes imidlertid noe ned som følge av at en del personer starter direkte i yrkesrettet attføring. For personer som deltar i yrkesrettet attføring etter å ha vært igjennom en rehabiliteringsperiode går det i gjennomsnitt 11 måneder fra start av rehabiliteringsperioden til start av tiltak. Omlag 36 prosent av tiltaksdeltagerne avslutter attføringsprosessen med overgang til varig arbeid. Vi har sett nærmere på de personer som i datamaterialet har vært gjennom yrkesrettet attføring og som senere har foretatt en overgang til henholdsvis varig arbeid og uføretrygd. Vi konstaterer at de "vellykkede" attføringsløpene startet noe tidligere i klientforløpene enn de "mislykkede" attføringsløpene. De som kom over i jobb var også yngre og hadde bedre utdanning enn de som ikke gjorde det.

I kapittel 6 presenterer vi en statistisk forløpsanalyse av klientforløpene. Dette skjer i form av en konkurrerende risiko analyse, der det fokuseres på overganger til henholdsvis jobb

og uføretrygd, betinget på starttilstand (ledighet, helseproblem, sosialhjelp). Denne analysen bekrefter den sterke tilbøyeligheten til at jobsannsynligheten faller, og uføretilbøyeligheten stiger, ettersom forløpene skrider framover. I utgangspunktet har de fleste nokså gode utsikter til å komme over i (eller tilbake til) arbeid. Sannsynligheten for at et nytt klientforløp ender med overgang til jobb innen det har gått fem år er mer enn 92 prosent for ledige, 86 prosent for syke, og 68 prosent for sosialhjelpsmottagere. Etter ett år har de tilsvarende sannsynlighetene falt til 79 prosent for ledige og 45 prosent for syke og sosialhjelpsmottagere. Det er viktig å understreke at disse endringene i prognoser først og fremst skyldes seleksjon (de med best arbeidsutsikter forsvinner først), og ikke kan oppfattes som en kausal virkning av forløpenes varighet. Vi finner for øvrig at individuelle kjennetegn har stor betydning for utfallet av forløpene. Ikke overraskende gjelder dette spesielt alder. Jobbsjansene faller og uføretilbøyeligheten stiger ettersom personer blir eldre. Spesielt er det en tendens til at uføresannsynligheten øker dramatisk for personer som nærmer seg 60 års alder.

I kapittel 7 konkluderer vi med at det kan være betydelige velferdsgevinster å hente knyttet til en forkortelse av de lengste midlertidige klientforløpene, enten i form av raskere iverksettelse av aktivitetsorienterte tiltak, eller i form av raskere erkjennelse av behov for uføretrygd.

2 Datagrunnlaget

Alt tallmaterialet som presenteres i denne rapporten bygger på opplysninger fra administrative registre. Disse registrene bestyres av ulike offentlige etater. Til denne rapporten har vi brukt informasjon fra Trygdeetaten, Sosialtjenesten, Arbeidsmarkedsetaten og Skatteetaten. Informasjonen disse etatene har om sine brukere blir overlevert til SSB. Her blir dataene i noen grad bearbeidet. I tillegg krypteres alle direkte identifiserbare kjennetegn (personnummer) før dataene blir utlevert til Frischsenteret. Ved Frischsenteret har vi koblet sammen dataene fra de ulike registrene ved hjelp av krypterte identifikasjonsnumre, og også lagt til bakgrunnsinformasjon knyttet til alder, kjønn, utdanning, ekteskapelig status etc.. Det koblede datasettet har så vært benyttet til å konstruere konsistente forløpshistorier for hvert enkelt individ. For å konstruere slike historier må det gjøres en del valg knyttet til definisjoner av tilstander, forløp og overganger. I dette kapitlet gir vi en beskrivelse av de definisjonsmessige valgene vi har foretatt (2.1) og av det samlede datamaterialet vi ender opp med (2.2). De viktigste datakildene er kort beskrevet i eget appendiks.

De administrative registrene i Norge gir grunnlag for å konstruere individuelle arbeidsmarkeds- og trygdehistorier fra og med 1992/1993. For noen av registrene er det et betydelig etterslep i oppdateringen. Dette innebærer at vi pr. dags dato har fullstendige opplysninger fra alle de registre som trengs for å konstruere konsistente forløp, fram til utgangen av 2000. Som det framgår under drøftingen av tilstands- og forløpsdefinisjoner i kapittel 2.1 nedenfor har vi imidlertid i mange sammenhenger behov for en nokså lang "kontrollperiode" etter at en overgang eller begivenhet har funnet sted (f.eks. et opphør i mottak av en ytelse) for å kunne finne ut hva som egentlig har skjedd og hvordan denne begivenheten dermed skal tolkes. Som følge av dette vil vi i det meste av denne rapporten bygge på et materiale som beskriver klientforløp i Norge i perioden fra januar 1993 til desember 1999. Vi har også avgrenset analysene til personer i aldersgruppen 16-67 år.

2.1 Viktige begreper og definisjoner

Et viktig siktemål med denne rapporten å kartlegge "klientkarrierer" for personer i yrkesaktiv alder. I den forbindelse er det nødvendig med en definisjon av hva vi mener med begrepet klientforløp. Den viktigste avveiningen her er knyttet til kriterier for start av nye forløp og stopp av pågående forløp. Det er mange personer som beveger seg hyppig inn og ut av ulike typer klienttilstander, der det ofte kan oppstå korte perioder uten registrerte stønader. Dette kan dels skyldes at det er et reelt opphør i stønadene, f.eks. i forbindelse med at en person som har vært syk forsøker seg i arbeid igjen, men må gi opp etter kort tid, og dels at det kan være unøyaktigheter i registrenes "timing" av de ulike ytelsene. Hvis et hvert slikt "hull" i et stønadsforløp ble tolket som at forløpet var slutt, ville vi ha fått et bilde av at det i Norge er svært mange korte stønadsforløp. Dette ville i noen grad kunne dekke over det faktum at en betydelig andel av disse korte forløpene egentlig er relatert til de samme personene og de samme underliggende utløsende årsaksfaktorer. Vi vurderer det derfor slik at en informativ beskrivelse av klientforløpenes struktur i Norge må bygge på noen grad av aggregering av tett påfølgende stønadsperioder. Vi har som hovedregel valgt å tolke stønadsperioder med mindre enn 12 måneders mellomrom som tilhørende det samme klientforløp. For at en person kan starte et nytt klientforløp i en bestemt måned setter vi dermed følgende to krav:

- 1) Personen er registrert med en midlertidig ytelse (eller annen form for bistand) fra minst en av de tre etatene nevnt over (Arbeidsmarkedsetaten, Sosialetaten, Trygdeetaten) i den aktuelle måneden.
- 2) Personen var ikke registrert hos noen av de tre etatene i de 12 forutgående månedene.

Et tilsvarende krav legges til grunn for at et forløp anses å være avsluttet. Et forløp betraktes som avsluttet i en bestemt måned dersom det ikke registreres noen form for midlertidig bistand i denne måned, og slike ytelser heller ikke dukker opp i de neste 11 månedene. Ved definisjon av forløpenes varighet teller vi ikke med måneder som tilhører eventuelle "hull". Det betyr f.eks. at hvis et forløp avbrytes etter tre måneder ved utgangen av mars, for deretter å starte opp igjen i august, så vil vi ha et forløp med varighet 3 måneder i mars og varighet 4 måneder i august. Vår definisjon av klientforløp innebærer at vi får vesentlig lavere inn- og utstrømningsrater til/fra klientforløp enn det vi ville ha fått om vi hadde basert oss på "rådata". Det kan være viktig å huske på dette i den grad våre resultater sammenlignes med statistikk fra de ulike registerleverandørene.

Valg av månedstilstand baseres på registrert status ved uløpet av hver måned. Dette er en begrensning som følger av at deler av datamaterialet (SOFA-søker/ARENA) bare foreligger i denne formen. En konsekvens av dette er at forløp som starter og slutter i samme kalendermåned går tapt. Vi har gjort en unntak fra denne regelen når det gjelder sosialhjelpsforløp, ettersom disse ofte har form av sekvenser av enkeltdatoer, slik at man ved å fokusere på utløpet av hver måned kunne miste svært mange forløp. Vi tilordner derfor sosialhjelp i alle måneder der det "en eller annen gang" er utbetalt sosialhjelp.

Innen ett og samme klientforløp kan personen være innom seks gjensidig utelukkende tilstander. Disse seks tilstandene er:

1. Sosialhjelp
2. Ordinært ledig/permitterte med og uten dagpenger/tiltaksstønad¹
3. Syk²
4. Rehabilitering
5. Under utredning for yrkesrettet attføring
6. Yrkesrettet attføring i regi av Aetat

Disse tilstandene er gjort gjensidig utelukkende ved at vi har pålagt en hierarkisk struktur, der det ved forekomst av flere registrerte tilstander samtidig velges en "hovedtilstand". I tabellen over er dette gjort slik at tilstanden med høyest nummer gis prioritet. Deltar man på et tiltak for yrkeshemmede (tilstand 6) samtidig som man mottar sykepenger (tilstand 3) er man altså gruppert i tilstand 6. Det samme gjelder om man får flere (graderte) ytelser samtidig. Er man f.eks. halvt ledig og halvt sykemeldt blir man klassifisert i tilstand 3. Det følger av denne definisjonen at en person i denne sammenheng kategoriseres som sosialhjelpsmottager (tilstand 1) bare dersom sosialhjelp er den eneste ytelsen vedkommende mottar. Dette hindrer naturligvis ikke at sosialhjelp også kan forekomme som supplerende ytelse når man befinner seg i de fem andre tilstandene (jfr. kapittel 4). Forekomsten av denne type og andre samtidige ytelser er nærmere beskrevet i Nordberg og Westlie (2004).

En klientkarriere kan enten avsluttes ved at det finner sted en overgang ut av den midlertidige stønadssituasjonen, eller ved at forløpet sensureres. Vi har definert to mulige overganger:

1. Jobb, gjenopptakelse av arbeid
2. Uføretrygd

¹ Vi har inkludert arbeidsledighet som en midlertidig klienttilstand dersom en person mottar dagpenger eller deltar på tiltak og dersom vedkommende er registrert som helt ledig uten dagpenger (delvis sysselsatte arbeidssøkere uten dagpenger er dermed ikke inkludert).

² Sykdomsforløp blir kun registrert i den grad det utbetales sykepenger fra Folketrygden. Dette innebærer at det bare er sykdomsforløp som strekker seg ut over 16 dager som registreres.

Igjen har vi valgt å definere disse to utfallene som gjensidig utelukkende. Dette betyr at en person defineres som uføretrygdet, selv om dette skulle forekomme i kombinasjon med noe arbeid. Uføretrygd er også en tilstand som overskriver alle andre midlertidige klienttilstander (sosialhjelp, ledig, syk, rehabilitering, utredning for yrkesrettet attføring og yrkesrettet attføring). Vi definerer da et klientforløp som avsluttet uavhengig av hvor stor uføregraden er og uavhengig av om man mottar andre midlertidige ytelser samtidig. Denne avgrensningen vi har gjort innebærer at vi ikke får fanget opp personer som i hele vår dataperiode mottar gradert uføretrygd samtidig som de f.eks. deltar på yrkesrettet attføring.

En person anses å ha fått jobb, eller gjenopptatt arbeidet sitt, dersom fraværet av midlertidig stønad går sammen med registrering i Arbeidstakerregisteret. Finner vi ikke vedkommende i dette registeret tolker vi det likevel som overgang til jobb hvis han/ hun har opptjening av arbeids- eller næringsinntekt over et visst minstenivå³. Et forløp kan sensureres når en person går av med alderspensjon/ førtidspensjon, når dataperioden er slutt, eller når de midlertidige ytelser stanser opp i minst 12 måneder uten at det registreres overgang til uføretrygd eller jobb (f.eks. på grunn av dødsfall eller utflytting fra landet).

2.2 En kortfattet beskrivelse av datamaterialet

Tabell 2.1 beskriver noen hovedtrekk ved det datamaterialet som framkommer på basis av definisjonene i kapittel 2.1. Alt i alt ble det startet 2,43 millioner nye klientforløp i perioden 1993-2000. Disse var fordelt på 1,62 mill. forskjellige personer, dvs. at hver person i gjennomsnitt hadde 1,5 forløp etter de kriteriene vi har benyttet. Totalt sett inneholder dataene 19,57 mill. månedsregistreringer. Omlag 37 prosent av disse månedsregistreringene var knyttet til utbetaling av sykepenger og 42 prosent til arbeidsledighet. Ca. 14 prosent var knyttet til en eller annen form for rehabilitering/attføring og 7 prosent til rene sosialhjelpsytelser. Svært mange av forløpene er korte. Omkring 39 prosent avsluttes i løpet av to måneder og omkring 62 prosent avsluttes før det er gått et halvt år. De aller fleste forløpene (82,7 prosent) endte med gjenopptagelse av eller overgang til arbeid, mens 5 prosent endte med overgang til uføretrygd. Selv om overgangshyppigheten til uføretrygd kan høres liten ut, utgjorde dette en tilstrømning til uføretrygd i perioden 1993-2000 på 94.372 personer. Det er da viktig å huske på at dette tallet bare omfatter forløp som startet etter 1992, og som ble avsluttet før utgangen av 2000. Hvis vi ser bort fra kravet om at klientforløp skal ha startet etter 1992 (og inkluderer alle pågående forløp ved starten av vår dataperiode) var det i alt 178.393 overganger fra midlertidig stønad til uføretrygd i perioden 1993-2000.

Tabell 2.1
Klientforløp i Norge Januar 1993-Desember 2000
Noen hovedtall

	Antall
Månedsobservasjoner	19.574.625
Forløp	2.433.171
Individer	1.618.822
Månedsobservasjoner fordelt etter hovedtilstand	Prosent
Sosialhjelp	6,8

³ Dette gjøres ved at vi først lager et anslag på den del av de årlige inntektene i avgangsåret og i det påfølgende år som skriver seg fra den 12-måneders perioden som følger rett etter siste registrering. På dette grunnlag beregner vi så den gjennomsnittlige månedlige inntekten i denne perioden. For at et avsluttet klientforløp skal klassifiseres som overgang til jobb krever vi at denne månedsinntekten skal være høyere enn 10% av G (Folketrygdens Grunnbeløp).

Tabell 2.1
Klientforløp i Norge Januar 1993-Desember 2000
Noen hovedtall

Ordinært ledig med og uten dagpenger/tiltaksstønad	42,0
Syk	36,9
Rehabilitering	5,4
Under utredning for yrkesrettet attføring	2,3
Yrkesrettet attføring i regi av Aetat	6,5
Varighetsfordeling for forløp med start 1993-98	Prosent
Varighet < 3 mnd	38,5
Varighet 3 – 6 mnd	23,3
Varighet 7 – 12 mnd	15,1
Varighet > 12 mnd	23,2
Årsak til at forløp (med oppstart i perioden 1993-98) avsluttes	Prosent
Jobb, gjenopptakelse av arbeid	82,7
Uføretrygd	5,0
Sensurering	12,3
Gjennomsnittsalder ved start av forløp	36,7 år
Gjennomsnittlig yrkeserfaring (år med opptjente pensjonspoeng forut for forløpet)	12,4 år
Aldersfordeling etter forløp	Prosent
Alder < 25	21,7
Alder 25 – 34	27,1
Alder 35 – 44	21,1
Alder 45 – 54	18,7
Alder 55 – 59	6,4
Alder 60 – 64	4,2
Alder > 64	0,8
Kjønnsfordeling etter forløp	Prosent
Menn	46,5
Kvinner	53,5
Utdanningsfordeling etter forløp	Prosent
Grunnskole	15,0
Noe videregående	21,2
Fullført videregående	35,7
Høgskole	19,9
Universitet	3,2
Ukjent utdanning	5,0
Nasjonalitetsfordeling etter forløp	Prosent
Nordmenn	89,4
Immigranter fra OECD-land	5,2
Immigranter fra ikke-OECD-land	5,4

3 Veier inn i stønadssystemet og forløpenes varighet

I dette kapitlet foretar vi først en gruppering av klientforløp etter hva som kan oppfattes som den utløsende årsak til at forløpene startet. Vi skiller her mellom tre ”hovedinnfartsårer”; via et *arbeidsledighetsproblem* (hvis klientkarrieren starter som ordinær jobbsøker i SOFA/ARENA, dvs. tilstand 2), via et *helseproblem* (hvis klientkarrieren starter med et sykdomsrelatert tilstand, dvs. tilstandene 3-6) og via et *sosialt/økonomisk problem* (hvis klientkarrieren starter med sosialhjelp alene, dvs. tilstand 1). Vi gir først en sammenfattet beskrivelse av personene som starter de tre typer av forløp og presenterer litt oppsummerende statistikk vedr. varighet av klientforløp og påfølgende tilstander (kapittel 3.1). Deretter viser vi hvordan strømmene *inn i* de tre tilstandene har endret seg over tid for ulike grupper, relativt til størrelsen på de aktuelle gruppene (kapittel 3.2). I kapittel 3.3 presenterer vi en noe mer detaljert oversikt over innstrømningsratene til klientforløp som viser seg å vare i minst seks måneder. Til slutt (kapittel 3.4) gir vi en mer fullstendig beskrivelse av varighetsfordelingen for de ulike typer av forløp, basert på de forløpene som startet i 1993 og 1994. Grunnen til at vi har valgt ut disse forløpene særskilt er at deres progresjon og varighet kan kartlegges for en svært lang periode etter at de startet.

3.1 Beskrivelse av forløpene

Tabell 3.1 beskriver sammensetningen av de tre typer forløp. Vi ser at menn har høyere tilbøyelighet enn kvinner til å bli arbeidsledige, mens kvinner har høyere tilbøyelighet enn menn til å bli syke og til å bli sosialhjelpsmottagere. Den høye kvinneandelen blant sosialhjelpsmottagere skyldes i noen grad at mange aleneforsørgere (som typisk er kvinner) mottar sosialhjelp i tillegg til overgangsstønad⁴. Hele 22,9 prosent av dem som starter et sosialhjelpsforløp har også mottatt overgangsstønad (ikke vist i tabellen). Det er et klart mønster at personer som starter med et helseproblem er eldre, og har mer yrkeserfaring, enn personer som starter ledighetsforløp og sosialhjelpsforløp. Nesten alle forløp som starter med helseproblem starter med utbetaling av sykepenges. Dette gjelder så mange som 98,4% prosent av disse forløpene. De øvrige fordeler seg med 0,8 prosent på rehabilitering, 0,5 prosent på utredning og 0,3 prosent direkte på yrkesrettet attføring. Uavhengig av hva som utløser et klientforløp forekommer det et betydelig omfang av bevegelser mellom de ulike tilstandene. Særlig gjelder dette sosialhjelpsforløp, der mer enn en firedel av de påfølgende klientmåneder er knyttet til arbeidsledighet. Det er verdt å merke seg at klientforløp som starter med et helseproblem skiller seg noe ut, ved at mer enn 90 prosent av de påfølgende klientmåneder også er knyttet til klart helserelevante tilstander (sykdom, rehabilitering, utredning, attføring).

⁴ Siden vi ikke har inkludert overgangsstønad som noen egen ”tilstand” vil personer som mottar sosialhjelp i kombinasjon med overgangsstønad bli klassifisert som sosialhjelpsmottagere.

Tabell 3.1
Klientforløp i Norge Januar 1993-Desember 2000, fordelt etter starttilstand
Noen hovedtall

	Starter med ledighet	Starter med sykdom	Starter med sosialhjelp
Månedsobservasjoner	8.384.149	9.636.331	1.554.145
Forløp	855.077	1.465.401	112.693
Månedsobservasjoner fordelt etter hovedtilstand			
Sosialhjelp	4,7	1,0	54,5
Ordinært ledig med og uten dagpenger/tiltaksstønad	83,2	8,5	27,7
Syk	6,4	68,6	5,4
Rehabilitering	1,2	9,3	3,4
Under utredning for yrkesrettet attføring	1,0	3,5	2,4
Yrkesrettet attføring i regi av Aetat	3,5	9,1	6,7
Varighetsfordeling for forløp med start 1993-98			
Varighet < 3 mnd	28,1	46,0	28,7
Varighet 3 – 6 mnd	24,9	22,7	18,0
Varighet 7 – 12 mnd	18,1	13,4	12,6
Varighet > 12 mnd	29,0	17,9	40,7
Årsak til at forløp (med oppstart i perioden 1993-98) avsluttes			
Jobb, gjenopptakelse av arbeid	82,8	84,9	55,2
Uføretrygd	1,1	7,5	4,0
Sensurering	16,1	7,5	40,8
Gjennomsnittsalder ved start av forløp			
Gjennomsnittlig yrkeserfaring (år med opptjente pensjonspoeng forut for forløpet)	29,6	41,3	30,5
	7,1	16,1	4,9
Aldersfordeling etter forløp			
Alder < 25	43,5	7,8	37,0
Alder 25 – 34	29,1	25,6	32,3
Alder 35 – 44	14,3	25,3	18,7
Alder 45 – 54	8,9	25,1	7,9
Alder 55 – 59	2,4	9,1	1,9
Alder 60 – 64	1,6	6,0	1,7
Alder > 64	0,20	1,1	0,6
Kjønnfordeling etter forløp			
Menn	52,7	43,1	42,1
Kvinner	47,3	56,9	57,9
Utdanningsfordeling etter forløp			

Tabell 3.1
Klientforløp i Norge Januar 1993-Desember 2000, fordelt etter starttilstand
Noen hovedtall

	Starter med ledighet	Starter med sykdom	Starter med sosialhjelp
Grunnskole	12,1	16,6	17,4
Noe videregående skole	18,7	22,5	23,9
Fullført videregående skole	42,3	32,4	28,6
Høgskole	17,6	22,1	9,0
Universitet	2,9	3,6	0,8
Ukjent utdanning	6,5	2,9	20,4
Nasjonalitetsfordeling etter forløp			
Nordmenn	86,8	92,2	71,5
Immigranter fra OECD-land	5,8	4,9	5,5
Immigranter fra ikke-OECD-land	7,4	2,9	23,0

Forløp som starter med sykdom har jevnt over kortere varighet enn andre forløp. 46 prosent av disse forløpene avsluttes innen tre måneder, og nær 70 prosent avsluttes i løpet av det første halvåret. Ca 28 prosent av forløpene som starter med arbeidsledighet eller et sosialt/økonomisk problem avsluttes før det har gått tre måneder. Men så mye som 41 prosent av forløpene som starter med et sosialproblem varer i mer enn ett år. Arbeidsledighets- og sykdomsforløp har også omtrent samme sannsynlighet for å ende med overgang til jobb eller gjenopptagelse av arbeid (henholdsvis 83 og 85 prosent). Sykdomsforløp har, ikke overraskende, en vesentlig høyere sannsynlighet for å ende med uføretrygd. Nesten åtte prosent av dem som starter et sykdomsforløp foretar en overgang til uføretrygd.

Tabell 3.2 beskriver sammensetningen av de tre typer forløp, betinget på at forløpene varte i minst seks måneder. Den mest bemerkelsesverdige virkning av denne betingingen er at utsiktene til å komme i arbeid blir klart svekket. Sannsynligheten for at forløpene ender med uføretrygd øker kraftig, særlig for forløp som startet med et helseproblem (fra 7,5 prosent for et nytt forløp til 21,6 prosent for forløp med varighet på minst seks måneder).

Tabell 3.2
Klientforløp i Norge Januar 1993-Juni 2000, betinget på at forløpet har en varighet på minimum 6 måneder. Resultatene er fordelt etter starttilstand.
Noen hovedtall

	Starter med ledighet	Starter med helseproblem	Starter med sosialhjelp
Månedsobservasjoner	7.285.475	7.526.763	1.437.623
Forløp	402.002	465.308	57.616
Månedsobservasjoner fordelt etter hovedtilstand			
Sosialhjelp	5,1	1,2	51,8

Tabell 3.2
 Klientforløp i Norge Januar 1993-Juni 2000, betinget på at forløpet har en varighet på minimum 6 måneder. Resultatene er fordelt etter starttilstand.
 Noen hovedtall

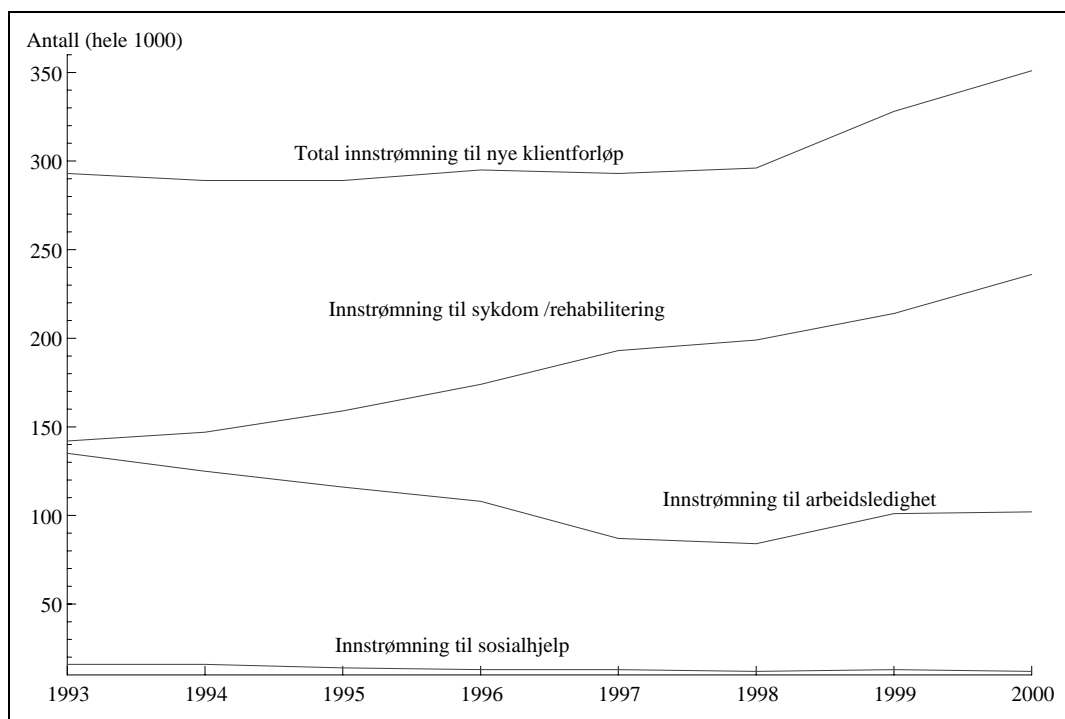
	Starter med ledighet	Starter med helseproblem	Starter med sosialhjelp
Ordinært ledig med og uten dagpenger/tiltaksstønad	81,4	10,5	29,3
Syk	6,9	60,5	5,5
Rehabilitering	1,4	11,9	3,7
Under utredning for yrkesrettet attføring	1,2	4,4	2,6
Yrkesrettet attføring i regi av Aetat	4,0	11,6	7,2
Varighetsfordeling for forløp med start 1993-98			
Varighet 6 – 12 mnd	43,8	48,0	27,7
Varighet > 12 mnd	56,2	52,0	72,3
Årsak til at forløp (med oppstart i perioden 1993-98) avsluttes			
Jobb, gjenopptakelse av arbeid	78,0	60,4	46,2
Uføretrygd	2,0	21,6	5,9
Sensurering	20,0	18,0	47,9
Gjennomsnittsalder ved start av forløp			
Gjennomsnittlig yrkeserfaring (år med opptjente pensjonspoeng forut for forløpet)	30,7	42,8	30,1
	7,4	16,4	3,7
Aldersfordeling etter forløp			
Alder < 25	40,1	7,7	39,1
Alder 25 – 34	29,0	21,9	31,1
Alder 35 – 44	15,5	23,2	17,8
Alder 45 – 54	9,9	25,9	7,6
Alder 55 – 59	2,9	11,0	2,0
Alder 60 – 64	2,3	8,8	1,9
Alder > 64	0,3	1,5	0,5
Kjønnfordeling etter forløp			
Menn	47,8	43,0	46,5
Kvinner	52,2	57,0	54,5
Utdanningsfordeling etter forløp			
Grunnskole	13,8	20,3	17,2
Noe videregående skole	21,7	24,4	23,3
Fullført videregående skole	40,1	30,3	23,8
Høgskole	14,3	19,0	6,9
Universitet	2,5	3,0	0,8
Ukjent utdanning	7,6	3,1	28,1

Tabell 3.2
Klientforløp i Norge Januar 1993-Juni 2000, betinget på at forløpet har en varighet på minimum 6 måneder. Resultatene er fordelt etter starttilstand.

Noen hovedtall			
	Starter med ledighet	Starter med helseproblem	Starter med sosialhjelp
Nasjonalitetsfordeling etter forløp			
Nordmenn	85,2	91,8	63,0
Immigranter fra OECD-land	5,7	4,7	5,0
Immigranter fra ikke-OECD-land	9,1	3,5	32,0

3.2 Innstrømningen til nye forløp i perioden 1993-2000

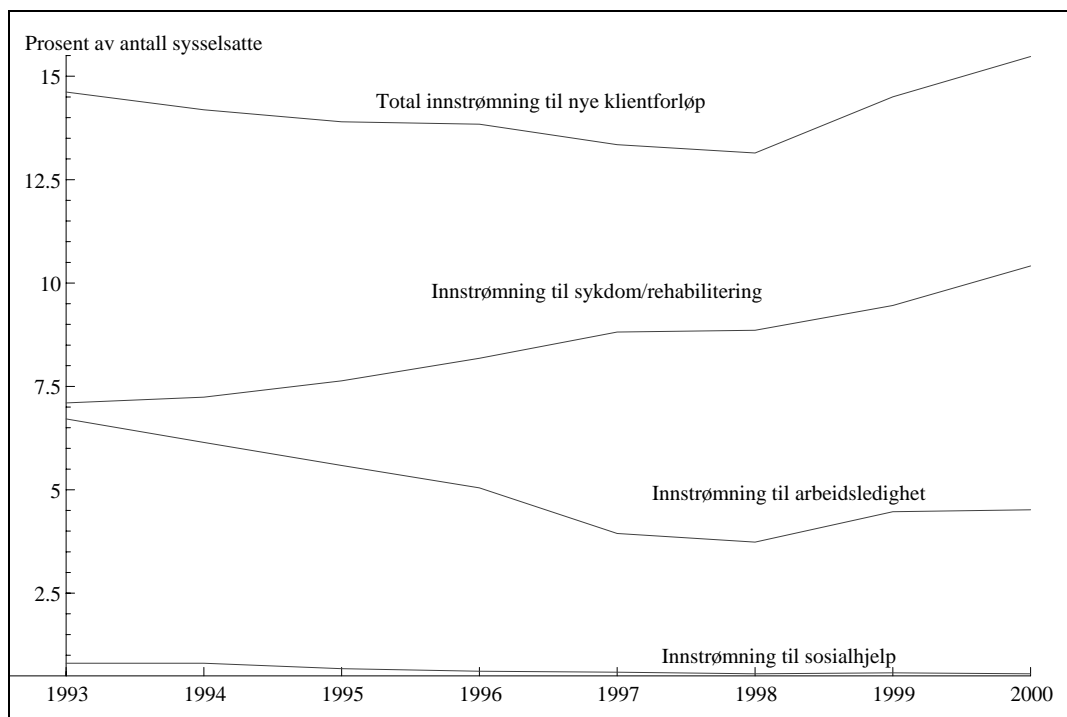
Figur 3.1. illustrerer den totale årlige innstrømning til nye klientforløp i Norge i perioden 1993-2000. I hele perioden fra 1993 til 1998 ble det startet i underkant av 300.000 nye forløp hvert år. Deretter har det skjedd en betydelig økning opp til 351.000 i år 2000. Innstrømning til sykdomsrelaterte forløp har økt jevnt og trutt gjennom hele perioden, mens innstrømningen til ledighet falt fram til 1998, i tråd med den generelle konjunkturutviklingen⁵.



Figur 3.1. Innstrømning til nye klientforløp 1993-2000, totalt og etter startårsak.

⁵ Det er et lite brudd i tidsserien for sykepengeforløp i mars 2000 pga av at statsansattes sykefravær er registrert fra dette tidspunktet. Dette gir opphav til en spuriøs økning i sykefraværet på omlag 3%. På den annen side har vi for år 2000 ikke registrert forløp som starter direkte med rehabiliteringspenger. Dette gir en spuriøs reduksjon i innstrømning til sykdomsrelaterte klientforløp på omlag 1%.

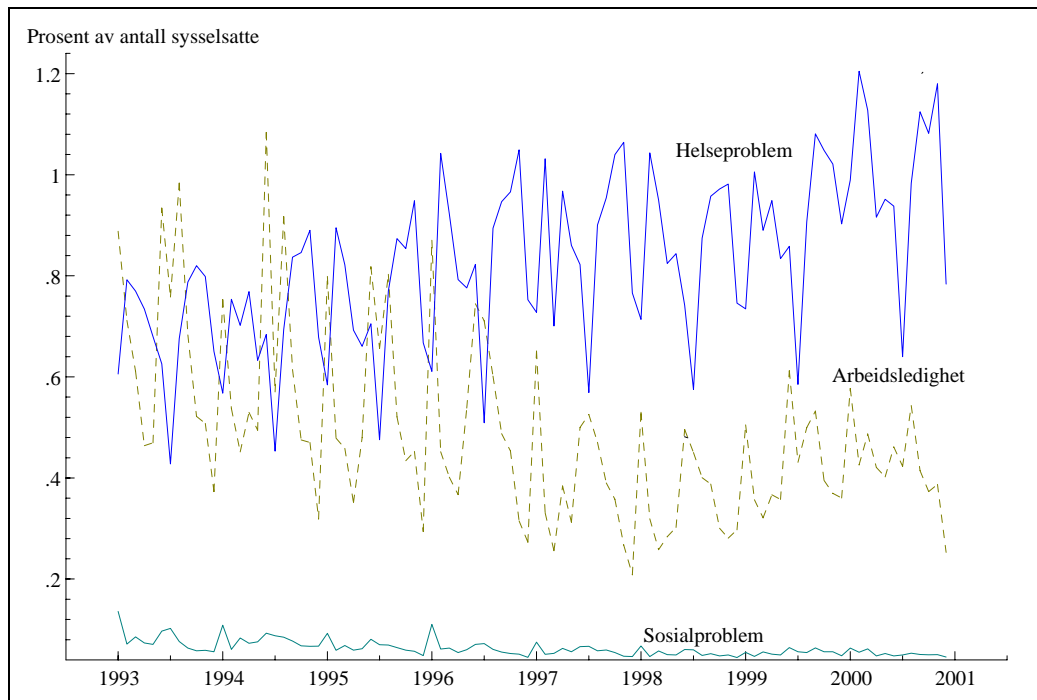
Figur 3.2 beskriver de samme årlige innstrømningstall, relativt til det totale antallet sysselsatte i det aktuelle år (i henhold til tall fra Statistisk sentralbyrås arbeidskraftsundersøkelser, AKU). Det er naturligvis ikke bare sysselsatte personer som kan foreta overgang til de tre typene av klientforløp, selv om de nok vil være den klart dominerende gruppen både hva angår overgang til sykepenger/rehabilitering og til arbeidsledighet. Ved å analysere innstrømningen til klienttilstander relativt til sysselsetting får vi fram hovedtrekkene ved de endringer som har funnet sted i risikoen for starte et klientforløp. Vi ser at det faktisk fant sted en nedgang i risikoen for å starte et klientforløp i perioden fram til 1998. Dette skyldes først og fremst redusert tilstrømning til arbeidsledighet (fra 6,7% i 1993 til 3,7% i 1998), men også i noen grad redusert tilstrømning til sosialhjelp (fra 0,81% i 1993 til 0,55% i 1998). Etter 1998 har det vært en svak økning i tilstrømningsraten til ledighet, mens tilstrømningsraten til sosialhjelp har holdt seg konstant. Tilstrømningen til sykdom/rehabilitering har økt gjennom hele perioden (fra 7,1% i 1993 til 10,4% i 2000).



Figur 3.2 Innstrømning til nye klientforløp 1993-2000, relativt til antallet sysselsatte, totalt og etter startårsak.

Det er også et betydelig sesongmønster i innstrømningsratene. Dette er illustrert i figur 3.3 der vi har plottet *månedlige* innstrømningsrater, fordelt etter startårsak⁶. Innstrømningen til arbeidsledighet er høyest midtvinters (rundt årsskiftene) og på sommeren. Dette har dels sammenheng med sesongsvinger i etterspørselen etter arbeidskraft og dels med tilstrømningen av nye arbeidssøkere i forbindelse med avslutning av utdanningssemestre. Innstrømningen til sykdom/rehabilitering er høyest på begynnelsen av året og i høstmånedene.

⁶ Ved beregning av månedlige innstrømningsrater har vi benyttet egne beregninger for sysselsetting, basert på registreringer i Arbeidstakerregisteret. Disse tallene avviker noe fra AKU-tallene som er benyttet for årlige innstrømningsrater.

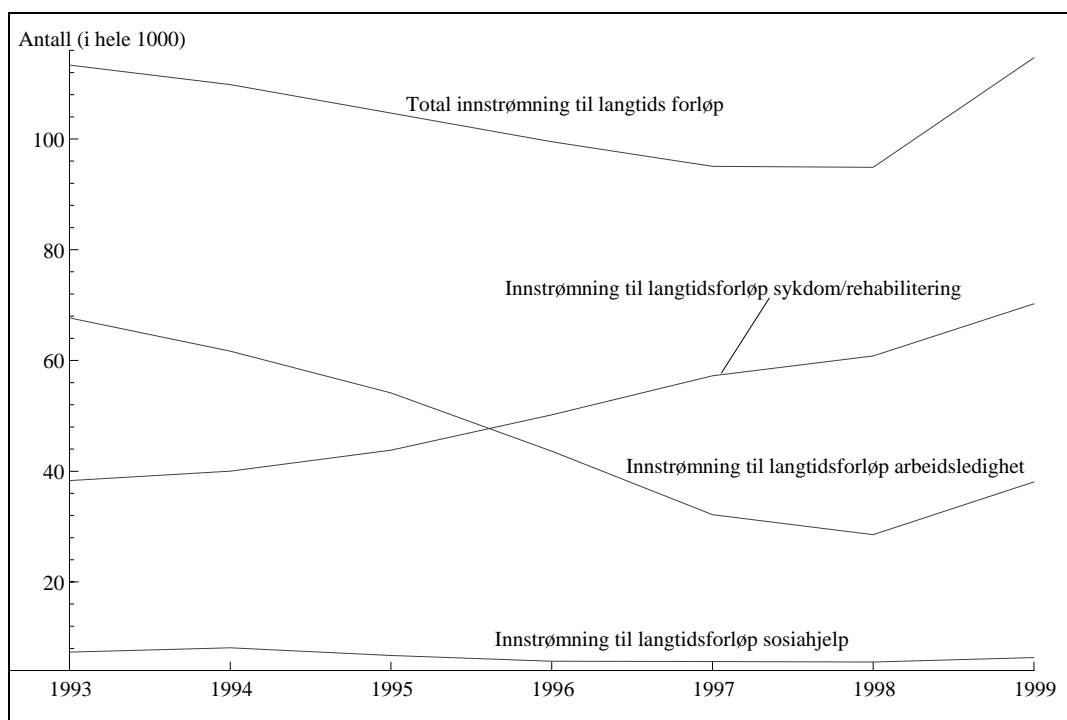


Figur 3.3 Påbegynte klientkarrierer etter startårsak i prosent av antall sysselsatte. Januar 1993-Desember 2000.

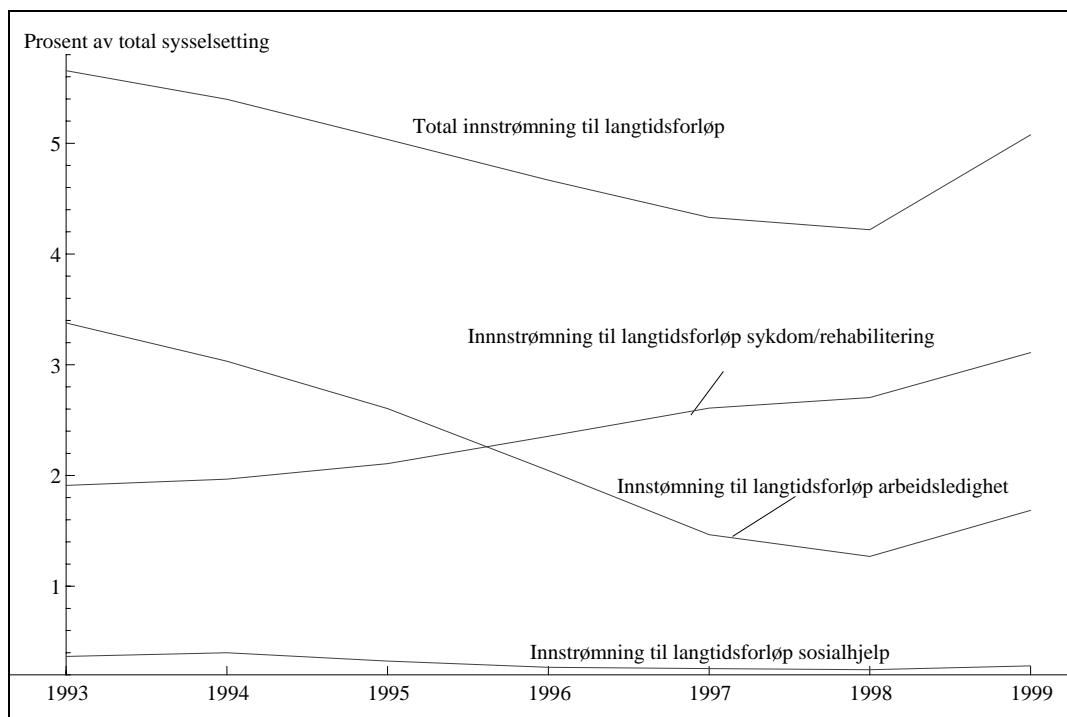
3.3 Innstrømning til langtidsforløp i 1993-2000

En stor andel av det vi har kalt klientforløp viser seg å være av svært kort varighet. Spesielt er det mange personer som bare er registrert med sykepenger eller arbeidsledighet i en eller to måneder. Disse korte forløpene er naturligvis av mindre interesse for analyser av mer fundamentale utstøtningsmekanismer i arbeidsmarkedet, og for vurderinger av de ulike velferdsetatenes roller i så henseende. I dette avsnittet fokuserer vi derfor på innstrømninger til det vi kan kalle ”langtids” klientkarrierer. Vi har i denne sammenheng definert ”langtids” ved at klientkarrieren fortsatt er aktiv 5 og/eller 6 kalendermåneder etter at den startet. I alt er det 35 prosent av forløpene som tilfredsstillt dette kravet. Andelen er vesentlig høyere for forløp som starter med sosialhjelp (46 prosent) og for forløp som starter med ledighet (43 prosent) sammenliknet med forløp som starter med sykdom (29 prosent). Figur 3.4 viser hvordan tilstrømningen til langtids klientkarrierer har utviklet seg over tid⁷ i absolutte tall, og figur 3.5 viser de samme tallene relativt til sysselsettingen. Hovedbudskapet fra disse figurene er at tidsmønsteret i innstrømning til langtids klientkarrierer er det samme som tidsmønsteret i innstrømning til klienttilstander generelt. Det har funnet sted en betydelig økning i sykdomsrelaterte langtids klientkarrierer. Sannsynligheten for å starte en slik karriere har økt med over 50 prosent, fra 1,9 prosent i 1993 til 3,1 prosent 1999.

⁷ Tilstrømning til langtids klientkarrierer kan bare beregnes fram til og med 1999 (og videre til sommeren 2000 når vi benytter månedsdata), ettersom den siste delen av datavinduet går med til å kontrollere forløpenes varighet.

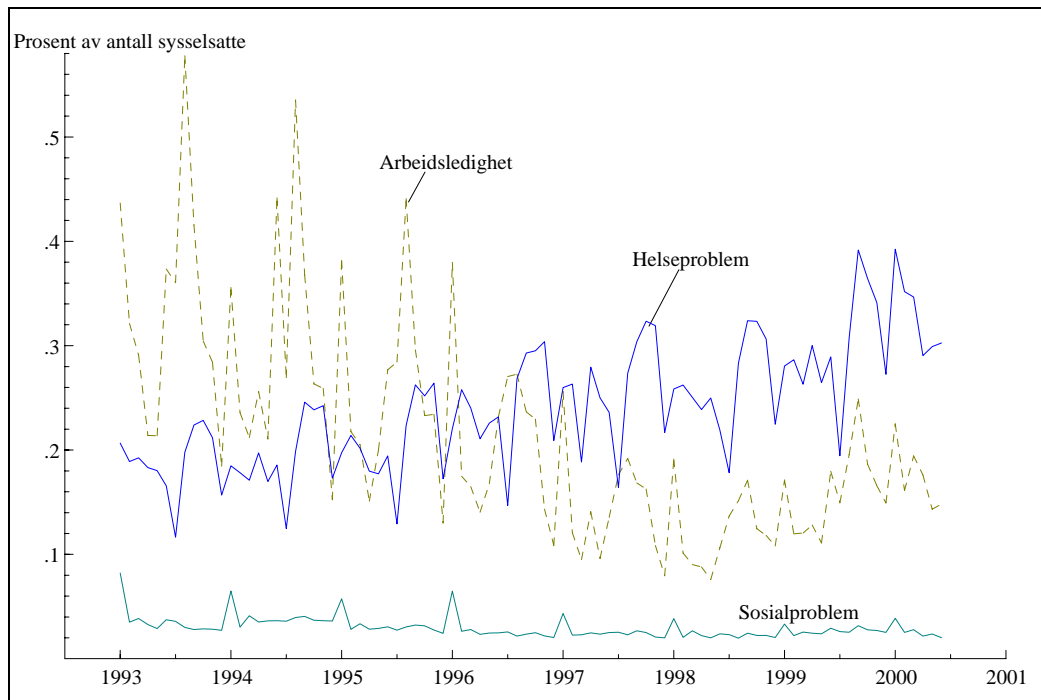


Figur 3.4 Innstrømning til nye langtids klientforløp 1993-1999, totalt og etter startårsak.



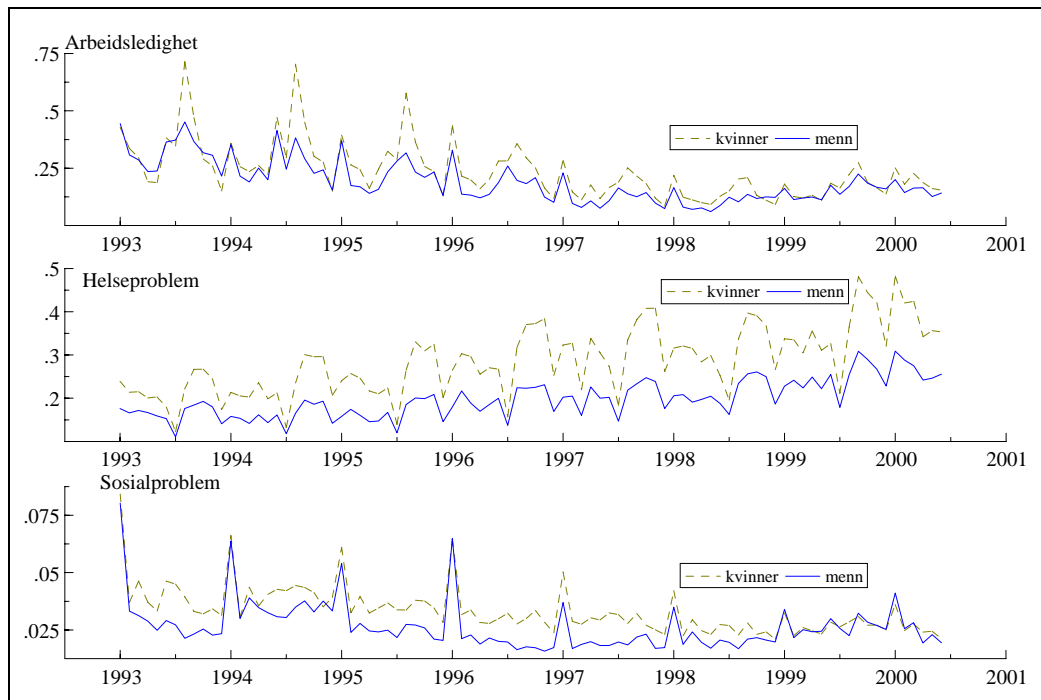
Figur 3.5 Innstrømning til nye langtids klientforløp 1993-1999, relativt til antallet sysselsatte, totalt og etter startårsak.

I figur 3.6 har vi illustrert de tilsvarende månedlige innstrømningsrater til langtids klientkarrierer, fordelt etter innstrømningsårsak. Vi finner igjen mye av det samme sesongmønsteret her som det vi identifiserte i de generelle innstrømningsratene.



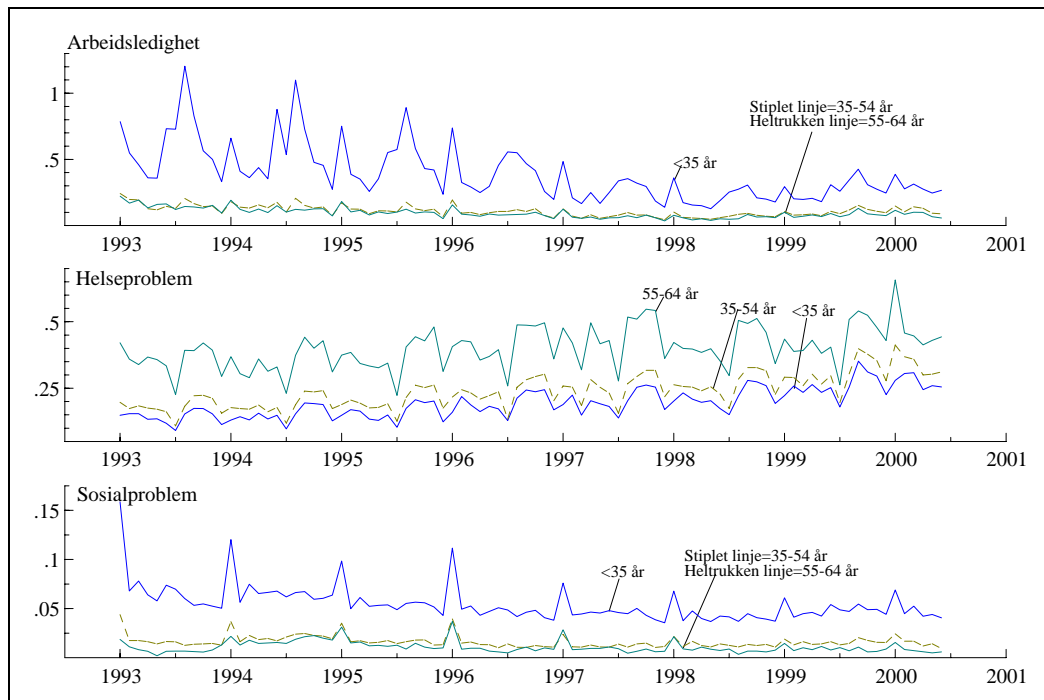
Figur 3.6 Påbegynte langtidsklientkarrierer etter måned som prosent av antall sysselsatte (delt inn etter innstrømningsårsak). Januar 1993-Juli 2000.

Vi har også sett noe på innstrømningsrater for ulike demografiske grupper. Vi bygger her på månedstall, siden vi med basis i arbeidstakerregisteret kan aggregere sysselsettingstall for hver enkelt måned. I figur 3.7 ser vi på innstrømningsrater til langtids klientkarrierer for kvinner og menn separat. Mens det for innstrømning til ledighet og sosialhjelp har funnet sted en nokså parallell utvikling for kvinner og menn, ser vi en noe sterkere økning i tilstrømningen til sykdomsrelaterte klientkarrierer for kvinner enn for menn. Siden kvinnene allerede i utgangspunktet hadde en klart høyere tilstrømning til sykdom enn menn, har dette bidratt til å forsterke forskjellene mellom kjønnene på dette punktet.

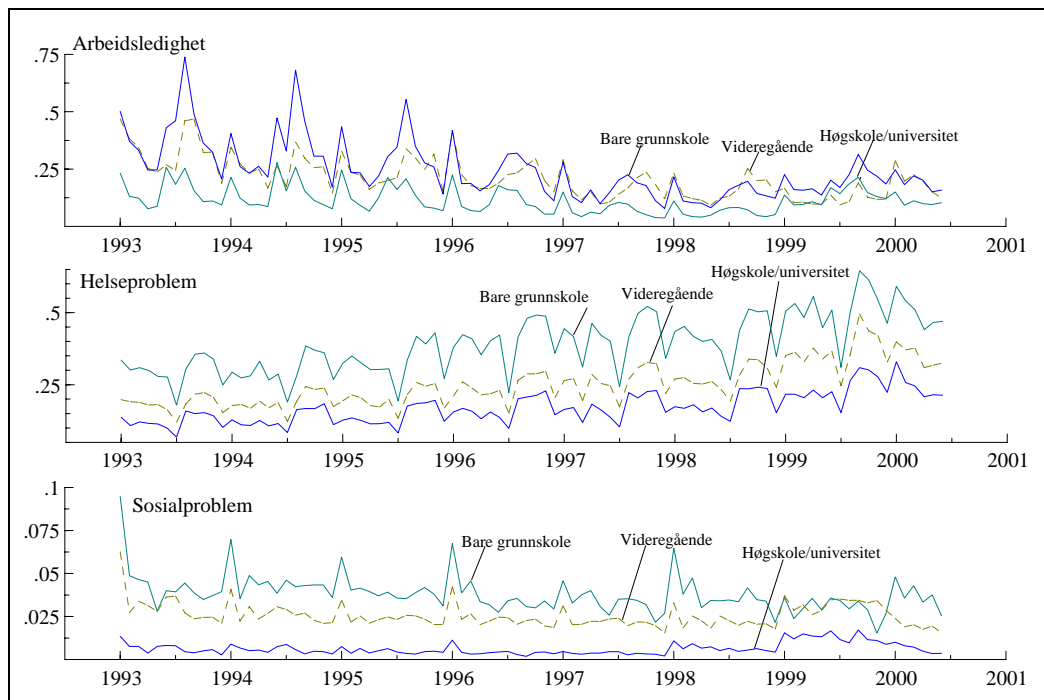


Figur 3.7 Påbegynte langtidsklientkarrierer etter kjønn

Figur 3.8 illustrerer utviklingen i påbegynte langtidsklientkarrierer fordelt etter alder. I den yngste aldersgruppen (under 35 år) har det funnet sted en sterk reduksjon i innstrømningen til nye langtidsklientkarrierer som starter med arbeidsledighet og sosialhjelp. Dette har naturligvis sammenheng med konjunkturutviklingen. Svingningene i arbeidsmarkedet har særlig stor betydning for yngre mennesker, ettersom disse i mindre grad er etablert i arbeidsmarkedet med faste jobber. Innstrømningen til sykdomsforløp har økt for alle aldersgrupper. Men de aldersspesifikke økningene er noe mer moderate enn den økningen vi observerte for populasjonen som helhet. Dette indikerer at deler av den sterke veksten i sykdomsrelaterte klientkarrierer i Norge på 1990-tallet har sammenheng med endringer i befolkningens alderssammensetning.



Figur 3.8 Påbegynte langtidsklientkarrierer etter alder

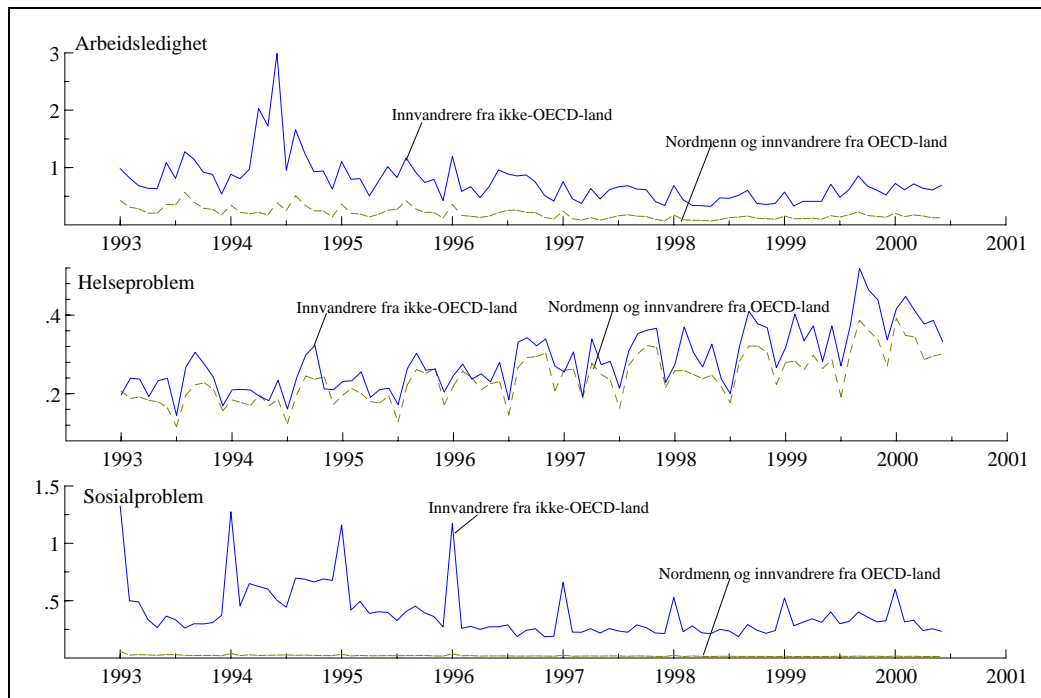


Figur 3.9 Påbegynte langtidsklientkarrierer etter utdanning

Figur 3.9 illustrerer hvordan innstrømningsratene til langtids klientforløp har vært fordelt etter utdanning. For arbeidsledighetsforløp har det funnet sted en markert konvergens i innstrømningsratene, dvs. at forskjellen mellom personer som har høyere utdanning og

personer som ikke har det er blitt mindre og mindre over tid. Det ser faktisk ut til at personer med høyere utdanning i liten grad har fått redusert sine innstrømmingssansynligheter i tråd med den generelle konjunkturutviklingen. Når det gjelder sykdomsforløp har det vært en parallell vekst for alle utdanningsgrupper.

Figur 3.10 viser at innstrømningsratene til langtids klientkarrierer generelt er høyere for innvandrere fra ikke-OECD-land enn for nordmenn (og innvandrere fra andre OECD-land). Ikke overraskende er denne forskjellen særlig stor for klientkarrierer som starter med sosialhjelp. Når det gjelder ledighetsforløp har det skjedd en tilnærming i innstrømningsratene mellom nordmenn og innvandrere. Dette skyldes i hovedsak at innvandreres posisjon i arbeidsmarkedet er mer sårbar for konjunktursvinginger enn det nordmenns posisjon er.



Figur 3.10 Påbegynte langtidsklientkarrierer for nordmenn (inklusive innvandrere fra andre OECD-land) og innvandrere fra ikke-OECD-land.

3.4 Varighetsfordeling av klientforløp og individers samlede klientkarrierer

I dette avsnittet tar vi spesielt for oss forløp som dataene tillater at vi kan følge over lang tid. Vi har i denne sammenheng valgt å fokusere på forløp som starter i perioden fra januar 1993 til desember 1994. For alle disse forløpene har vi mulighet til å kontrollere ”trygdekarrierene” i de påfølgende fem år. Dette gjør det både mulig å gi et relativt fyldestgjørende bilde av hvordan lengden på fullførte varigheter fordeler seg, og å kartlegge i hvilken grad personer kommer tilbake til registrene med nye forløp.

Tabell 3.3				
Klientforløp i Norge med start Januar 1993-Desember 1994				
Fordeling av varigheter av forløp, gjentatte forløp og totalt tid som stønadsmottager i femårsperioden etter at forløp startet				
	Alle	Starter med ledighet	Starter med helseproblem	Starter med sosialhjelp
Antall forløp med start 1993.1-1994.12	581.742	259.593	289.608	32.541
Varighetsfordeling for forløp med start 1993-94	Prosent	Prosent	Prosent	Prosent
1 mnd	21,9	12,4	30,9	18,0
2 mnd	13,5	10,1	17,1	9,1
3 mnd	8,5	7,8	9,3	6,2
4-6 mnd	14,2	15,8	13,1	10,9
7-12 mnd	15,2	19,1	12,1	12,0
13-24 mnd (1-2 år)	12,3	17,0	8,0	12,8
25-36 mnd (2-3 år)	5,7	7,4	3,8	8,4
37-48 mnd (3-4 år)	3,5	4,4	2,3	6,6
49-60 mnd (4-5 år)	2,4	2,8	1,6	5,7
Mer enn 5 år	2,9	3,2	1,8	10,2
Andel av individer med forløpsstart 1993-94 med flere klientforløp i femårsperioden etter start av første forløp (prosent)	43,5	35,3	52,0	34,1
Fordeling av totalt antall måneder i klienttilstandene 1-6 i femårsperioden etter start av første forløp	Prosent	Prosent	Prosent	Prosent
1 mnd	9,1	6,8	11,4	6,8
2 mnd	8,1	6,7	9,7	4,3
3 mnd	6,6	5,9	7,6	4,0
4-6 mnd	14,6	13,9	16,0	8,5
7-12 mnd	19,5	19,8	20,0	13,2
13-24 mnd (1-2 år)	21,4	22,3	20,7	20,1
25-36 mnd (2-3 år)	10,5	12,1	8,5	15,9
37-48 mnd (3-4 år)	6,1	7,6	3,9	13,0
49-60 mnd (4-5 år)	4,0	4,8	2,2	14,2

Det er en del klientforløp som varer svært lenge. Av de 581.742 forløpene som startet i 1993-1994 varte 16.879 (2,9%) i mer enn fem år. Mange slike forløp vil inkludere perioder med både sykdom, ledighet og sosialhjelp. Men det er også en del svært lange forløp som utelukkende består i sykdom, rehabilitering og attføring. I tabell 3.4 har vi sett litt nærmere på hvor mange av langtids forløpene som startet med helseproblem som kan karakteriseres som rene rehabiliterings- og attføringsprosesser. Vi konstaterer at dette gjelder flertallet av disse forløpene. Selv blant langtids klientforløp i denne gruppen som har vart i mer enn fire år er

det mer enn 55 prosent som utelukkende har vært innom sykdoms- og rehabiliteringstilstander.

Tabell 3.4

Andel av lange forløp som startet med helseproblem og som kun inkluderer sykdomsrelaterte tilstander (sykdom, rehabilitering, utredning, yrkesrettet attføring) (supplerende sosialhjelp kan forekomme)

Varighet av forløpet	Andelen "rene" sykdoms- og rehabiliteringsforløp (%)
13-24 mnd	74,9
25-36 mnd	65,5
37-48 mnd	58,4
49 mnd eller mer	55,6
Alle (med varighet over 12 mnd)	66,9

4 Klientforløp og kombinasjoner av ytelser

I dette kapitlet ser vi nærmere på hvordan ulike typer stønader erstatter/supplerer hverandre innenfor samme forløp. I kapittel 4.1 gir vi en beskrivelse av de kombinasjoner av hovedtilstander *over tid* som forekommer i dataene. I kapittel 4.2 beskriver vi omfanget av supplerende sosialhjelpsytelser til personer som befinner seg i andre hovedtilstander. I kapittel 4.3 presenterer vi de observerte overgangsratene mellom ulike typer klienttilstander, og i kapittel 4.4 ser vi nærmere på hva som skjer med personer som har fått avslag på søknad om uføretrygd. Et spørsmål som søkes belyst gjennom dette kapitlet er potensialet for kostnadsoverveltning, dvs. i hvilken grad ”restriktiv” praksis i en del av velferdssystemet medfører økte utgifter i andre deler av systemet.

4.1 Kombinasjoner av stønader/ aktiviteter fra ulike etater over tid

Tabell 4.1 beskriver omfanget av ”kombinasjonsforløp”, dvs. forløp bestående av hovedtilstander som involverer kontakt med mer enn én etat i løpet av ett og samme forløp. Begrepet ”hovedtilstand” brukes her for å understreke at vi fokuserer på det vi antar er den viktigste aktiviteten eller inntektskilden til klientene. De aller fleste (85 prosent) av forløpene involverer bare én etat. Den vanligste ”fleretatsbruker” veksler mellom trygdekontor og Aetat, fortrinnsvis i forbindelse med sykdom under ledighet eller yrkesrettet attføring. Andelen fleretatsbrukere blir større jo lengre klientforløpet varer. Bortimot halvparten av forløpene som varer i mer enn ett år involverer kontakt med flere etater. For forløp som varer i mer enn to år er andelen nesten 70 prosent.

Antall	2.433.171	1.637.293	924.926	526.607	200.896
	Prosent av avsluttede eller pågående forløp	Prosent av avsluttede forløp	Prosent av avsluttede eller pågående forløp med varighet minst 6 mnd.	Prosent av avsluttede eller pågående forløp med varighet minst 12 mnd.	Prosent av avsluttede eller pågående forløp med varighet minst 24 mnd.
Bare Aetat	28,5	29,3	29,2	24,3	19,7
Bare Trygdekontor	53,5	57,5	35,4	29,0	11,7
Bare sosialkontor	2,5	1,7	1,6	1,4	1,5
Aetat og Trygdekontor	9,5	7,6	20,9	27,9	40,1
Aetat og	3,5	2,5	7,4	9,3	12,9

Tabell 4.1					
Fordeling av fleretatsbruk blant alle avsluttede eller pågående klientforløp.					
Antall	2.433.171	1.637.293	924.926	526.607	200.896
	Prosent av avsluttede eller pågående forløp	Prosent av avsluttede forløp	Prosent av avsluttede eller pågående forløp med varighet minst 6 mnd.	Prosent av avsluttede eller pågående forløp med varighet minst 12 mnd.	Prosent av avsluttede eller pågående forløp med varighet minst 24 mnd.
sosialkontor					
Trygdekontor og sosialkontor	0,7	0,6	1,2	1,4	1,3
Aetat, trygdekontor og sosialkontor	1,7	0,8	4,2	6,7	12,8

I tabell 4.2 har vi sett nærmere på forløp som varer i minst ett år, fordelt etter typer av etatskombinasjoner. For å sammenlikne varighetsfordelingen mellom de ulike etatskombinasjonene har vi her fokusert på forløp som startet i 1993 og 94. Den klart mest vanlige etatskombinasjonen er Aetat og trygdekontor. Disse forløpene består av kombinasjonen sykepenges og arbeidsledighet og av rehabiliterings- og attføringsprosesser. Kombinasjonen Aetat og trygdekontor er mest vanlig blant kvinner (57 prosent av forløpene). Det er ikke noen spesielt høy andel innvandrere blant disse stønadsmottakerne. Kombinasjonen av Aetat og sosialkontor er dominert av ungdom med liten eller ingen yrkeserfaring. Hele 58 prosent av disse brukerne er under 25 år. Det er nærliggende å sette denne etatskombinasjonen i sammenheng med fravær av (eller svært begrensede) dagpengerettigheter. Denne sammensetningen av etatsbruk består også av personer som får (kun) sosialhjelp i en periode og som er under utredning og/ eller tiltak for yrkeshemmede i en annen periode. Blant Aetat-sosialkontor-brukerne er det en stor andel (28 prosent) innvandrere fra ikke-OECD-land. I tillegg er det en betydelig andel aleneforsørgere som mottar overgangsstønad (13,8 prosent). Kombinasjonen av trygdekontor og sosialkontor forekommer i nokså liten grad. Forløp som består av ytelser og/eller aktiviteter fra alle de tre etatene skiller seg først og fremst ut ved at de er svært lange, og over halvparten disse brukerne er fortsatt i registeret 5 år etter at forløpet startet. Også i denne gruppen finner vi mange unge mennesker med svært begrenset yrkeserfaring. Forløp som involverer bare sosialkontor og forløp som innebærer kontakt med alle etater har minst sannsynlighet for å ende opp med jobb i løpet av vårt datavindu (henholdsvis 26,9 og 35,8 prosent).

Tabell 4.2

Kjennetegn ved forløp som varer i mer enn 12 måneder, fordelt etter stønadskombinasjoner. Ser på forløp som starter i årene 1993- 94 og følger dem inntil 5 år. Alder ≤ 60 år.

	Alle forløp	Bare Aetat	Bare T.ktr	Bare S.ktr.	Aetat og T.ktr.	Aetat og S.ktr.	T.ktr. og S.ktr.	Alle etater
Antall forløp	162.317	53.357	25.777	2.006	45.881	21.467	1.546	12.274
Kjønnsfordeling etter forløp:								
Menn	45,7	46,6	41,3	33,7	42,6	54,4	38,2	50,4
Kvinner	54,3	53,4	58,7	66,3	57,4	45,6	61,8	49,6
Najonalitetsfordeling etter forløp (i %):								
Nordmenn	85,8	87,1	94,3	61,4	90,6	67,1	85,6	80,6
Immigranter fra OECD-land	5,0	5,6	3,6	4,2	5,0	5,1	5,7	5,3
Immigranter fra ikke-OECD-land	9,4	7,3	2,1	34,4	4,4	27,8	8,7	14,1
Gjennomsnittlig yrkeserfaring (år med opptjente pensjonspoeng forut for forløpet)	9,4	7,2	18,4	3,5	11,4	2,2	11,8	5,6
Gjennomsnittlig varighet av forløpet i kalendermåneder (forløpsmåneder)	36,6 (28,3)	29,3 (23,5)	28,2 (20,5)	36,9 (28,9)	42,7 (33,3)	42,8 (32,8)	41,3 (27,3)	51,8 (38,9)
Hva avsluttes forløpene med?								
-Jobb	62,2	86,7	45,7	26,9	56,6	53,4	40,4	35,8
-Uføretrygd	12,1	0,4	44,6	8,2	13,5	1,2	27,0	7,5
-Fortsatt i registeret fem år etter	19,8	7,0	6,9	24,7	27,0	31,2	25,7	52,7
-Annet	5,9	5,9	2,8	40,2	2,9	14,2	6,9	4,0
Andel (i %) med kjent utdanning								
Fordeling blant disse (%)	89,8	91,7	97,3	55,7	94,7	71,6	90,2	84,5
Bare obligatorisk	21,8	14,4	29,4	39,1	22,4	24,9	33,1	27,6

Tabell 4.2

Kjennetegn ved forløp som varer i mer enn 12 måneder, fordelt etter stønadskombinasjoner. Ser på forløp som starter i årene 1993- 94 og følger dem inntil 5 år. Alder ≤ 60 år.

	Alle forløp	Bare Aetat	Bare T.ktr	Bare S.ktr.	Aetat og T.ktr.	Aetat og S.ktr.	T.ktr. og S.ktr.	Alle etater
Noe videregående	29,9	25,6	30,4	36,8	31,3	34,0	32,2	35,8
Fullført videregående	36,3	45,7	21,8	19,6	36,4	35,4	22,9	31,4
Høgskole/ universitet	12,1	14,3	18,6	4,6	9,9	5,8	11,8	5,3
Gjennomsnittlig alder ved starten av hvert forløp	33,7	30,2	46,6	34,5	35,2	25,9	37,3	28,4
Aldersfordeling ved starten av hvert forløp	%	%	%	%	%	%	%	%
<25 år	31,6	40,6	2,0	27,2	22,7	58,2	11,0	44,7
25-34 år	25,7	29,0	12,3	29,4	29,0	23,7	29,8	29,1
35-44 år	19,2	16,7	22,5	19,8	23,1	12,4	32,7	17,8
45-54 år	16,1	10,4	36,4	12,7	18,8	4,7	21,7	7,3
55-60 år	7,6	3,3	26,9	10,9	6,4	1,0	4,9	1,1
Andel som får overgangsstønad (%)	4,8	2,6	0,6	31,0	2,5	13,8	13,1	10,7

I tabell 4.3 ser vi nærmere på hvor mange overganger mellom etater personer i gjennomsnitt foretar i løpet av sine forløp, fordelt etter varigheten av forløpene. Naturlig nok vil personer med lengre forløp ha flere overganger mellom etater, men av tabellen ser vi også at det er forskjeller mellom forløpene avhengig av starttilstanden. Personer som starter med sosialhjelp har flere overganger mellom etater sammenliknet med andre. Det kan indikere at sosialhjelpsmottakere i større grad enn andre blir kasteballer i systemet. Noen ”pendler” mellom sosialkontoret og Aetat fordi de ikke har dagpengerettigheter og/ eller fordi sosialkontoret stiller krav om at de må registrere seg som ledige i Aetat for at de skal få sosialhjelp. Atter andre sosialklienter blir overført til Aetat for utredning til yrkesrettet attføring, men blir så sendt tilbake til sosialkontoret fordi Aetat ikke finner det hensiktsmessig å starte opp tiltak.

Tabell 4.3

Gjennomsnittlig antall overganger mellom etater fordelt etter starttilstand og varighetsfordeling. Ser på forløp som starter i årene 1993- 94 med varighet minst 6 måneder og følger dem inntil 5 år. Alder \leq 60 år

	Alle forløp	Starter med ledighet	Starter med helseproblem	Starter med sosialhjelp
Antall forløp	265.384	151.357	94.658	19.369
Varighet:				
6-12 måneder	0,28	0,27	0,19	1,06
13-24 måneder	0,75	0,68	0,60	2,18
25-36 måneder	2,13	1,97	1,72	4,27
> 36 måneder	3,24	3,10	2,42	5,29

I tabell 4.4 sammenlikner vi forløp med 0-2 overganger mellom etater med forløp som har 3 overganger eller mer. Blant de med 3 etatsbytter eller mer er det en relativt stor andel innvandrere fra ikke-OECD- land (16,5 prosent). I tillegg har de mindre yrkeserfaring og lavere utdanning enn andre.

Tabell 4.4

Kjennetegn ved forløp som varer 6 måneder eller mer etter overganger mellom etater. Ser på forløp som starter i årene 1993- 94 og følger dem inntil 5 år. Alder \leq 60 år

	Forløp med 0-2 overganger	Forløp med 3 overganger eller mer
Antall	227.110	38.274
Kjønnsfordeling etter forløp:	%	%
Menn	47,3	50,4
Kvinner	52,7	49,6
Najonalitetsfordeling etter forløp:	%	%
Nordmenn	89,8	78,7
Immigranter fra OECD-land	4,8	4,8
Immigranter fra ikke-OECD-land	5,4	16,5
Gjennomsnittlig yrkeserfaring (år med opptjente pensjonspoeng forut for forløpet)	10,7	6,4
Gjennomsnittlig varighet av forløpet i kalendermåneder (forløpsmåneder)	24,2 (18,3)	48,0 (36,6)
Hvilken tilstand begynte forløpet med (andel i % innenfor hver tilstand)		

Tabell 4.4

Kjennetegn ved forløp som varer 6 måneder eller mer etter overganger mellom etater. Ser på forløp som starter i årene 1993- 94 og følger dem inntil 5 år. Alder ≤ 60 år

	Forløp med 0-2 overganger	Forløp med 3 overganger eller mer
Antall	227.110	38.274
Ledighet	58,0	51,3
Sykdom	35,7	23,0
Rehabilitering	1,1	1,2
Utredning for yrkesrettet attføring	0,4	0,6
Yrkesrettet attføring	0,3	0,5
Sosialhjelp	4,5	23,4
Gjennomsnittlig alder (ved starten av hvert forløp)	35,3	29,8
Aldersfordeling ved starten av hvert forløp	%	%
<25 år	30,1	42,3
25-34 år	24,2	26,8
35-44 år	17,5	17,8
45-54 år	15,3	10,0
55-59 år	5,8	2,1
>60 år	7,1	0,9
Andel (i %) med kjent utdanning	93,5	82,8
Fordeling blant disse (%)		
Bare obligatorisk	20,3	25,8
Noe videregående	26,5	34,5
Fullført videregående	38,0	33,3
Høgskole/ universitet	15,3	6,0
Universitet	1,8	0,4

4.2 Omfanget av supplerende sosialhjelpsytelser tilknyttet andre hovedtilstander

Tabell 4.5 viser hvor store andeler innenfor de forskjellige klienttilstandene som mottar sosialhjelp som en *supplerende ytelse* (og som dermed må forholde seg til minst to etater på ett og samme tidspunkt). Personer som har arbeidsledighet som hovedtilstand har vi her delt inn i tre grupper; de som deltar på ordinære tiltak, og andre ledige med og uten dagpenger. Supplerende sosialhjelpsytelser forekommer innenfor alle klienttilstander. Det er naturlig nok færrest sosialhjelpsmottagere blant de sykemeldte (mindre enn 1 prosent) og blant ledige med dagpenger (3 prosent), og flest blant arbeidsledige uten dagpenger (22 prosent). For de øvrige klientgruppene er det til enhver tid mellom 5 og 10 prosent som mottar sosialhjelp.

Tabell 4.5		
Andel av observasjonene som mottar sosialhjelp fordelt etter status		
Status	Antall månedsobservasjoner	Prosentandel som mottar sosialhjelp
1. Ledig/ tiltak	8.229.404	8,1
- Ordinære tiltaksdeltakere	1.826.914	8,9
- Ledige med dagpengerettigheter	4.728.579	2,9
- Ledige uten dagpengerettigheter	1.673.911	22,1
2. Syk	7.230.572	0,8
3. Rehabilitering	1.053.782	5,0
4. Utredning for tiltak for yrkeshemmede	456.604	7,6
5. Tiltak for yrkeshemmede	1.270.413	6,5

I tabell 4.6 gjengis samme type sosialhjelps-andeler, betinget på at forløpet har vart 6 måneder eller mer. Innenfor alle tilstander (bortsett fra tiltak for yrkeshemmede) finner vi en større prosentandel som mottar sosialhjelp blant observasjonene hvor forløpet har vart minst ett halvt år. Spesielt ser vi at det er en svært høy andel sosialhjelpsmottagere blant langtidsløse arbeidsledige uten dagpengerettigheter (34 prosent).

Tabell 4.6		
Andel av observasjonene som mottar sosialhjelp fordelt etter status. Har med observasjoner hvor forløpet har vart 6 måneder eller mer.		
Status	Antall månedsobservasjoner	Prosentandel som mottar sosialhjelp
1. Ledig/ tiltak	5.095.376	10,1
- Ordinære tiltaksdeltakere	1.217.027	11,2
- Ledige med dagpengerettigheter	3.079.538	3,4
- Ledige uten dagpengerettigheter	798.811	34,1
2. Syk	2.956.605	1,4
3. Rehabilitering	1.005.960	5,0
4. Utredning for tiltak for yrkeshemmede	414.735	8,0
5. Tiltak for yrkeshemmede	1.220.935	4,9

4.3 Overganger mellom ulike stønadstyper og overganger til jobb og uføretrygd

I dette avsnittet ser vi nærmere på overgangshyppigheten mellom de ulike klienttilstandene og fra klienttilstander og ut til jobb eller uføretrygd. For å sikre at disse overgangshyppighetene blir mest mulig representative, har vi valgt å se bort fra kravet om 12 måneders fravær fra registeret for dette formålet (vi vil ellers få en sammensetning av "klientpopulasjonen" der korte forløp er sterkt overrepresentert sammenlignet med de faktiske populasjonene). Av

praktiske grunner har vi også valgt å fokusere på overganger i ett enkelt år, nærmere bestemt 1998. Tabell 4.7 beskriver de ubetingede månedlige overgangsratene mellom ulike typer tilstander i 1998, og fra de ulike tilstandene og over i jobb eller uføretrygd. Tabellen kan forstås på følgende måte. Blant dem som i en tilfeldig valgt måned i 1998 var arbeidsledige, vil 84,8 prosent fortsette å være det i den påfølgende måned, mens 2,8 prosent vil ha blitt syke. 7,6 prosent vil i løpet av den neste måneden gå over i jobb. Tabellen viser at det er en betydelig grad av persistens i tilstandstilholdighet. De fleste blir der de er (andelene som ikke bytter tilstand fra en måned til en annen er markert med fete typer i tabellen). Den klart største overgangssannsynligheten mellom ulike tilstander er knyttet til overgang fra sosialhjelp til ledighet (10,4 prosent). Dette reflekterer sannsynligvis at sosialkontorene forsøker å oppfordre/presse stønadsmottagere til å søke arbeid og eventuelt til å delta på betalte arbeidsmarkedstiltak.

Tabell 4.7
Overganger mellom ulike tilstander i 1998 (prosent) for alle registrerte klientforløp (også forløp med ukjent starttidspunkt før 1993)

<i>Fra:</i>	<i>Til fortsatt midlertidig tilstand:</i>						<i>Avsluttet forløp:</i>		
	ledig	syk	rehab	utredn	attf.	sos.hj.	jobb	ufør	annet
ledig	84,8	2,8	0,1	0,1	0,4	3,4	7,6	0,04	0,8
syk	2,3	80,1	1,7	0,6	0,2	0,5	13,6	0,9	0,4
rehab	0,7	0,6	89,3	2,8	0,9	0,8	1,6	3,0	0,4
utredn	0,6	0,8	4,9	73,9	17,6	0,8	0,6	0,7	0,2
attf.	0,8	0,6	1,9	3,0	92,0	0,5	0,8	0,4	0,1
sos.hj.	10,4	2,1	1,0	0,4	0,5	79,9	3,5	0,8	1,4

Ettersom det i noen grad er ulike "kasser" som finansierer de ulike ytelsene kan det ikke utelukkes at de tre velferdsetatene "skyver" klienter mellom seg med sikte på å spare eget budsjett. Denne form for kostnadsoverveltning er særlig relevant for sosialhjelpsmottagere, ettersom sosialhjelpsytelser dekkes av (anstrengte) kommunale budsjetter, mens andre ytelser dekkes av staten/folketrygden. Vi har sett at en høy andel sosialhjelpsmottakere overføres til Aetat hver måned. Dette er naturligvis ikke ensbetydende med at det finner sted "bevisst" kostnadsoverveltning, ettersom det lenge har vært en klart uttrykt målsetting at sosialhjelpsmottakere skal hjelpes over i aktivt arbeid. Som vist i tabell 4.5 er det dessuten mange av dem som av sosialkontoret henvises til arbeidskontoret som opprettholder en sosialhjelpsytelse, betinget av at de søker aktivt etter arbeid. Slik sett er det langt mer alvorlig om sosialhjelpsmottakere blir skjøvet over i uføretrygd. Også dette skjer i en viss grad. Om lag åtte av tusen sosialhjelpsmottagere foretar overgang til uføretrygd hver måned. I neste avsnitt ser vi på muligheten av at kostnadsoverveltning finner sted den motsatte vei.

I tabell 4.8 har vi sett litt nærmere på hvor personer kommer *fra* når de foretar overganger til bestemte tilstander. Av tabellen følger det f.eks. at blant dem som kommer inn i rehabilitering fra en av de andre klienttilstandene, så kommer 52,7 prosent fra sykepengene, 8,5 prosent fra sosialhjelp og 3,6 prosent fra ledighet. Resten kommer fra utredning (16,1 prosent) eller tiltak (19,1 prosent). Vi ser videre at de som uføretrygdes hovedsaklig kommer fra sykdom eller rehabilitering. Men det er også omlag 10 prosent av dem som uføretrygdes som kommer direkte fra sosialhjelp.

Tabell 4.8

Overganger inn i nye klienttilstander og til jobb og uførhet i 1998. Hvor kommer klientene fra? (også forløp med ukjent starttidspunkt før 1993)

Fra/til	ledig	syk	rehab	utredn	attf.	sos.hj.	jobb	ufør
ledig		72,2	3,6	5,2	12,9	78,1	32,7	1,8
syk	39,8		52,7	21,5	5,8	10,7	59,5	39,1
rehab	3,5	4,9		30,8	9,2	5,2	2,1	40,5
utredn	1,2	2,1	16,1		67,0	2,0	0,3	3,4
attf.	5,5	5,1	19,1	37,8		4,0	1,1	5,5
sos.hj.	51,0	15,6	8,5	4,7	5,1		4,3	9,8

Det kan også i noen grad tenkes å oppstå usikkerhet knyttet til hvilken etat som skal ha ansvar for personer med begrenset arbeidsevne. Spesielt forekommer det at trygdeetat eller sosialetat, på den ene siden, og Aetat på den annen, har ulike oppfatninger om hvorvidt det er hensiktsmessig å satse på yrkesrettet attføring eller ikke. En del av de personer som "oversendes" fra trygdeetat eller sosialkontor til Aetat med tanke på yrkesrettet attføring blir "sendt tilbake". Dette er illustrert i Tabell 4.9, der vi har kartlagt klientenes tilstand i måneden etter avsluttet utredning for yrkesrettet attføring, betinget på hvilken tilstand de befant seg i før utredningen startet. Rundt 73 prosent av dem som utredes for yrkesrettet attføring starter opp et yrkesrettet attføringsløp etter at utredningen er avsluttet. Denne andelen er noe høyere for dem har vært syke eller under rehabilitering forut for utredningen enn den er for personer som kommer fra ordinær arbeidsledighet eller sosialhjelp. Blant dem som har vært ledige eller sosialhjelpsmottakere forut for utredningen er det en betydelig andel som igjen ender opp som ledige eller sosialhjelpsmottakere etter at utredningen er avsluttet. Ser vi spesielt på de som er ordinært ledig uten dagpengerrettigheter i måneden før utredningen starter er det kun 62 prosent som starter opp på et tiltak for yrkeshemmede etter at utredningen er ferdig, mens 24 prosent ender opp som ledige eller sosialhjelpsmottakere. Også blant dem som var på rehabilitering forut for utredningen er det en betydelig andel (20,3 prosent) som returnerer til denne tilstanden etter at utredningen er avsluttet.

Tabell 4.9

Status måneden etter utredning for yrkesrettet attføring, betinget på status før utredning

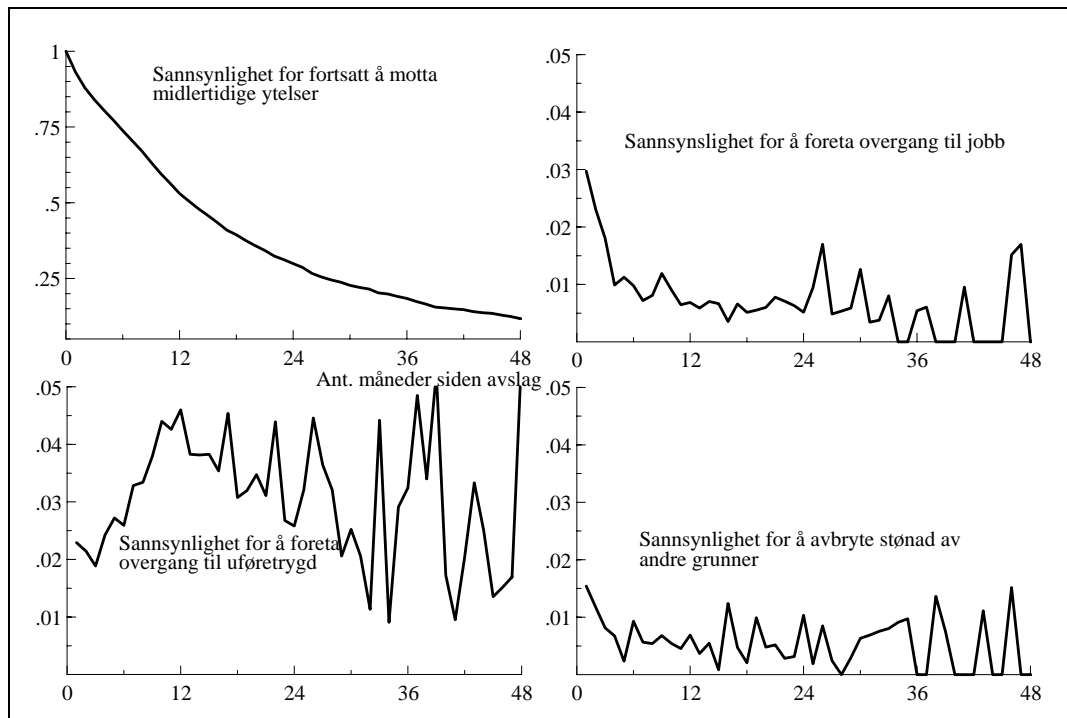
Status før utredning	Ledig	Sykdom	Rehab.	Yrkesrettet attføring	Sosialhjelp	Jobb	Uføretrygd	Annet
Ledig (n=3823)	16,4	3,2	5,1	64,6	6,0	3,0	0,7	1,0
Ordinært tiltak (n=669)	18,5	2,2	3,9	65,4	5,5	3,0	0,6	0,8
Ordinært ledig uten dagpenger (n=1802)	14,6	1,9	6,3	62,2	9,3	2,8	1,1	1,8
Ordinært ledig med dagpenger (n=1352)	17,7	5,4	4,1	67,2	1,9	3,3	0,3	0,2
Sykdom (n=22168)	1,5	8,4	7,8	77,0	0,4	3,4	1,5	0,1
Rehabilitering	0,8	0,9	20,3	72,4	1,0	1,8	2,3	0,6

Tabell 4.9
Status måneden etter utredning for yrkesrettet attføring, betinget på status før utredning

Status før utredning	Ledig	Sykdom	Rehab.	Yrkesrettet attføring	Sosialhjelp	Jobb	Uføretrygd	Annet
(n=22285)								
Yrkesrettet attføring (n=4072)	4,0	2,2	12,8	72,6	3,0	3,1	1,9	0,6
Sosialhjelp (n=2407)	5,5	1,0	9,2	65,1	15,8	1,0	1,7	0,7

4.4 Avslag på søknad om uføretrygd og videre klientforløp

Det kan være av spesiell interesse å finne ut hva som skjer videre med personer som får avslag på sin søknad om uføretrygd. Vi har undersøkt dette for personer som fikk avslag på søknad om uføretrygd, og som samtidig hadde et aktivt pågående klientforløp i våre data (dvs. at de var registrert i en klienttilstand i samme måned som avslaget ble gitt). I alt dreide dette seg om 2661 forløp/avslag. I figur 4.1 beskrives overgangsmønsteret de første fire årene etter at avslagsvedtak ble fattet. Øverst til venstre har vi tegnet overlevelseskurven, som illustrerer sannsynligheten for at klientforløpet fortsatt er aktivt for hver måned etter avslag. Kurven viser at omlag halvparten av dem som fikk avslag fortsatt mottar midlertidige ytelser et år etter avslaget. De tre andre kurvene viser de månedlige overgangssannsynligheter ut av klientforløpet. De første månedene etter avslaget forsvinner 2-3 prosent av klientene over i varig arbeid. Etter nokså få måneder skjer det også en betydelig overgang til uføretrygd, på tross av de relativt ferske avslagsvedtakene. Det ser med andre ord ut til at mange får sin sak behandlet på nytt innen kort tid, og da ofte med et positivt utfall. Ett år etter at avslag ble gitt er den månedlige overgangsrate til uføretrygd oppe i 4-5 prosent. Ser vi de første fire årene etter at avslag ble gitt under ett er sannsynligheten for at uføretrygd likevel blir tilstått hele 58 prosent. Sannsynligheten for varig overgang til jobb er 18 prosent.



Figur 4.1 Overganger ut av klientforløp etter antall måneder som har gått siden avslag på søknad om uføretrygd.

Det var en betydelig andel av avslåtte søknader om uføretrygd som vi ikke klarte å finne en "match" til blant de aktive klientforløpene i våre data. Den viktigste årsaken til dette er at vi har avgrenset vår analyse til nye klientforløp som startet fra og med 1993. Dette innebærer at alle personer som hadde en eller annen klientstatus i 1992 ikke er med i vårt datasett. Det store flertallet av dem som søkte om uføretrygd på midten av 1990-tallet hadde en klientregistrering også i 1992. Av denne grunn har vi foretatt en særskilt undersøkelse av personer som fikk avslag på søknad om uføretrygd, der vi har gått bort fra kravet om start etter 1992. I denne undersøkelsen har vi valgt å fokusere på eventuell klientstatus på bestemte tidspunkter etter at avslaget ble gitt, nemlig én måned etter avslag, ett år etter avslag og to år etter avslag. For at det skulle være mulig å gjennomføre dette på en konsistent måte avgrenset vi denne undersøkelsen til avslag som ble gitt i perioden 1993-1997. I alt dreier dette seg om 20.604 avslag. Tabell 4.10 gir en oppsummering av klientstatus for de personene som fikk disse avslagene. Vi har her valgt å skille mellom personer som er under og over 50 år.

Tabell 4.10
Klienttilstand på tre tidspunkter etter avslått søknad om uføretrygd i prosent av antall
avslag
(20.604 avslag i årene 1993-1997)

	Måneden etter avslag	Ett år etter avslag	To år etter avslag
For personer < 50 år (10.847)			
Arbeidsledig	6,5	5,5	4,4
Syk	3,2	3,7	3,7
Rehabilitering	14,9	10,5	6,9
Utredning	5,8	5,9	4,6
Tiltak	5,0	7,9	7,2
Sosialhjelp	18,9	14,8	10,8
Uføretrygdet	4,6	15,8	29,9
Ingen registrering	41,1	35,9	32,5
For personer ≥50 år (9.757)			
Arbeidsledig	6,5	5,4	3,9
Syk	5,6	5,7	4,4
Rehabilitering	10,3	5,4	2,6
Utredning	2,8	2,4	1,3
Tiltak	2,0	2,6	1,7
Sosialhjelp	7,9	6,5	5,2
Uføretrygdet	6,9	21,9	36,1
Ingen registrering	58,1	50,1	44,8

Svært mange personer fortsetter å motta stønader også etter at søknad om uføretrygd er avslått. To år etter avslag er omlag en tredel blitt uføretrygdet (30 prosent av de under 50 år og 36 prosent av de over 50 år). En stor andel (38 prosent) av personer under 50 år befinner seg i en klienttilstand to år etter avslag, mens langt færre (19 prosent) av personer som er 50 år eller eldre er registrert i en midlertidig tilstand. En del av dem som får avslag på søknad om uføretrygd mottar sosialhjelp i stedet. I tiden rett etter avslag gjelder dette 13,5 prosent. Men etter hvert som flere innvilges uføretrygd likevel faller denne andelen.

For å finne ut om de som ikke hadde noen registrert ytelse henholdsvis ett og to år etter at avslag på søknad om uføretrygd virkelig er kommet i arbeid, har vi kartlagt de registrerte arbeidsinntektene for disse personene i henholdsvis det første og det andre hele kalenderåret etter at avslag ble gitt. Resultatene er gjengitt i tabell 4.11. De tyder ikke på at det foregår noen omfattende yrkesaktivitet i denne gruppen. Imidlertid ser det ut som om det er noe større yrkesaktivitet blant dem som er yngre enn 50 år sammenliknet med den eldste aldersgruppen. I det andre året etter avslag har 29 prosent av personene under 50 år inntekt over 100.000 kroner, tilsvarende andel på de som er 50 år eller eldre er på kun 15 prosent. Mer enn halvparten av personene i begge aldersgrupper har ingen lønnsinntekt.

Tabell 4.11

Inntektsfordeling for personer som har fått avslag på uføresøknad samtidig som de ikke er registrert i noen klienttilstand i den 12. og/eller 24. måneden etter avslaget

	Prosentandelen i ulike inntektsgrupper i det første året etter avslag	Prosentandelen i ulike inntektsgrupper i det andre året etter avslag.
For personer yngre enn 50 år		
Har ikke mottatt lønn	51,1	49,2
Har tjent mellom 0 og 50.000	15,3	13,1
Har tjent mellom 50.000 og 100.000	10,4	8,7
Har tjent mellom 100.000 og 200.000	18,2	20,0
Har tjent mer enn 200.000	4,9	9,0
For personer med alder minst 50 år		
Har ikke mottatt lønn	53,2	61,3
Har tjent mellom 0 og 50.000	22,4	16,9
Har tjent mellom 50.000 og 100.000	8,7	6,1
Har tjent mellom 100.000 og 200.000	11,8	11,0
Har tjent mer enn 200.000	3,8	4,7

5 Tidspunkt for aktivitetsorientert intervensjon og påfølgende klientforløp

I dette kapitlet skal vi se nærmere på tidspunktet for aktivitetsorientert intervensjon i klientforløp i form av rehabilitering/attføring og på det påfølgende klientforløp med avslutning i henholdsvis jobb eller uføretrygd. I kapittel 5.1 beskriver vi først "timingene" (innen forløpene) av yrkesrettede attføringstiltak og ordinære arbeidsmarkedstiltak. I kapittel 5.2 ser vi nærmere på hvordan valg av tidspunkt for aktivitetsorientert intervensjon influerer på antallet som mottar denne type hjelp og av hva som skjer med dem som må vente en stund før de eventuelt får tilbud om yrkesrettet attføring. I kapittel 5.3 undersøker vi hva som skjer i tiden etter at et yrkesrettet attføringstiltak er avsluttet. I kapittel 5.4 sammenligner vi personer som etter å ha gjennomført yrkesrettet attføring greier å komme seg tilbake i arbeid med personer som blir uføretrygdet. Og i kapittel 5.5 ser vi nærmere på den gruppen som ikke lykkes med å komme tilbake til arbeidsmarkedet, men som i stedet ender opp med uførepensjon.

5.1 Tidspunkt for aktivitetsorientert intervensjon

Tabell 5.1 gir en beskrivelse av "timingene" og varigheten av yrkesrettede attføringstiltak, *gitt at et slikt tiltak iverksettes en eller annen gang i løpet av forløpet*. Yrkesrettet attføringstiltak ble iverksatt i 87.810 av forløpene. Det store flertall av disse (59.863) startet med et helseproblem. I gjennomsnitt går det 20 måneder fra starten av et klientforløp til iverksetting av yrkesrettet attføringstiltak. Det tar vesentlig lengre tid for ledighetsforløp og sosialhjelpsforløp enn for forløp som starter med sykdom/helseproblem. En årsak til den tilsynelatende relativt raske overgangen til yrkesrettet attføring for personer som starter med et helseproblem er at mange av disse klientene starter direkte på rehabilitering eller yrkesrettet attføring. Dette kan skyldes at en del arbeidsledige jobbsøkere kommer rett inn i yrkesrettet attføring fordi de ikke anses som fullt ut arbeidsdyktige. Blant dem som startet et klientforløp pga helseproblemer og som i løpet av forløpet deltok på attføringstiltak var det hele 7,9 prosent som startet forløpet direkte med et yrkesrettet attføringstiltak, og 8,2 prosent som startet med en utredning av behovet for tiltak. Det var også 7,2 prosent som startet direkte med rehabiliteringspenger, uten å gå veien om sykepenger. Dette kan skyldes at det er personer som har krav på rehabiliteringspenger gjennom Folketrygdloven, selv om de ikke har krav på sykepenger (studenter/ folk som ikke har arbeid). Hvis en person ikke har arbeid stilles det visse krav for at vedkommende skal ha rett til rehabiliteringspenger. Ett av kravene er at vedkommende må ha vært sammenhengende minst 50 prosent arbeidsufør i minst 52 uker på grunn av "sykdom, skade eller lyte". Videre har studenter under 26 år som har vært alvorlig syke i minst 20 uker også rett til rehabiliteringspenger (jf. Folketrygdloven §10-8). En annen grunn til at noen begynner rett på rehabiliteringspenger kan være at det er enkelte grupper (statsansatte) som ikke har blitt registrert i sykepengeperioden, selv om de reelt sett har et sykdomsforløp. Gitt at en person kommer inn i rehabilitering tar det i gjennomsnitt om lag ett år før tiltak iverksettes, uavhengig av hva slags tilstand forløpet startet med.

Tabell 5.1					
”Timing” av yrkesrettede attføringstiltak.					
	Alle klientkarrierer	Starter med ledighet	Starter med helseproblem	<i>Starter med sykepenges</i>	Starter med sosialproblem
Antall forløp med yrkesrettet attføring	87.810	20.553	59.863	45.963	7.394
Gjennomsnittlig antall kalendermåneder (forløpsmåneder) fra start av forløp til yrkesrettet attføring blir startet	20,0 (15,7)	26,6 (20,3)	16,8 (13,5)	20,5 (16,2)	27,0 (21,1)

Merk: Gruppen som ”starter med sykepenges” er også inkludert i gruppen som ”starter med helseproblem”.

Gitt at et attføringstiltaket starter etter en periode med rehabiliteringspenges, tar det i gjennomsnitt 10-12 måneder fra starten av rehabiliteringsperioden til selve tiltaket er i gang. Dette er nærmere beskrevet i tabell 5.2.

Tabell 5.2					
Tid fra rehabilitering til yrkesrettet attføring					
	Alle klientkarrierer	Starter med ledighet	Starter med helseproblem	<i>Starter med sykepenges</i>	Starter med sosialproblem
Antall forløp	27.654	4.711	20.582	16.095	2.361
Gjennomsnittlig antall kalendermåneder (forløpsmåneder) fra rehabilitering til iverksettelse av yrkesrettet attføringstiltak	11,2 (10,4)	9,8 (9,3)	11,5 (10,7)	12,0 (10,0)	10,9 (10,4)

Merk: Gruppen som ”starter med sykepenges” er også inkludert i gruppen som ”starter med helseproblem”.

Tabell 5.3 viser hvor lenge de yrkesrettede attføringstiltakene varer. Tabellen viser at den gjennomsnittlige varigheten er mellom 9 og 10 måneder for alle grupper (hvis en person er registrert med flere tiltaksperioder i løpet av ett forløp ser vi her på varigheten av det første tiltaket i forløpet).

	Alle klientkarrierer	Starter med ledighet	Starter med helseproblem	<i>Starter med sykepenger</i>	Starter med sosialproblem
Antall forløp med yrkesrettet attføring hvor den første perioden med yrkesrettet attføring er avsluttet	51.085	12.465	34.157	25.121	4.463
Gjennomsnittlig varighet av yrkesrettet attføring i kalendermåned (forløpsmåned)	9,3 (9,3)	9,1 (9,0)	9,8 (9,8)	9,3 (9,3)	9,1 (9,1)

Merk: Gruppen som "starter med sykepenger" er også inkludert i gruppen som "starter med helseproblem".

Ordinære arbeidsmarkedstiltak iverksettes normalt vesentlig raskere enn attføringstiltak. Dette er nærmere beskrevet i tabell 5.4. I gjennomsnitt iverksettes ordinære arbeidsmarkedstiltak et halvt år etter at klientforløpene starter. Ikke overraskende kommer tiltakene raskere i gang for personer som starter sitt forløp med ledighet enn for personer som starter med sykdom eller sosialhjelp. Til gjengjeld varer tiltakene mye lengre for de sistnevnte gruppene.

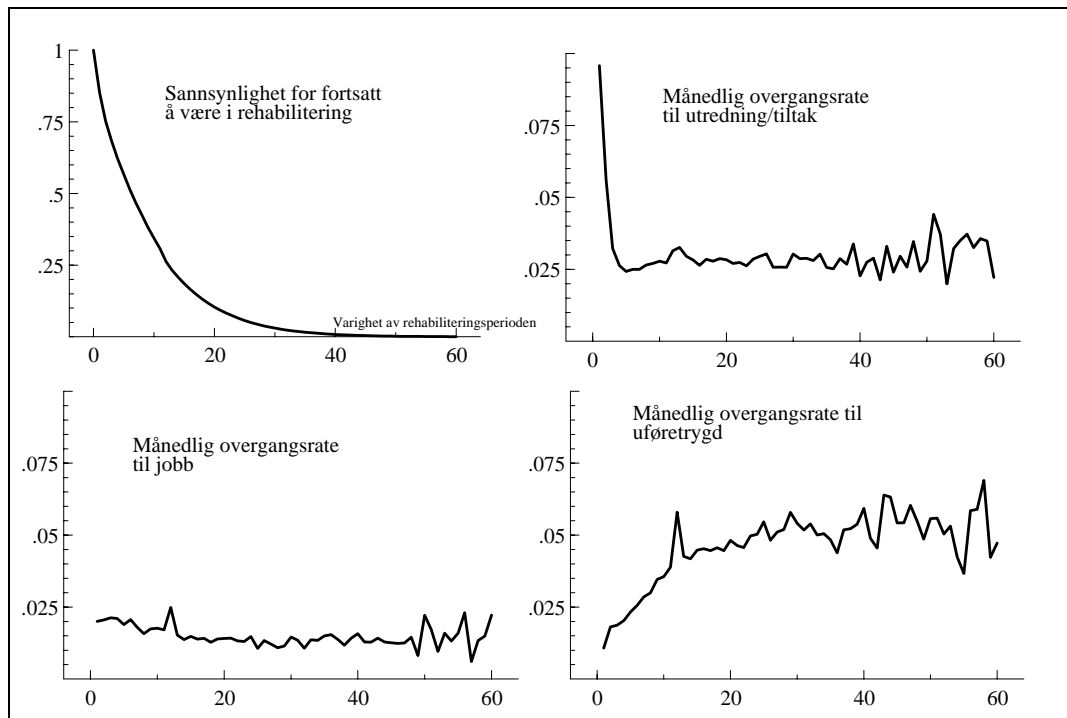
	Alle klientkarrierer	Starter med ledighet	Starter med helseproblem	Starter med sosialhjelp
Antall forløp med ordinære tiltak	310.498	268.564	22.498	19.436
Antall månedsobservasjoner med tiltak	1.855.175	1.596.071	116.746	142.358
Gjennomsnittlig antall kalendermåned (forløpsmåned) fra start av forløp til ordinære tiltak blir startet	6,4 (4,6)	4,7 (3,5)	12,7 (8,8)	15,6 (11,3)

5.2 Fra rehabilitering til yrkesrettet attføring

Figur 5.1 beskriver overgangsmønsteret ut fra den passive tilstanden "rehabilitering". Er en person registrert med flere rehabiliteringsperioder i løpet av ett forløp ser vi her på utfallet av

første rehabiliteringsperiode. Øverst til venstre vises den såkalte ”overlevelseskurven”, dvs. sannsynligheten for fortsatt å være i rehabilitering et visst antall måneder etter at rehabiliteringen startet. Kurven viser at omlag halvparten forblir i denne tilstanden i minst et halvt år, og at en tredel blir der i mer enn ett år. I henhold til loven skal det bare i helt særskilte tilfeller innvilges rehabiliteringspenger for mer enn ett år sammenhengende. Dette ser ikke ut til å være en regel som blir tolket svært strengt. Først etter 3-4 år er tilnærmet alle rehabiliteringsforløp avviklet.

De tre andre grafene i figur 5.1 beskriver de viktigste overgangsratene ut av rehabilitering. I begynnelsen av rehabiliteringsforløpet er det en betydelig overgang til yrkesrettede attføringstiltak eller til utredning av slike tiltak i regi av Aetat. Omtrent 10 prosent av dem som kommer inn i rehabilitering går videre til utredning eller tiltak i løpet av den første måneden. I den andre måneden reduseres overgangsraten til omtrent fem prosent, hvoretter den stabiliserer seg rundt 2-3 prosent. Det er en viss økning etter ett år, i forbindelse med at den initiale rehabiliteringsperioden går ut. Det er også en del personer som finner seg arbeid ”på egen hånd”, uten at det iverksettes yrkesrettet attføringstiltak. Mellom 1,5 og 2 prosent av de som til enhver tid er på rehabilitering foretar en overgang til varig arbeid hver måned. Også her finner det sted en økning etter ett år. Overgangshyppigheten fra rehabilitering til uføretrygd er nokså moderat gjennom den første delen av rehabiliteringsforløpet. Men den øker sterkt som en funksjon av forløpets varighet. Etter ett år ligger overgangsraten til uføretrygd på rundt 5 prosent per måned. Disse overgangsratene kan, dersom de er representative for populasjonen som helhet, i noen grad kaste lys over de avveininger som gjør seg gjeldende ved fastsetting av ”timing” for aktiv intervensjon i rehabiliteringsforløp. Et aktuelt spørsmål i denne sammenheng er om man skal gå inn med utredning og tiltak ”umiddelbart” når et rehabiliteringsforløp starter eller om man skal vente f.eks. ett år. På basis av de beregnede overgangsratene kan det se ut til at man ved å vente ett år vil få mindre enn halvparten så mange klienter å utrede/behandle. I mellomtiden har omlag 16 prosent av utgangspopulasjonen skaffet seg jobb på egenhånd, og 23 prosent har blitt uføretrygdet. I tillegg har en del personer foretatt overgang til ordinær arbeidsledighet, sykdom, eller trukket seg helt ut av arbeidsmarkedet. Det er naturligvis all grunn til å trekke i tvil antagelsen om at overgangsratene presentert i figur 5.1 er representative for rehabiliteringspopulasjonen. Ettersom rehabiliteringsforløpet skrider framover vil det finne sted en betydelig grad av seleksjon, der det f.eks. må antas at de med det største potensialet for vellykket yrkesrettet attføring foretar overgang til attføring først. Tallene kan likevel gi et inntrykk av hvilken betydning ”timing” har for klienttilstrømmingen til Aetat.



Figur 5.1 Varighet av rehabiliteringsperioden og overganger til andre tilstander.

5.3 Utfall av yrkesrettet attføring

Som vi så i kapittel 4.9 vil omlag 73 prosent av dem som utredes for yrkesrettet attføring gå i gang med et aktivt tiltak. I tillegg er det en del personer som kommer direkte inn på tiltak, uten noen forutgående utredningsfase. Deltagelse i et yrkesrettet attføringstiltak er langt fra ensbetydende med at man faktisk kan vende tilbake til ordinært arbeid. I dette avsnittet ser vi nærmere på hva som skjer etter at tiltakene er avsluttet. Tabell 5.5 viser hvilke tilstander personer har havnet i umiddelbart etter avsluttet attføringstiltak (hvis en person er registrert med flere perioder med tiltak i løpet av et forløp ser vi her på første tiltak). Det er bare 13,5 prosent går direkte over i varig arbeid. Andelen er høyest for personer som startet klientforløpet pga av helseproblemer og lavest for personer som startet med sosialhjelp.

Tabell 5.5

Overgang ved avslutning av yrkesrettet attføringstiltak. (prosent). Hvis en person er registrert med flere tiltaksperioder iløpet av ett forløp ser vi her på utfallet av første tiltak.

Overgang til:	Alle forløp (n=50.372)	Startet med ledighet (n=12.311)	Startet med helseproblem (n=33.666)	Startet med <i>rehabilitering</i> (n=2.964)	Startet med sosialhjelp (n=4.396)
Jobb	13,5	10,3	15,7	7,3	6,0
Uføretrygd	3,3	2,4	3,8	5,5	2,2
Ledighet	11,5	24,6	6,0	2,8	17,1
Sykdom	9,1	6,2	10,7	2,8	4,7
Rehabiliteringspenger	15,8	9,6	18,9	24,1	9,8
Ny utredning	39,3	33,3	41,9	54,9	36,7
Sosialhjelp	6,1	11,9	1,9	1,2	21,8

Tabell 5.5

Overgang ved avslutning av yrkesrettet attførings tiltak. (prosent). Hvis en person er registrert med flere tiltaksperioder i løpet av ett forløp ser vi her på utfallet av første tiltak.

Overgang til:	Alle forløp (n=50.372)	Startet med ledighet (n=12.311)	Startet med helseproblem (n=33.666)	Startet med <i>rehabilitering</i> (n=2.964)	Startet med sosialhjelp (n=4.396)
Annet	1,5	1,8	1,3	1,5	1,7

Merk: Gruppen "starter med rehabilitering" er inkludert i gruppen "starter med helseproblem".

Vi ser for øvrig av tabell 5.2 at godt over halvparten av attførings tiltakene leder over i en ny rehabiliterings- eller utredningsperiode. Dette er en indikasjon på at attføringsprosessen som sådan ikke nødvendigvis er avsluttet, selv om en person er ferdig med et bestemt attførings tiltak. I tabell 5.6 ser vi nærmere på utfallet av hele attføringsprosessen. Her betinger vi på at brukerne har vært på tiltak, og kartlegger hva som skjer etter at hele attføringsperioden er avsluttet. Som attføringsperiode mener vi her perioden med yrkesrettet attføring pluss eventuell senere utredning, nytt tiltak, tid med rehabiliteringspenger eller utbetaling av sykepenger. Vi anser attføringsperioden som avsluttet hvis det blir registrert en overgang til jobb, uføretrygd, ledighet, sosialhjelp eller "annet." Andelen som foretar en jobbovergang umiddelbart etter endt attføringsprosess er 36,2 prosent. Om lag 25 prosent foretar overgang til arbeidsledighet, mens 21 prosent blir uføretrygdet. Den høyeste andelen jobbovergang finner man blant personer som starter forløpet med et helseproblem (44,7 prosent) mens kun 14,6 prosent av de som starter med et sosialproblem kommer over i varig arbeid umiddelbart etter attføringsperioden. I den siste gruppen er det svært mange (41 prosent) som vender tilbake til en sosialhjelpstilværelse.

Tabell 5.6

Overgang ved avslutning av hele attføringsprosessen. (prosent). Hvis en person er registrert med flere attføringsprosesser i løpet av ett forløp ser vi her på utfallet av første attføringsprosess.

Overgang til:	Alle forløp (n=36.303)	Startet med ledighet (n=9.355)	Startet med helseproblem (n=23.595)	Startet med <i>rehabilitering</i> (n=2.056)	Startet med sosialhjelp (n=3.353)
Jobb	36,2	22,5	44,7	29,0	14,6
Uføretrygd	20,9	11,5	26,1	39,4	10,3
Ledighet	25,1	41,0	18,2	14,1	29,4
Sosialhjelp	13,1	20,9	6,1	7,3	41,4
Annet	4,6	4,1	5,1	10,2	4,3

Merk: Gruppen "starter med rehabilitering" er inkludert i gruppen "starter med helseproblem".

Vi har også sett litt nærmere på hvor mange som kommer tilbake i jobb i tiden etter at attføringsprosessen ble avsluttet (for de personer der dataene tillater dette). Av tabell 5.7 framgår det at omlag 45 prosent av dem som avslutter en attføringsprosess har fått arbeid innen ett år (inklusive de 36,2 prosent som fikk arbeid direkte etter at attføringsprosessen var avsluttet).

Tabell 5.7
Prosentfordeling av overganger til jobb innen ett år etter at første atføringssprosess er avsluttet

Overgang til jobb:	
Innen 6 måneder	41,7
Innen 12 måneder	45,1

5.4 Sammenligning av ”vellykkede” og ”mislykkede” atføringssøk

I dette avsnittet ser vi litt nærmere på hvordan det har gått med personer som fullførte yrkesrettet atføring. I alt ble det iverksatt yrkesrettet atføring i 87.810 av de klientforløpene som er inkludert i datamaterialet. Men bare 26.909 fikk et avklart utfall i form av jobb eller uføretrygd innenfor vårt datavindu. I tabell 5.8 ser vi nærmere på karakteristika ved disse to gruppene, dvs. de som endte opp med uføretrygd og de som kom i arbeid etter avsluttet atføring. Vi kan se at det generelt er en klar tilbøyelighet i retning av at yrkesrettet atføring forbeholdes relativt unge klienter. Det er svært få over 55 år som har gjennomført yrkesrettet atføring. Det er også et klart mønster at de som lykkes med atføringen, i betydningen at de kommer tilbake i varig arbeid, gjennomgående er vesentlig yngre, og har høyere utdanning, enn dem som ikke lykkes. Det er også en tendens i retning av at menn er overrepresentert blant dem som lykkes, og underrepresentert blant dem som ikke lykkes.

Det er verd å merke seg at de som lykkes med atføringen også har kommet raskere i gang med atføringssprosessen enn dem som ikke lykkes. I gjennomsnitt ble de vellykkede atføringssløpene startet opp fem måneder tidligere (etter start av klientforløpet) enn de mislykkede atføringssløpene. Vi kan naturligvis ikke på dette grunnlaget fastslå at tidspunktet for inn gripen har en kausal effekt på utfallet, ettersom fastsettelsen av dette tidspunktet neppe er styrt av tilfeldigheter. Identifikasjon av eventuell kausal sammenheng mellom timing og varighet på den ene siden, og atføringssprosessens utfall på den annen, vil være meget krevende rent metodisk, og ligger utenfor grensene for denne rapporten.

Tabell 5.8
Kjennetegn ved de som har deltatt i yrkesrettet atføring i løpet av sin klientkarriere og som har endt opp med uføretrygd eller jobb innenfor datavinduet

	Uføretrygd	Jobb
Antall	9.211	17.698
Kjønnsfordeling etter forløp	%	%
Menn	44,1	57,9
Kvinner	55,9	42,1
Najonalitets-fordeling etter forløp (i %):		
Nordmenn	91,2	89,6
Immigranter fra OECD-land	4,7	5,2
Immigranter fra ikke-OECD-land	4,1	5,2
Gjennomsnittlig yrkeserfaring (år med opptjente pensjonspoeng forut for forløpet)	14,2	11,0

Tabell 5.8		
Kjennetegn ved de som har deltatt i yrkesrettet attføring i løpet av sin klientkarriere og som har endt opp med uføretrygd eller jobb innenfor datavinduet		
	Uføretrygd	Jobb
Gjennomsnittlig antall forløpsmåneder med yrkesrettet attføring (hvis en person har flere tiltaksperioder i løpet av et forløp ser vi på summen av alle tiltakene)	11,3	13,5
Gjennomsnittlig antall kalendermåneder (forløpsmåneder) fra klientforløpet startet til yrkesrettet attføring ble iverksatt	20,9 (18,0)	15,3 (12,2)
Hvilken tilstand begynte forløpet med (andel i % innenfor hver tilstand)		
Ledighet	15,2	21,0
Sykdom	58,8	54,2
Rehabilitering	10,3	4,2
Utredning for yrkesrettet attføring	6,3	5,6
Yrkesrettet attføring	3,5	9,3
Sosialhjelp	5,9	5,7
Gjennomsnittlig alder (ved starten av hvert forløp)	40,5	33,3
Aldersfordeling ved starten av hvert forløp	%	%
<25 år	13,2	26,0
25-34 år	15,1	30,1
35-44 år	27,8	25,8
45-54 år	34,6	15,2
55-59 år	8,0	2,4
>60 år	1,3	0,5
Andel (i %) med kjent utdanning	95,0	94,8
Fordeling blant disse (%)		
Bare obligatorisk	29,8	18,6
Noe videregående	37,6	29,3
Fullført videregående	22,6	39,7
Høgskole	9,3	11,7
Universitet	0,6	0,7

5.5 Hva karakteriserer personer som har endt opp med uføretrygd

I tabell 5.9 ser vi på kjennetegn ved de personene som ble uføretrygdet i løpet av 1999. Vi understreker igjen at vi her bare fanger opp personer som startet sitt klientforløp etter 1992, slik at tabellen ikke gir en fullstendig beskrivelse av alle som ble uføretrygdet dette året. Disse forløpene har vi hatt mulighet til å følge helt fra 1993. I begge aldersgrupper og spesielt

blant de under 50 år er det en stor andel kvinner. Forløpene til de yngste varer lengst. Over 60 prosent av disse forløpene varer i mer enn to år, mens under ¼ av de som er 50 år eller eldre har et forløp som varer mer enn to år før de ender opp med uføretrygd.

Blant dem som ble uføretrygdet under 50 år hadde 35,7 prosent vært gjenstand for utredning og/eller deltagelse i yrkesrettet attføring i løpet av sitt klientforløp. For personer over 50 år var dette tallet så lavt som 7,8 prosent.

De aller fleste av dem som ble uføretrygdet startet sitt klientforløp med et helseproblem. Men blant personer under 50 år var det nær 12 prosent som startet med et helt ordinært ledighetsproblem og omlag 7 prosent som startet med sosialhjelp. Tallmateriale presentert i Nordberg og Røed (2002) tydet på en enda mer sentral rolle for arbeidsmarkedet, ved at så mange som 43 prosent av nye uføretrygdde mellom 20 og 40 år hadde en ledighetsregistrering forut for sin første sykdomsregistrering. Forskjellen skyldes imidlertid først og fremst at denne rapportens fokus på "nye forløp" gjør at vi undervurderer arbeidsmarkedets rolle. Når vi betinger på at forløpene våre skal være avsluttet med uføretrygd innen 1999 får vi uforholdsmessig mange korte klientforløp, og disse er sterkere dominert av sykdomsrelaterte årsaker enn de lange forløpene. Hvis vi avgrenser vår analyse til forløp som startet i 1993 (og til personer som på dette tidspunkt var mellom 20 og 40 år) finner vi at nær 30 prosent av dem som fikk uføretrygd i 1999 hadde startet sitt forløp med ordinær ledighet (og omtrent 15 prosent med sosialhjelp).

Tabell 5.9
Kjennetegn ved forløp som endte opp med uføretrygd i 1999

	<50 år	≥ 50 år
Antall	9.911	13.922
Kjønnsfordeling etter forløp:		
Menn	36,6	46,2
Kvinner	63,4	53,8
Najonalitets-fordeling etter forløp (i %):		
Nordmenn	89,2	95,0
Immigranter fra OECD-land	5,0	3,4
Immigranter fra ikke-OECD-land	5,8	1,6
Gjennomsnittlig yrkeserfaring (år med opptjente pensjonspoeng forut for forløpet)	14,7	22,0
Gjennomsnittlig varighet av forløpet i kalendermåned (forløpsmåned)	38,4 (33,0)	23,6 (19,7)
Varighetsfordeling (prosent) i forløpsmåned:		
1-12 måneder	10,9	35,0
13-24 måneder	25,5	41,2
25-36 måneder	25,7	15,5
37-48 måneder	18,4	5,0
Mer enn 49 måneder	19,5	3,3

Tabell 5.9
Kjennetegn ved forløp som endte opp med uføretrygd i 1999

	<50 år	≥ 50 år
<i>Median (i måneder)</i>	29,5	14,7
Hvilke tilstander har de enkelte vært innom i løpet av forløpet: (andel i % innenfor hver tilstand)		
Ledighet	18,9	8,6
Sykdom	81,5	95,4
Rehabilitering	78,0	43,9
Utredning for yrkesrettet attføring	32,5	6,7
Yrkesrettet attføring	27,2	5,0
Utredning for yrkesrettet attføring og/ eller yrkesrettet attføring	35,7	7,8
Sosialhjelp	13,6	2,5
Hvilken tilstand begynte forløpet med (andel i % innenfor hver tilstand)		
Ledighet	11,7	5,9
Sykdom	71,2	89,7
Rehabilitering	7,9	2,7
Utredning for yrkesrettet attføring	1,9	0,3
Yrkesrettet attføring	0,6	0,1
Sosialhjelp	6,8	1,3
Tilstand måneden før innvilgelse av uføretrygd (andel i % innenfor hver tilstand)		
Ledighet	1,0	1,0
Sykdom	16,2	53,9
Rehabilitering	67,8	41,5
Utredning for yrkesrettet attføring	3,4	1,0
Yrkesrettet attføring	5,9	1,1
Sosialhjelp	5,7	1,7
Gjennomsnittlig alder (ved starten av hvert forløp)	39,6	56,5
Aldersfordeling ved starten av hvert forløp		
<25 år	7,2	
25-34 år	16,9	
35-44 år	39,8	
45-49 år	36,1	
50-54 år		35,3
55-59 år		37,8
>60 år		26,9
Andel (i %) med kjent utdanning	94,6	98,1
Fordeling blant disse (%)		

Tabell 5.9
Kjennetegn ved forløp som endte opp med uføretrygd i 1999

	<50 år	≥ 50 år
Bare obligatorisk	25,6	35,9
Noe videregående	34,5	28,6
Fullført videregående	26,2	19,8
Høgskole	12,5	13,6
Universitet	1,2	2,1

6 Veier ut av midlertidige stønadsordninger

I dette kapitlet analyserer vi varige overganger ut av midlertidige stønadsordninger. Vi avgrensner analysene i dette kapitlet til personer som befinner seg i typisk "arbeidsstyrke-alder", dvs. personer i aldersgruppen 25-65 år. For disse personene vil midlertidige stønadsforløp normalt ta slutt enten på grunn av at behovet for stønad bortfaller fordi de greier seg på egen arbeidsinntekt (jobb), eller fordi den erstattes av en permanent stønadsordning (uføretrygd). Sannsynlighetene for å foreta slike overganger avhenger av en lang rekke faktorer knyttet til individene selv, slik som alder, kjønn, nasjonalitet, utdanning og yrkeserfaring. De avhenger også av varigheten av selve klientforløpet, og eventuelt hvilke typer tilstander en person har befunnet seg i tidligere. Sist, men ikke minst, avhenger de av forholdene på arbeidsmarkedet. Også i dette kapitlet har vi definert "varig" overgang slik at det kreves fullstendig fravær av midlertidige stønader i minst 12 måneder. Når personer har opphold fra stønadsperioden som er kortere enn 12 måneder "stopper vi klokka" under oppholdet, men tolker tilbakekomsten som en fortsettelse av samme stønadsforløp.

6.1 Statistisk metode

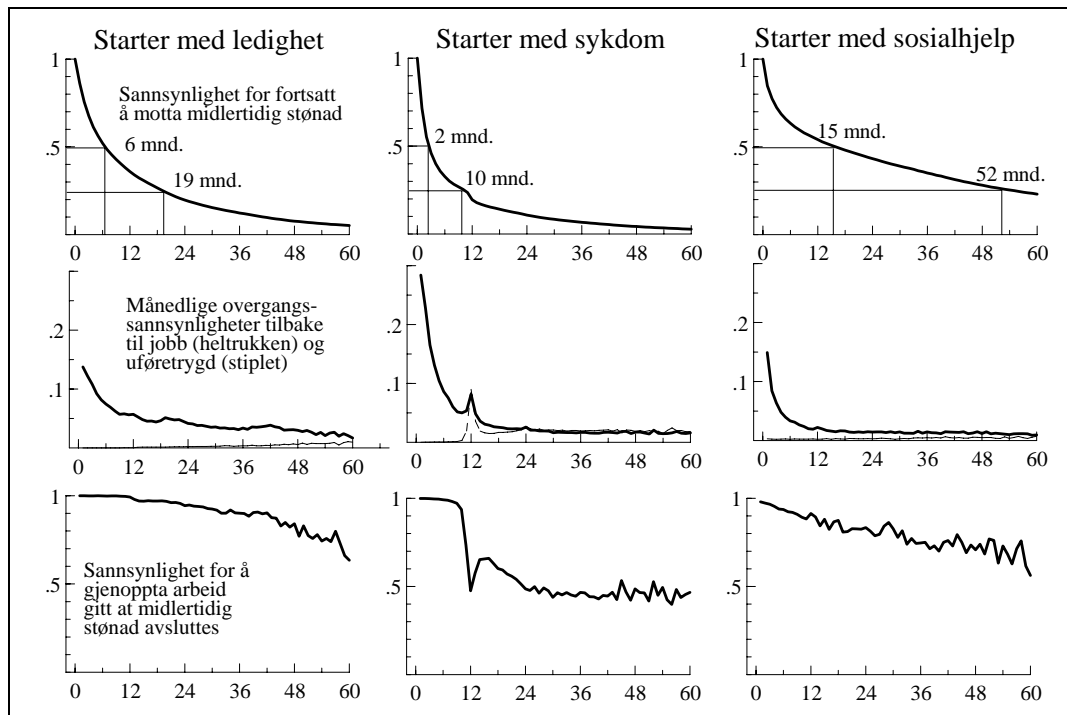
Vi har kartlagt virkningen av ulike faktorene på de to overgangssannsynlighetene ved å estimere en forløpsanalysemodell for konkurrerende risikoer. Modellen bygger på en antagelse om proporsjonale overgangsintensiteter (hasardrater). Det innebærer at ulike forklaringsfaktorer (f.eks. alder, utdanning, varighet etc.) påvirker overgangsintensitetene proporsjonalt, uavhengig av verdien på andre forklaringsvariabler. La x_t være en vektor bestående av alle relevante forklaringsvariabler svarende til en bestemt måned t , inklusive individuelle kjennetegn, varighet av forløpet, tidligere tilstander og kalendertidspunkt. Det kan da vises at de to månedlige overgangssannsynlighetene til tilstandene $k=$ jobb eller *uføretrygd*, avhenger av x på følgende måte, der β_k er den ukjente paramtervektoren som vi skal estimere:

$$p_{kt} = \left(1 - \exp\left(-\sum_k \exp(x_t' \beta_k)\right) \right) \frac{\exp(x_t' \beta_k)}{\sum_k \exp(x_t' \beta_k)}.$$

De ukjente parametrene i modellen estimeres ved hjelp av såkalt sannsynlighetsmaksimering (Maximum Likelihood), dvs. at vi velger de verdiene på parametrene som med størst sannsynlighet ville ha gitt akkurat det resultatet vi faktisk har observert.

6.2 Overgangssannsynligheter fordelt etter varighet

For å få et bilde av hvordan overgangssannsynlighetene endres ettersom stønadsforløpene blir lengre, estimerte vi først en veldig enkel versjon av denne modellen, der x_t utelukkende inkluderte dummy-variabler for antallet måneder som stønadsforløpene hadde vart. Ved å plugge disse estimatene inn i ligningen over får vi da estimater på de varighetsbetingede månedlige overgangssannsynlighetene, betinget av at forløpene ikke slutter av andre grunner (sensureres). Modellen ble estimert separat for de tre ulike "innfartsårene" til klientforløp. Resultatet er illustrert i Figur 6.1



Figur 6.1 Estimerte overlevelseskurver for midlertidige stønadsforløp og månedlige overgangsrater til jobb og uføretrygd.

Den øverste delen av figuren inneholder de estimerte overlevelseskurvene. De viser hvor stor andel av dem som starter med ulike typer klientforløp som fortsatt kan forventes å forbli i de midlertidige stønadsforløpene i en periode på inntil 60 måneder (5 år) etter at forløpene startet, gitt at de ikke blir sensurert (dvs. gitt at de ikke dør, flytter ut av landet, går av med alderspensjon, eller trekker seg ut av arbeidsmarkedet uten noen form for trygdeytelser). Det typiske mønster er at mange forsvinner ut nokså raskt. I figurene har vi markert tidspunktene der henholdsvis halvparten og tre firedeler av stønadsmottakerne har foretatt overgang til enten jobb eller uføretrygd. Ikke overraskende er det sykdomsforløp som avvikles raskest. Allerede etter 2 måneder er halvparten av forløpene avsluttet. Ledighetsforløpene avvikles også nokså raskt. Etter 6 måneder er halvparten av forløpene avsluttet. Sosialhjelpsforløpene varer atskillig lengre. Først etter 15 måneder er halvparten av disse forløpene avsluttet. I den midtre delen av figuren har vi plottet de månedlige overgangssannsynlighetene, etter forløpenes varighet (såkalte diskrete hasardrater). De viser at overgangssannsynlighetene til jobb (de heltrukne linjene) er klart høyest i begynnelsen av forløpene. F.eks. ser vi at omtrent 14 prosent av ledighetsforløpene avsluttes med jobb i løpet av den første måneden. Deretter faller overgangsratene til jobb nokså kraftig. Hvis et ledighetsforløp først har vart i seks måneder er det 7 prosent sannsynlighet for at det avsluttes i løpet av en måned. Blant de sykemeldte er det nesten 30 prosent som gjenopptar arbeidet i løpet av den første måneden. Deretter faller overgangssannsynlighetene til jobb sterkt ettersom forløpene skrider framover. Etter ni måneder er sannsynligheten for å bli friskmeldt i løpet av en måned omtrent fem prosent. Personer med sykepenger har imidlertid en økning i sannsynligheten for å gjenoppta arbeidet etter omlag 12 måneder, dvs. på det tidspunktet sykepengerrettighetene opphører (og erstattes med de langt mindre gunstige rehabiliteringspengene). Overgangsratene til uføretrygd (de stiplede linjene) er i utgangspunktet svært små for alle typer forløp, men øker etter hvert som forløpene skrider framover. I de nederste figurene illustrerer vi hvordan overgangene fordeler seg på henholdsvis jobb og uføretrygd, gitt at en av disse overgangene finner sted. I begynnelsen av

forløpene er det nesten bare overganger tilbake til jobb. Deretter øker andelen overganger til uføretrygd. For forløp som starter med helseproblem er det etter omlag ett års varighet omtrent like sannsynlig at et forløp avsluttes med uføretrygd som at det avsluttes med varig jobb.

Overgangsratene i figur 6.1 kan også benyttes til å beregne de ubetingede sannsynlighetene for utfallene av de tre forløpstypene. Ved forløpenes start er det en sannsynlighet på 92 prosent for at et ledighetsforløp ender med overgang til jobb før det er gått fem år, gitt at den aktuelle personen ikke forsvinner ut av klientforløpet pga ordinær pensjon, død, utflytting etc. Det er litt over to prosent sannsynlighet for at forløpet avsluttes med uførhet. Hvis vi derimot betrakter et forløp av denne typen som allerede har vart i ett år, reduseres sannsynligheten for at det ender med en jobb (i løpet av de neste fire årene) til 79 prosent. Sannsynligheten for at forløpet ender med uføretrygd øker da til 6 prosent. For forløp som starter med helseproblem er det tilsvarende 86 prosent sannsynlighet for overgang til jobb og 11 prosent sannsynlighet for overgang til uføretrygd ved forløpenes start. Etter ett år er sannsynligheten for jobb i løpet av den samme perioden redusert til 45 prosent og sannsynligheten for uføretrygd økt til 40 prosent. For forløp som starter med sosialhjelp er det i utgangspunktet 68 prosent sannsynlighet for overgang til jobb og 9 prosent sannsynlighet for overgang til uføretrygd. Etter ett år er sannsynligheten for jobb redusert til 45 prosent og sannsynligheten for uføretrygd økt til 13 prosent.

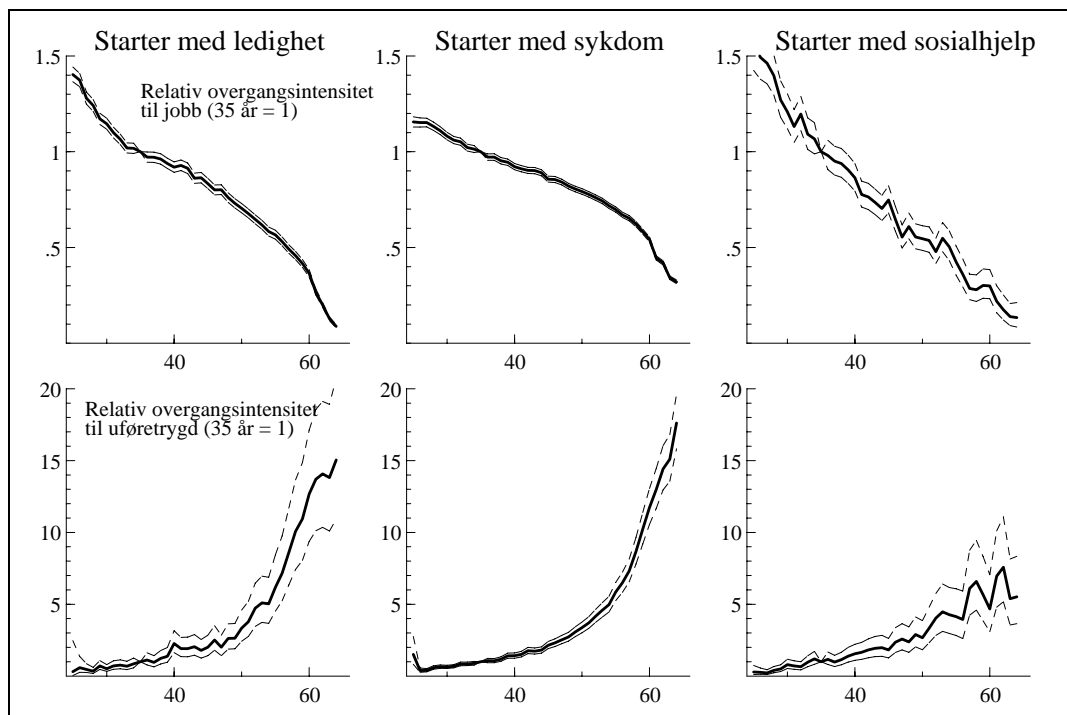
Det er for øvrig viktig å understreke at de varighetsmønstrene som avdekkes i Figur 6.1, og som gjenspeiles i de varighetsbetingede utfallssannsynlighetene, ikke har noen direkte kausal tolkning. Det er ikke først og fremst lange forløp som *forårsaker* dårlige jobbsjanser, men dårlige jobbsjanser som *forårsaker* lange forløp. Ettersom forløpene skrider framover finner det sted en seleksjonsprosess, der de friskeste og mest arbeidsføre personene kommer seg ut først, og etterlater dem med dårligere utsikter i arbeidsmarkedet. Det kan også tenkes å være en kausal virkning av lange stønadsforløp, f.eks. på grunn av demoralisering eller stigmatisering. Tidligere forskning ved Frischsenteret (se f.eks. Røed og Zhang, 2003) har vist at dette er tilfelle for arbeidsledighetsforløp. Men i de modellene som estimeres her har vi ikke gjort noe forsøk på å skille seleksjon fra kausalitet. Det er heller ikke opplagt at det er mulig å skille disse mekanismene fra hverandre på basis av det eksisterende datamaterialet, i hvert fall ikke uten at det gjøres en del (tvilsomme) forutsetninger.

6.3 Betydningen av individuelle kjennetegn og begivenheter i forløpet

For å finne ut hvordan andre typer forklaringsvariabler påvirker de to overgangssannsynlighetene har vi estimert modeller der vektoren av kovariater inkluderer både individuelle kjennetegn, tidligere forløpshistorie, bostedsfylke og kalendertid. De fleste forklaringsvariabler formuleres ikke-parametrisk, dvs. at det benyttes separate indikatorvariabler for hver verdi de ulike variablene kan anta. Dette innebærer at modellene bli nokså kompliserte, med over 500 estimerte parametre i hver av dem. Det er derfor ikke hensiktsmessig å presentere alle resultatene i denne rapporten. Vi fokuserer på de resultater vi anser som mest interessante, og presenterer noen av dem grafisk for å spare plass og tydeliggjøre de mest sentrale trekkene av det dataene kan fortelle. Fullstendige resultater kan fås ved henvendelse til forfatterne.

Figur 6.2 viser hvordan alder påvirker de relative overgangsintensitetene. Overgangsintensitetene kan tolkes som tilnærmede "øyeblikkssannsynligheter", dvs. sannsynlighetene for å foreta overganger i et bitte lite tidsintervall. Disse figurene er normert slik at de er satt lik 1 for personer som er 35 år, og viser hvor mye høyere eller lavere overgangsintensiteten er for personer i andre aldre (når man samtidig holder alt annet likt). Figurene viser at overgangsintensitetene til jobb faller kraftig ettersom alderen økes. Overgangsintensitetene til uføretrygd stiger enda kraftigere. Hvis vi f.eks. sammenligner en

person som starter med arbeidsledighet og er 50 år med en som er 35 kan vi anslå at overgangsintensiteten til jobb er omtrent 30 % lavere for 50-åringen enn for 35-åringen. Overgangsintensiteten til uføretrygd er mer enn 3 ganger så høy for 50-åringen. Hvis de samme personene blir syke er forskjellen noe mindre hva angår overgangsintensiteten tilbake til jobb (50 åringen har ca. 20 % lavere overgangsintensitet), men noe større hva angår overgangsintensiteten til uføretrygd (50-åringen har 3,4 ganger så høy overgangsintensitet som 35-åringen). Vi konstaterer for øvrig at overgangsintensiteten til uføretrygd øker enormt ettersom personer nærmer seg 60 år. Samtidig faller overgangsintensiteten til arbeid. Samlet sett innebærer dette at personer som starter en klientkarriere i slutten av 50-årene, og som ikke meget raskt kommer tilbake i arbeid, har liten sannsynlighet for å komme tilbake i arbeid igjen i det hele tatt, uavhengig av om forløpet skyldes arbeidsledighet eller sykdom.



Figur 6.2 Estimert effekt av alder på overgangsintensiteter til jobb og uføretrygd (med 95 % konfidensintervaller)

I tabellene 6.1 og 6.2 har vi oppsummert effektene av en lang rekke andre kjennetegn, på overgangsintensitetene til henholdsvis jobb og uføretrygd, knyttet til hvilken tilstand man for tiden er i, hvilke tilstander man tidligere har vært i (i løpet av samme stønadsforløp), hva slags utdanning man har, hvor man bor og kjønn, familiesituasjon og nasjonalitet. For alle de ulike settene av forklaringsvariabler har vi definert en referansetilstand (markert med ref. i tabellen). De ulike estimatene (eller nærmere bestemt eksponensialfunksjonen av disse) viser hvordan det tilhørende kjennetegn påvirker overgangsintensiteten relativt til denne referansegruppen. Vi illustrerer dette med et eksempel fra gruppen som starter med arbeidsledighet. Her ser vi at referansetilstanden er ordinær arbeidsledighet (dvs. at man ikke deltar på arbeidsmarkedstiltak). Vi ser også fra tabell 6.1 at deltagelse på arbeidsmarkedstiltak påvirker overgangsintensiteten til jobb med parameterestimatet -0.192 . Vi har at $\exp(-0.192) = 0.83$, hvilket betyr at tiltaksdeltagelse reduserer overgangsintensiteten til jobb med en faktor $1 - 0.83 = 0.17$, dvs. 17 %.

Tabell 6.1.
Opphør av midlertidig stønad grunnet arbeidsinntekt
Effekt på hasardrate av utvalgte forklaringsvariabler

	Starter med ledighet		Starter med helseproblem		Starter med sosialhjelp	
	Estimat	Standard feil	Estimat	Standard feil	Estimat	Standard feil
Nå-tilstand						
Ordinær ledighet	ref.	ref.	-0,562	0,011	-0,603	0,026
Ordinært tiltak	-0,192	0,007	-0,553	0,021	-0,332	0,034
Syk	0,281	0,008	ref.	ref.	-0,101	0,027
Rehabiliteringspenger	-1,276	0,039	-1,409	0,012	-2,073	0,087
Under utredning	-2,176	0,074	-2,461	0,026	-2,340	0,136
Attføringstiltak	-1,684	0,042	-1,827	0,017	-1,736	0,079
Bare sosialhjelp	0,217	0,012	-0,093	0,018	ref.	ref.
Tidligere tilstander						
Ordinær ledighet	-0,006	0,007	-0,230	0,012	0,075	0,024
Ordinært tiltak	0,116	0,007	0,136	0,017	0,583	0,025
Syk	-0,112	0,009	0,129	0,010	0,117	0,024
Rehabiliteringspenger	-0,163	0,042	-0,169	0,014	-0,135	0,071
Under utredning	-0,367	0,040	-0,287	0,017	-0,422	0,073
Attføringstiltak	0,061	0,033	0,424	0,015	0,307	0,053
Bare sosialhjelp	-0,535	0,012	-0,486	0,020	0,306	0,027
Utdanning						
Bare obligatorisk	-0,155	0,005	-0,163	0,003	-0,331	0,017
Noe videregående	-0,166	0,005	-0,089	0,003	-0,253	0,015
Fullført videregående	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
Høgskole	0,150	0,005	0,120	0,003	0,168	0,020
Universitet	0,346	0,008	0,225	0,006	0,298	0,052
Fylke						
Oslo	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
Østfold	0,003	0,009	-0,042	0,005	-0,094	0,029
Akershus	0,131	0,008	0,046	0,004	0,089	0,022
Hedmark	0,031	0,010	-0,026	0,006	-0,004	0,032
Oppland	0,080	0,010	-0,025	0,006	0,011	0,033
Buskerud	0,125	0,009	0,017	0,005	0,076	0,028
Vestfold	0,090	0,009	-0,060	0,006	-0,014	0,030
Telemark	-0,018	0,010	-0,065	0,006	-0,127	0,035
Aust-Agder	0,136	0,012	-0,095	0,008	0,013	0,042
Vest-Agder	0,123	0,010	-0,086	0,007	0,026	0,040
Rogaland	0,152	0,008	0,092	0,005	0,048	0,027
Hordaland	0,069	0,007	0,059	0,004	-0,018	0,024
Sogn og Fjordane	0,287	0,012	0,095	0,007	0,172	0,041
Møre og Romsdal	0,224	0,009	0,042	0,005	0,124	0,028
Sør-Trøndelag	0,014	0,008	-0,024	0,005	0,059	0,029
Nord-Trøndelag	-0,031	0,010	-0,016	0,007	0,005	0,045
Nordland	-0,020	0,008	-0,058	0,005	0,082	0,028

Tabell 6.1.
Opphør av midlertidig stønad grunnet arbeidsinntekt
Effekt på hasardrate av utvalgte forklaringsvariabler

	Starter med ledighet		Starter med helseproblem		Starter med sosialhjelp	
	Estimat	Standard feil	Estimat	Standard feil	Estimat	Standard feil
Troms	-0,021	0,010	-0,050	0,006	-0,008	0,034
Finmark	-0,180	0,011	-0,084	0,009	-0,050	0,042
Mann	0,293	0,004	0,039	0,002	-0,129	0,014
Gift	0,135	0,004	0,093	0,002	0,146	0,013
Aleneforsørger	-0,212	0,010	-0,178	0,009	-0,183	0,016
Immigrant fra ikke-OECD-land	-0,489	0,011	-0,269	0,009	-0,267	0,031

Uavhengig av starttilstand er det en tendens til at overgangssannsynligheten til jobb faller når personer deltar på ordinære arbeidsmarkedstiltak eller attføringstiltak. Men etter at disse tiltakene er gjennomført øker overgangssannsynligheten til et høyere nivå enn den hadde før tiltaket startet. En kausal tolkning av disse estimatene vil være at tiltaksdeltagelse har en viss innlåsningseffekt mens de pågår (mange vil ønske å slutføre tiltaket sitt før jobbsøking gjenopptas eller før man tar opp igjen tidligere arbeid), men at de også er forbundet med positive sysselsettingseffekter når de først er fullført. De sterkeste positive effektene finner vi i så fall for ordinære sysselsettingstiltak for sosialklienter og for attføringstiltak for personer i sykdomsforløp. Det er imidlertid grunn til å advare mot en entydig kausal tolkning av disse estimatene. Det er sterke seleksjonseffekter knyttet til deltagelse i de ulike formene for tiltak, og det kan derfor tenkes at deltagerne skiller seg fra ikke-deltagerne ut over det vi kan kontrollere for ved hjelp av observerte kjennetegn.

Det er et klart mønster at personer med høy utdanning kommer raskere tilbake i jobb enn personer med lav utdanning. Dette gjelder uavhengig av starttilstand, men effektene er noe sterkere for sosialhjelpsmottakere og for personer som starter med ledighet enn for personer som starter med et helseproblem. Blant personer som starter med arbeidsledighet kommer menn raskere tilbake i jobb enn kvinner. Det samme gjelder sykdomsforløp, men der er effekten klart svakere. For sosialhjelpsforløp er situasjonen omvendt, dvs. at kvinner kommer seg raskere i jobb enn menn. Det er for øvrig verd å merke seg at aleneforsørgere (disse er identifisert på grunnlag av at de mottar overgangsstønad) har markert lavere tilbøyelighet til å komme tilbake i arbeid enn andre. Dette gjelder også de som er registrert som arbeidsledige. Dette kan skyldes at dette er en gruppe som har høyere alternativkostnad på sin tid (p.g.a. pass og stell av barn) og at de av denne grunn er mindre motivert for å komme raskt i arbeid. Innvandrere fra ikke-OECD-land har svært dårlige jobbsjanser. Dette er ikke noen stor overraskelse når det gjelder arbeidsledighetsforløp, ettersom det normalt er vanskeligere for innvandrere enn for nordmenn å skaffe seg jobb. Men at dette også gjelder sykdomsforløp er litt mer overraskende. Forskjellen her er betydelig, med en overgangsintensitet for innvandrere tilbake i jobb som er hele 23 % lavere enn for nordmenn.

Det er betydelige regionale forskjeller i overgangsintensitetene, særlig for forløp som utløses av arbeidsledighet. Dette reflekterer først og fremst regional variasjon i arbeidsmarkedsforholdene. Det tar aller lengst tid å komme i arbeid i Finmark, mens også i de øvrige Nordlandsfylkene, i tillegg til Oslo og Telemark har det gjennomgående vært et

vanskelig arbeidsmarked for arbeidsledige jobbsøkere. Det tar kortest tid å komme i arbeid i Møre og Romsdal og i Sogn og Fjordane.

Tabell 6.2						
Opphør av midlertidig stønad grunnet overgang til uføretrygd						
Effekt på hasardrate av utvalgte forklaringsvariabler						
	Starter med ledighet		Starter med helseproblem		Starter med sosialhjelp	
	Estimat	Standard feil	Estimat	Standard feil	Estimat	Standard feil
Nå-tilstand						
Ordinær ledighet	ref.	ref.	-2,598	0,056	-2,787	0,184
Ordinært tiltak	-0,268	0,174	-1,923	0,134	-2,882	0,401
Syk	3,239	0,077	ref.	ref.	-0,869	0,118
Rehabiliteringspenger	3,963	0,076	0,597	0,013	0,361	0,070
Under utredning	2,418	0,107	-0,690	0,029	-1,006	0,130
Attføringstiltak	1,764	0,096	-1,805	0,030	-1,786	0,126
Bare sosialhjelp	3,175	0,089	0,981	0,028	ref.	ref.
Tidligere tilstander						
Ordinær ledighet	0,570	0,088	-0,419	0,027	-0,609	0,072
Ordinært tiltak	-0,345	0,041	-0,400	0,050	-0,153	0,098
Syk	-0,138	0,041	-1,092	0,012	-0,189	0,071
Rehabiliteringspenger	0,374	0,049	0,086	0,016	0,603	0,075
Under utredning	0,706	0,056	0,588	0,017	0,407	0,086
Attføringstiltak	0,231	0,053	-0,095	0,018	-0,119	0,086
Bare sosialhjelp	-0,256	0,059	-0,415	0,043	0,361	0,081
Utdanning						
Bare obligatorisk	0,183	0,046	0,098	0,011	0,280	0,069
Noe videregående	0,013	0,046	0,033	0,011	0,200	0,070
Fullført videregående	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
Høgskole	0,001	0,068	-0,048	0,014	-0,069	0,103
Universitet	-0,272	0,176	-0,132	0,031	-0,073	0,272
Fylke						
Oslo	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
Østfold	-0,187	0,088	0,033	0,021	-0,219	0,098
Akershus	0,023	0,076	0,123	0,017	-0,260	0,090
Hedmark	0,091	0,085	0,256	0,021	-0,011	0,103
Oppland	-0,019	0,093	0,103	0,021	-0,042	0,109
Buskerud	-0,123	0,093	0,010	0,022	-0,268	0,110
Vestfold	0,391	0,080	0,472	0,019	0,171	0,102
Telemark	0,213	0,091	0,364	0,022	-0,025	0,115
Aust-Agder	0,203	0,103	0,477	0,025	0,182	0,133
Vest-Agder	0,213	0,088	0,434	0,022	0,095	0,109
Rogaland	0,278	0,075	0,405	0,019	-0,076	0,107
Hordaland	0,041	0,073	0,152	0,018	-0,071	0,089
Sogn og Fjordane	0,240	0,119	0,337	0,027	0,066	0,175
Møre og Romsdal	-0,033	0,081	0,151	0,020	-0,010	0,113

Tabell 6.2
Opphør av midlertidig stønad grunnet overgang til uføretrygd
Effekt på hasardrate av utvalgte forklaringsvariabler

	Starter med ledighet		Starter med helseproblem		Starter med sosialhjelp	
	Estimat	Standard feil	Estimat	Standard feil	Estimat	Standard feil
Sør-Trøndelag	-0,079	0,083	0,068	0,020	-0,116	0,106
Nord-Trøndelag	0,205	0,103	0,230	0,024	0,042	0,145
Nordland	0,056	0,081	0,353	0,019	0,028	0,105
Troms	0,101	0,093	0,346	0,022	0,013	0,136
Finmark	0,032	0,099	0,437	0,029	0,127	0,150
Mann	-0,164	0,043	-0,122	0,009	-0,135	0,051
Gift	0,012	0,034	0,066	0,008	0,033	0,051
Aleneforsørger	-0,109	0,145	-0,291	0,076	-0,419	0,085
Immigrant fra ikke-OECD-land	-0,050	0,110	0,064	0,037	-0,727	0,126

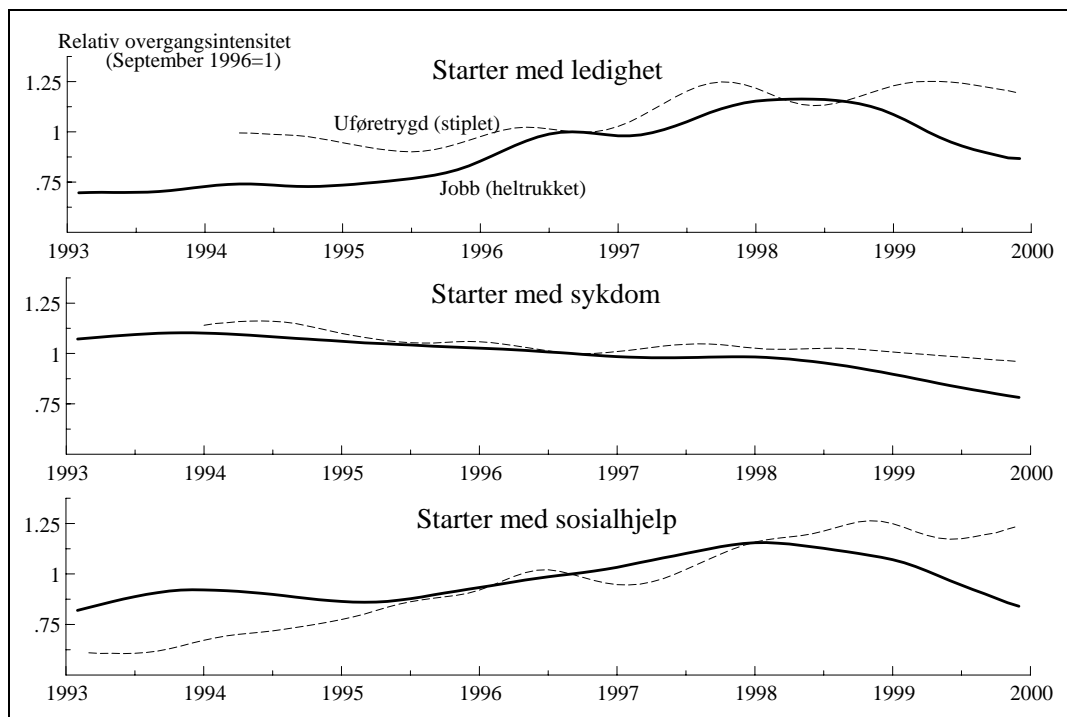
Overgangsintensitetene til uføretrygd er naturlig nok høyest for personer som befinner seg i langvarige sykdomsforløp, spesielt blant dem som mottar rehabiliteringspenger. Det er ellers en tendens til at sannsynligheten for å bli uføretrygd er lavere jo høyere utdanningen er. Menn har klart lavere overgangsintensitet til uføretrygd enn kvinner. Det er store regionale forskjeller i sannsynligheten for å bli uføretrygd. Sannsynligheten er minst på det sentrale østlandsområdet og høyest i Vestfold, Telemark, Agder-fylkene, Rogaland, Nordland, Troms og Finmark. Tiltaksdeltagelse medfører naturlig nok redusert sannsynlighet for å bli uføretrygd mens tiltakene pågår. Men det er også en klar tendens til at personer som har avsluttet tiltak har lavere sannsynlighet for å bli uføretrygd enn personer som ikke har gjennomført noen tiltak i det hele tatt. Dette kan representere en positiv effekt av tiltakene, men det kan også være et utslag av uobserverte seleksjonsmekanismer.

I tillegg til de variabler som er referert i tabellene 6.1. og 6.2 benyttet vi også et sett indikatorvariabler for å fange opp mulige effekter av lengden på yrkeskarrieren. Mønsteret her er at lang yrkeskarriere (for gitt alder) bidrar til økt overgangsintensitet både til jobb og til uføretrygd, men effektene er små sammenlignet med effektene av alder.

6.4 Utviklingen i overgangsintensiteter over tid

Vi hadde også med et fullt sett av indikatorvariabler for hver kalendermåned i perioden fra januar 1993 til desember 1999. De estimerte parametrene knyttet til disse variablene kan fange opp eventuelle endringer i overgangsintensitetene over tid, betinget på individuelle kjennetegn, forløpenes varighet og på de overganger individene har foretatt tidligere. Siden disse estimatene varierer sterkt fra måned til måned, har vi valgt å presentere resultatene i form av glattede tidsfunksjoner (disse er beregnet ved hjelp av et X12 ARIMA filter, og representerer de såkalte trend-komponentene i tidsseriene). Disse er illustrert i figur 6.3. De helterukne linjene illustrer tidsutviklingen i overgangsintensitetene til jobb, og de stiplede linjene illustrerer den tilsvarende utvikling for overgangsintensitetene til uføretrygd. Alle kurvene er normalisert til 1 i september 1996, og illustrerer relative endringer i overgangsintensiteten (kontrollert for alle andre forklaringsvariabler). For ledighetsforløp og for forløp som starter med sosialhjelp kan vi konstatere at overgangsintensiteten til jobb følger det forventede sykliske mønster (jfr. Gaure og Røed, 2003), med forbedring i perioden 1993-

1998, og deretter en svekkelse. Overgangsintensiteten til uføretrygd har for disse gruppene økt nokså monotont gjennom hele perioden. For sykdomsforløp ser vi det motsatte konjunktur mønster når det gjelder overgangsintensiteten til gjenopptagelse av arbeid. Dette er i tråd med funnene i Nordberg og Røed (2003), som indikerte at sykefravær har en tilbøyelighet til å vare lengre desto bedre konjunktursituasjonen på arbeidsmarkedet er. Dette kan i noen grad reflektere at høy arbeidsledighet virker disiplinerende. Men det kan også skyldes at arbeidspresset er større i gode enn i dårlige tider. Også når det gjelder sykdomsforløp har det vært en svak tendens i retning av økt overgangsintensitet til uføretrygd over tid.



Figur 6.3. Estimerte endringer i overgangsintensitetene fra midlertidige stønadsforløp til jobb og uføretrygd.

7 Noen konkluderende merknader

Denne rapporten har kartlagt og beskrevet "klientkarrierer" i Norge i perioden 1993-2000. Mønsteret som tegner seg er todelt. På den ene siden finnes svært mange mennesker som opplever korte perioder hvor de er i kontakt med en av våre velferdsetater. Dette gjelder i første rekke utbetaling av sykepenger under sykdom. Mottakere av denne type ytelse behøver sjelden å involvere seg med mer enn én av våre velferdsetater og de har ingen problemer over tid med å greie seg selv. På den annen side er det et lite mindretall som opplever svært lange klientkarrierer, der skiftende "midlertidige" tilstander avløser hverandre i årevis. Selv om det relativt sett er få lange forløp, utgjør de en stor andel av det totale antallet midlertidige "stønadsmåneder". Rundt 38 prosent av forløpene varer i minst seks måneder. Likevel står disse forløpene for over 80 prosent av det samlede antallet "stønadsmåneder".

Jo lenger et klientforløp har vart desto mindre er sannsynligheten for at det ender med overgang til (eller gjenopptagelse av) arbeid, og jo høyere er sannsynligheten for at det ender med uføretrygd. Selv om dette i hovedsak skyldes seleksjonsmekanismer, kan vi ikke se bort fra at det også virker demoraliserende og stigmatiserende å ha vært gjennom lange klientforløp. En del forløp har nok vært forlenget "unødvendig" pga at myndighetene har ønsket å begrense tilstrømmingen til uføretrygd, samtidig som det reelt sett ikke har eksistert noe alternativ for de personene som har blitt utestengt fra denne trygdeytelsen. Dette bekreftes av at det nesten ikke forekommer inntektsnivende arbeid blant personer som har fått avslag på søknad om uføretrygd. Mange av dem får også innvilget uføretrygd på et senere tidspunkt.

Det er neppe særlig hensiktsmessig at personer mottar "midlertidige" ytelser i mange år. For den enkelte klient representerer dette sannsynligvis et kontinuerlig element av utrygghet, og dermed også et velferdstap. For det offentlige representerer det administrative kostnader. Det er også påfallende at selv i de tilfeller der det offentlige setter inn store ressurser i form av yrkesrettet attføring, så skjer dette først etter en lang periode med passive kontantoverføringer. Det synes derfor fornuftig å forsøke å framskynde vurderinger av behovet for yrkesrettet attføring, slik det nå er lagt opp til. I den grad man kommer til at det er behov for yrkesrettet attføring, må det være en betydelig gevinst knyttet til at man får i gang denne aktiviteten så raskt som mulig. Omlag 36 prosent av deltagerne på yrkesrettet attføring går rett over i jobb rett etter avsluttet attføringsprosess, og ved tidligere tiltaksstart kunne sannsynligvis mange av disse overgangene også kommet tilsvarende mye tidligere. En kostnadsside ved dette er imidlertid at framskynding av tidspunktet for vurdering av yrkesrettet attføring også vil innebære at en vesentlig større gruppe blir gjort gjenstand for slik vurdering, blant dem også personer som med basis i dagens "treghet" har vist seg å klare seg bra på egenhånd. Det er dermed en økt risiko for at man "behandler" folk som ikke har behov for behandling og at en del personer som egentlig kunne greid seg uten tiltak benytter anledningen til å få en subsidiert videreutdanning.

En del klienter må i løpet av sine forløp veksle mellom ulike velferdsetater. I noen tilfeller er dette resultatet av en "villet" politikk, f.eks. når personer med syke- eller rehabiliteringspenger overføres til Aetat for om mulig å komme i arbeid igjen. I andre sammenhenger er dette en utilsiktet virkning av et system som ikke er godt nok tilpasset visse typer stønadsbehov. Dette gjelder spesielt arbeidsledige personer som ikke har dagpengerettigheter, og som av den grunn må ha en klientrelasjon både til Aetat og til det lokale sosialkontoret. En mulig løsning på dette problemet kan være å innføre et minste dagpengeytelse til alle reelle arbeidssøkere, uavhengig av opparbeidete rettigheter (slik man f.eks. har i Sverige).

Eksistensen av ulike typer stønadsordninger som forvaltes av ulike etater innebærer fare for kostnadsoverveltning, dvs. at etatene skyver klientene mellom seg for å få utgiftene dekket over et annet budsjett. Faren for dette er særlig stor i forholdet mellom de kommunale sosialkontorene og de statlige trygde- og arbeidsmarkedskontorene. De kommunale sosialkontorene kan f.eks. spare penger på å få ungdom uten dagpengerettigheter inn i Aetats arbeidsmarkedstiltak, og å få personer med dårlig helse og svak arbeidsevne over i uføretrygd. Omvendt er det liten tvil om at en restriktiv praksis for innvilgning av uføretrygd i mange tilfeller velter kostnader over på de kommunale sosialkontorene. Med basis i våre data har vi naturligvis ikke grunnlag for å vurdere i hvilken grad hensynet til kostnadsoverveltning spiller inn i de ulike etatenes vurderinger og atferd. Dataene kan imidlertid si noe om i hvilken grad klienter blir "oversendt" mellom f.eks. trygdekontor og sosialkontor. For personer som starter sitt forløp med et helseproblem skjer dette i nokså liten grad. Svært få av disse personene blir i løpet av sitt klientforløp henvist til å leve av sosialhjelp alene. På den annen side er det en betydelig "etatsvandring" blant dem som starter sitt forløp med sosialhjelp.

Appendiks: De viktigste datakildene

Trygdeetaten (eller Rikstrygdeverket) har bl.a. ansvaret for utbetalinger av sykepenger, attføringspenger, rehabiliteringspenger og uførepensjon (se Lien og Nordseth (2002) og Akselsen og Joneid (2001) for nærmere opplysninger). Trygdeetaten er også ansvarlig for utarbeidelse av Arbeidstakerregisteret. I sykepengeregisteret finner man alle som har mottatt sykepenger utbetalt av folketrygden. Det vil i all hovedsak si arbeidstagere eller selvstendig næringsdrivende som har vært sykemeldte i mer enn 14 kalenderdager⁸, med unntak av statsansatte. For personer som blir registrert i sykepengeregisteret har vi følgende informasjon: tidsperioden personen er sykemeldt, beløpet som blir utbetalt og årsaken til at personen forsvinner fra registeret. Opplysninger om mottagere av rehabiliterings- og attføringspenger kommer også fra Rikstrygdeverket. Her får vi kjennskap til tidsperioden personen mottar rehabiliterings- eller attføringspenger, utbetalt beløp, årsak til utbetaling og bortfallsgrunn fra registeret. Det siste registeret vi får opplysninger fra hos Rikstrygdeverket er GR1. Her får vi oversikt over personer som mottar uførepensjon. Opplysningene omfatter bl.a. tidsperiode, uførhetsgrad og beløpet personen har krav på.

Arbeidsmarkedsetaten har ansvaret for SOFA-søker⁹ registeret. Her blir alle personer som har meldt seg som arbeidssøkere registrert. Det samme gjelder personer på arbeids- eller attføringstiltak. Ved førstegang registrering må personene oppgi en rekke opplysninger, herunder utdannelse, kjønn, alder, bostedskommune og yrkesbakgrunn. I tillegg registreres alle brukere i slutten av hver måned (ofte den siste tirsdagen) og grupperes i en av følgende kategorier: Helt ledige jobbsøkere, delvis sysselsatte jobbsøkere, personer på arbeidsmarkedstiltak og personer på attføringstiltak. Videre grupperes disse i flere underkategorier etter om man har krav på dagpenger, om man er permittert, eller hvilket arbeidsmarkeds-/ attføringstiltak man går på. Det er Arbeidsdirektoratet, ved Formidlingskontoret, som har det faglige ansvaret for innholdet og bruken av SOFA-søker, mens arbeidskontorene har ansvaret for registrering og ajourhold av personopplysningene.

Sosialtjenesten fører også registre over sine brukere. Her registreres alle personer som har mottatt økonomisk sosialhjelp. Registeret omfatter opplysninger om utbetalt sosialhjelp, om beløpet ytes i form av bidrag eller lån, samt hvilke tidsrom ytelsen gjelder (se Derakhshanfar og Sandnes (2002) for nærmere opplysninger).

Inntektsopplysningene våre er hentet fra Lønns- og trekkoppgaveregisteret (LTO-registeret). Her registreres alle lønns- og trekkoppgaver på personnivå. Vi kan skille mellom ulike former for inntekt ved hjelp av ulike LTO-koder som beløpene er registrert under. For eksempel har arbeidsledighetstrygd og arbeidsinntekt hver sin LTO-kode. Det er skattedirektoratet som er ansvarlig for LTO-registeret.

I noen av tabellene våre splitter vi opp de ulike populasjonene etter visse individspesifikke kjennetegn. Disse kjennetegnene har SSB hentet frem til oss fra flere av sine registre (som folkeregisteret, fødelandsfilen, norsk utdanningsregister, osv.). Eksempel på kjennetegn er fødeland, fødselsår, høyeste fullførte utdanning og kjønn. Mange av disse kjennetegnene har en utvetydig definisjon og er selvforklarende. For enkelte av dem er det imidlertid behov for å foreta enkelte presiseringer. Når det gjelder utdanning har vi tatt utgangspunkt den nye utdanningsklassifiseringen NUS2000. Her får vi informasjon om den høyest normerte utdanningen (etter antall skoleår) en person har avlagt. Når det gjelder nasjonalitet har vi brukt informasjon om fødeland til å foreta klassifikasjonen. Videre har vi delt innvanderpopulasjonen i to grupper, OECD vs. ikke-OECD land. Fra folkeregisteret har

⁸ Etter april 1998 ble arbeidsgiverperioden endret til 16 dager.

⁹ SOFA-søker registeret har nå skiftet navn til ARENA.

vi informasjon om ekteskap og samboere med barn. Vi har også laget en egen kategori med aleneforsørgere som mottar overgangsstønad (disse er imidlertid bare med i datasettet dersom de også er registrert i en av tilstandene 1-6 over.

Referanser

- Akselsen, A og Joneid, B. (2001) Pensjoner. Grunn- og hjelpestønader. 1992 – 1998. SSB Notater 2001/10.
- Derakhshanfar, S. og Sandnes, T. (2002) Økonomisk sosialhjelp, 1992 – 2000. SSB Notater 2002/29.
- Gaure, S. og Røed, K. (2003) How Tight is the Labour Market? A Micro-Based Macro Indicator. Memorandum No. 9/2003, Department of Economics, University of Oslo
- Lien, S. og Nordseth C. (2002) Fødsels- og sykepenger. 1992-2000. SSB Notater 2002/81.
- Nordberg, M. og Røed, K. (2002) Utstøting fra arbeidsmarkedet og tiltaksapparatets rolle. Rapport 2/2002, Frischsenteret.
- Nordberg, M. og Røed, K. (2003) Absenteeism, Health Insurance, and Business Cycles. Hero Working Paper 2003: 17.
- Nordberg, M. og Westlie, L. (2004) Samtidig bruk av Trygdeetaten, Arbeidsmarkedsetaten og sosialtjenesten. Arbeidsnotat 1/2004, Frischsenteret.
- Røed, K. og Zhang, T. (2003) Does Unemployment Compensation Affect Unemployment Duration?. *Economic Journal*, Vol. 113, 190-206.

Publikasjoner fra Frischsenteret

Alle publikasjoner er tilgjengelig i Pdf-format på : www.frisch.uio.no

Rapporter

1/1999	Arbeidsledighet, arbeidsmarkedspolitikk og jobbsøking i Norge	Knut Røed, Hege Torp, Tom Erik Aabø
2/1999	Egenskaper ved tildelingsformer for nasjonale klimagasskvoter	Rolf Golombek, Michael Hoel, Snorre Kverndokk, Ove Wolfgang
3/1999	Regionale virkninger av økte elektrisitetspriser til kraftkrevende industri	Nils-Henrik M. von der Fehr, Trond Hjørungdal
4/1999	Bedriftsnedleggelse og klimakvoter i norsk industri	Rolf Golombek, Arvid Raknerud
5/1999	Utdanning og livsinntekt i Norge	Oddbjørn Raaum, Tom Erik Aabø, Thomas Karterud
1/2000	Hvem er de ledige? En økonometrisk analyse av arbeidsledighetens sammensetning i Norge på 1990-tallet	Morten Nordberg
2/2000	Effektivitet i pleie- og omsorgssektoren	Dag F. Edvardsen, Finn R. Førsund, Eline Aas
3/2000	Norge i liberalisert europeisk energimarked	Finn Roar Aune, Rolf Golombek, Knut Einar Rosendahl, Sverre A.C. Kittelsen
4/2000	Hvem vil og hvem får delta? Analyser av rekruttering og utvelgelse av deltakere til arbeidsmarkedstiltak i Norge på 1990-tallet	Knut Røed, Hege Torp, Irene Tuveng, Tao Zhang
5/2000	Deregulering av det vest-europeiske gassmarkedet - korttidseffekter	Rolf Golombek, Sverre A.C. Kittelsen, Ove Wolfgang
6/2000	Oversikt over litteratur om svart arbeid og skatteunndragelser	Erling Eide
7/2000	Arbeidstilbud i vedvarende gode tider	Christian Brinch
8/2000	Miljøreguleringer av norsk treforedlingsindustri	Rolf Golombek, Arent Greve, Ken Harris
1/2001	Analyse av inntektsfordeling og inntektsulikhet basert på registerdata. En kartlegging av muligheter og begrensninger	Remy Åserud

2/2001	Miljøvirkninger av norsk eksport av gass og gasskraft	Finn Roar Aune, Rolf Golombek, Sverre A.C. Kittelsen, Knut Einar Rosendahl
3/2001	De statlige høyskolene som produsenter: Ressursbruk og resultater 1994-1999	Dag Fjeld Edvardsen, Finn R. Førsumd
4/2001	Ragnar Frisch's bibliography	Kåre Edvardsen
5/2001	Tidlig arbeidsledighet og marginalisering	Christer Af Geijerstad
1/2002	En studie av fattigdom basert på registerdata	Taryn Ann Galloway
2/2002	Utstøting fra arbeidsmarkedet og tiltaksapparatets rolle	Morten Nordberg, Knut Røed
3/2002	Svart arbeid fra 1980 til 2001	Tone Ognedal, Harald Goldstein, Wiljar G. Hansen, Steinar Strøm
4/2002	Yrkesdeltakelse, pensjoneringsatferd og økonomiske insentiver	Erik Hernæs, Knut Røed, Steinar Strøm
5/2002	Miljø og nytte-kostnadsanalyse. Noen prinsippelle vurderinger	Karine Nyborg
6/2002	Transboundary environmental problems and endogenous technological change. A survey with particular emphasize on the climate problem	Maria Chikalova
7/2002	Langsiktige samfunnsøkonomiske konsekvenser av kapasitetsproblemer i dekingen av kraftteterspørselen	Helge Dønnum, Rolf Golombek, Pål Føyn Jespersen, Snorre Kverndokk
1/2003	En enkel dynamisk modell for skatteunndragelse med normer og rasjonell adferd	Erling Eide
2/2003	Marginalkostnader i jernbanenettet	Øystein Børnes Daljord
3/2003	Økonomiske prinsipper for fastsettelse av priser for jernbaneinfrastruktur	Dag Morten Dalen, Nils-Henrik M. von der Fehr
4/2003	Utnyttelse av vannkraftmagasiner	Finn R. Førsumd, Rolf Golombek, Michael Hoel, Sverre A.C. Kittelsen
1/2004	Causality and Selection in Labour Market Transitions. Dissertation for the Dr.Polit Degree	Tao Zhang
2/2004	Arbeidstilbud når svart arbeid er en mulighet	Tone Ognedal, Øystein Jørgensen, Steinar Strøm

3/2004	Er det lengden det kommer an på? – Hvordan arbeidslediges jobbmuligheter påvirkes av nivået på dagpengene og hvor lenge de har gått ledig	Øystein Jørgensen
4/2004	Pris- og avanseregulering for legemidler	Dag Morten Dalen, Steinar Strøm
5/2004	Statlig styring av prosjektledelse	Dag Morten Dalen, Ola Lædre, Christian Riis
6/2004	Veier inn i, rundt i, og ut av det norske trygde- og sosialhjelpssystemet	Elisabeth Fevang, Knut Røed, Lars Westlie, Tao Zhang

Arbeidsnotater

1/1999	Kan markedskreftene temmes i lønnsdannelsen?	Colin Forthun
2/1999	Inntektseffekter av utdanning i Norge – en litteraturoversikt	Oddbjørn Raaum
1/2000	Empirical Specification of the Model in "Early Retirement and Economic Incentives"	Erik Hernæs, Steinar Strøm
2/2000	Forholdene på arbeidsmarkedet, økonomiske incentiver og risikoen for å bli yrkeshemmet	Christian L. Wold Eide
3/2000	Koordinering av inntektsoppgjørene i Norge og Sverige 1961-1999	Bergljot Bjørnson Barkbu
4/2000	Insentivvirkninger av skatte- og pensjonsregler	Fredrik Haugen
5/2000	Dynamisk arbeidstilbud	Merethe Nordling
1/2001	LIBEMOD – LIBeralisation MODel for the European Energy Markets: A Technical Description	Finn Roar Aune, Rolf Golombek, Sverre A.C. Kittelsen, Ove Wolfgang
1/2002	Forklaringer på forskjeller i effektivitet	Finn R. Førsum, Dag Fjeld Edvardsen
2/2002	Implisitte skattesatser i pensjonssystemet	Guro Engstrøm Nilsen
1/2003	AFP and OP data construction techniques	Fedor Iskhakov, Maria Kalvaraskaia
1/2004	Samtidig bruk av Trygdeetaten, Arbeidsmarkedsetaten og Sosialtjenesten	Morten Nordberg, Lars Westlie

Memoranda

Serien publiseres av Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo, i samarbeid med Frischsenteret. Listen under omfatter kun memoranda tilknyttet prosjekter på Frischsenteret. En komplett oversikt over memoranda finnes på www.sv.uio.no/sosoek/memo/.

3/1999	The Economics of Screening Programs	Steinar Strøm
7/1999	What hides behind the rate of unemployment? Micro evidence from Norway	Knut Røed, Tao Zhang
9/1999	Monte Carlo Simulations of DEA Efficiency Measures and Hypothesis Tests	Sverre A.C. Kittelsen
11/1999	Efficiency and Productivity of Norwegian Colleges	Finn R. Førsund, Kjell Ove Kalhagen
13/1999	Do subsidies to commercial R&D reduce market failures? Microeconomic evaluation studies	Tor Jakob Klette, Jarle Møen, Zvi Griliches
14/1999	Unemployment Duration in a Non-Stationary Macroeconomic Environment	Knut Røed, Tao Zhang
16/1999	The effect of schooling on earnings: The role of family background studied by a large sample of Norwegian twins	Oddbjørn Raaum, Tom Erik Aabø
17/1999	Early Retirement and Economic Incentives	Erik Hernæs, Marte Sollie, Steinar Strøm
18/1999	Fewer in Number but Harder to Employ: Incidence and Duration of Unemployment in an Economic Upswing	Erik Hernæs
19/1999	Progressiv Taxes and the Labour Market	Knut Røed, Steinar Strøm
22/1999	Inequality, Social Insurance and Redistribution	Karl Ove Moene, Michael Wallerstein
24/1999	Do Voluntary Agreements Lead to Cost Efficiency	Rolf Golombek, Espen R. Moen
25/1999	Rent Grabbing and Russia's Economic Collapse	Sheetal K. Chand and Karl Ove Moene
28/1999	The role of foreign ownership in domestic environmental regulation under asymmetric information	Jon Vislie
29/1999	Labor unions versus individualized bargaining with heterogeneous labor	Jon Strand
32/1999	Efficiency in the Provision of Municipal Nursing – and	Espen Erlandsen, Finn R.

	Home-Care Services: The Norwegian Experience	Førsund
33/1999	Effects of Progressive Taxes under Decentralized Bargaining and Heterogeneous Labor	Jon Strand
34/1999	Reflections on Abatement Modelling	Ove Wolfgang
35/1999	Crime Induced Poverty Traps	Halvor Mehlum, Karl Ove Moene, Ragnar Torvik
36/1999	Statistical Discrimination and the Returns to Human Capital and Credentials	Christian Brinch
38/1999	Relative Unemployment Rates and Skill-Biased Technological Change	Knut Røed
2/2000	Married Men and Early Retirement Under the AFP Scheme	Ole J. Røgeberg
4/2000	Family Labor Supply when the Husband is Eligible for Early Retirement: Some Empirical Evidences	Jia Zhiyang
5/2000	Earnings Assimilation of Immigrants in Norway - A Reappraisal	Pål Longva, Oddbjørn Raaum
9/2000	Influencing bureaucratic Decisions	Nils-Henrik von der Fehr, Lone Semmingsen
13/2000	Family Labour Supply when the Husband is Eligible for Early Retirement	Erik Hernæs, Steinar Strøm
15/2000	Labour Market Transitions and Economic Incentives	Knut Røed, Tao Zhang
16/2000	Transboundary environmental problems with a mobile population: is there a need for a central policy	Michael Hoel, Perry Shapiro
19/2000	Have the Relative Employment Prospects for the Low-Skilled Deteriorated After All?	Knut Røed, Morten Nordberg
23/2000	A Note on the Weibull Distribution and Time Aggregation Bias	Knut Røed, Tao Zhang
24/2000	On The Origins of Data Envelopment Analysis	Finn R. Førsund, Nikias Sarafoglou
27/2000	Predator or Prey? Parasitic enterprises in economic development	Halvor Mehlum, Karl Ove Moene, Ragnar Torvik
31/2000	Genetic testing when there is a mix of public and private health insurance	Michael Hoel, Tor Iversen
33/2000	Competitive effort and employment determination with team production	Jon Strand

34/2000	CO2 mitigation costs and ancillary benefits in the Nordic countries, the UK and Ireland: A survey	Snorre Kverndokk, Knut Einar Rosendahl
35/2000	Tax distortions, household production and black market work	Jon Strand
36/2000	A turning point in the development of Norwegian economics - the establishment of the University Institute of Economics in 1932	Olav Bjerkholt
40/2000	Health Insurance: Treatment vs. Compensation	Geir B. Asheim, Anne Wenche Emblem, Tore Nilssen
41/2000	Private health care as a supplement to a public health system with waiting time for treatment	Michael Hoel, Erik Magnus Sæther
11/2001	Wage coordination and unemployment dynamics in Norway and Sweden	Bergljot Bjørnson Barkbu, Ragnar Nymoene, Knut Røed
12/2001	Temporary Layoffs and the Duration of Unemployment	Knut Røed, Morten Nordberg
14/2001	Liberalising the Energy Markets of Western Europe - A Computable Equilibrium Model Approach	Finn Roar Aune, Rolf Golombek, Sverre A.C. Kittelsen, Knut Einar Rosendahl
23/2001	Eco-Correlation in Acidification Scenarios	Ove Wolfgang
24/2001	Errors in Survey Based Quality Evaluation Variables in Efficiency Models of Primary Care Physicians	Sverre A.C. Kittelsen, Guri Galtung Kjæserud, Odd Jarle Kvamme
26/2001	Climate policies and induced technological change: Which to choose the carrot or the stick?	Snorre Kverndokk, Knut Einar Rosendahl, Tom Rutherford
30/2001	Cost-effective Abatement of Ground-level Ozone in Cities and for larger Regions: Implication of Non-monotonicity	Ove Wolfgang
33/2001	Labour Supply Effects of an Early Retirement Programme	Christian Brinch, Erik Hernæs, Steinar Strøm
34/2001	The Compensation Mechanism in the RAINS Model: The Norwegian Targets for Acidification	Finn R. Førsum, Ove Wolfgang
35/2001	International Benchmarking of Electricity Distribution Utilities	Finn R. Førsum, Dag Fjeld Edvardsen
36/2001	The neighbourhood is not what it used to be: Has there been equalisation of opportunity across families and communities in Norway?	Oddbjørn Raaum, Kjell G. Salvanes, Erik O. Sørensen
3/2002	Explaining Variations in Wage Curves: Theory and Evidence	Erling Barth, Bernt Bratsberg, Robin A. Naylor, Oddbjørn

		Raaum
6/2002	The Duration and Outcome of Unemployment Spells- The role of Economic Incentives	Knut Røed, Tao Zhang
7/2002	Characterization and Measurement of Duration Dependence in Hazard Rates Models	Rolf Aaberge
9/2002	Unemployment Duration, Incentives and Institutions - A Micro-Econometric Analysis Based on Scandinavian Data	Knut Røed, Peter Jensen and Anna Thoursie
10/2002	Plunder & Protections Inc.	Halvor Mehlum, Kalle Moene, Ragnar Torvik
11/2002	Battlefields and Marketplaces	Halvor Mehlum, Kalle Moene
12/2002	Do Business Cycle Conditions at the Time of Labour Market Entry Affect Future Unemployment?	Oddbjørn Raaum and Knut Røed
14/2002	Business cycles and the impact of labour market programmes	Oddbjørn Raaum, Hege Torp and Tao Zhang
15/2002	Do individual programme effects exceed the costs? Norwegian evidence on long run effects of labour market training	Oddbjørn Raaum, Hege Torp and Tao Zhang
19/2002	Local Unemployment and the Earnings Assimilation of Immigrants in Norway	Erling Barth, Bernt Bratsberg and Oddbjørn Raaum
20/2002	Local Unemployment and the Relative Wages of Immigrants: Evidence from the Current Population Surveys	Erling Barth, Bernt Bratsberg and Oddbjørn Raaum
26/2002	At Last! An Explicit Solution for the Ramsey Saddle Path	Halvor Mehlum
28/2002	Public-good valuation and intrafamily allocation	Jon Strand
29/2002	Institutions and the resource curse	Halvor Mehlum, Kalle Moene, Ragnar Torvik
3/2003	Optimal Provision of Public Goods with Rank Dependent Expected Utility	Erling Eide
4/2003	A Mixture Model of Household Retirement Choice	Zhiyang Jia
7/2003	Assimilation Effects on Poverty Among Immigrants in Norway	Taryn Ann Galloway, Rolf Aaberg
9/2003	How Tight is the Labour Market? A Micro-Based Macro Indicator	Simen Gaure, Knut Røed
10/2003	Retirement in Italy and Norway	Ugo Colombino, Erik Hernæs,

		Zhyiang Jia, Steinar Strøm
13/2003	The Effect of Programme Participation on the Transition Rate from Unemployment to Employment	Knut Røed, Oddbjørn Raaum
16/2003	Parasites	Halvor Mehlum, Karl-Ove Moene, Ragnar Torvik
22/2003	Climate Policy under Technology Spillovers	Rolf Golombek, Michael Hoel
23/2003	Savings behaviour when households have an access to occupational pension	Maria Kalvaraskaia
24/2003	The Role of Warnings in Regulation: Keeping control with less punishment	Karine Nyborg, Kjetil Telle
25/2003	A Monte Carlo study on non-parametric estimation of duration models with unobserved heterogeneity	Tao Zhang
26/2003	Identifying treatment effects of active labour market programmes for Norwegian adults	Tao Zhang
28/2003	Quasi-dynamic forward-looking model for joint household retirement decision under AFP scheme	Fedor Iskhakov
31/2003	Green consumers and public policy: On socially contingent moral motivation	Karine Nyborg, R.B. Howarth, Kjell Arne Brekke
33/2003	The Effects of Taxes and Socioeconomic Variables on Market Work and Home Production in Norway in the Years 1970 to 2000	Christoph Schwierz
34/2003	Does Increased Extraction of Natural Gas Reduce Carbon Emissions?	Finn Roar Aune, Rolf Golombek, Sverre A.C. Kittelsen
1/2004	To What Extent Is a Transition into Employment Associated with an Exit from Poverty?	Taryn Ann Galloway
2/2004	A dissolving paradox: Firms' compliance to environmental regulation	Karine Nyborg, Kjetil Telle
5/2004	Climate policies and induced technological change: Impacts and timing of technology subsidies	Snorre Kverndokk, Knut Einar Rosendahl, Thomas F. Rutherford



Frischsenteret

Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning er en uavhengig stiftelse opprettet av Universitetet i Oslo. Frischsenteret utfører samfunnsøkonomisk forskning i samarbeid med Sosialøkonomisk institutt ved Universitetet i Oslo. Forskningsprosjektene er i hovedsak finansiert av Norges forskningsråd, departementer og internasjonale organisasjoner. De fleste prosjektene utføres i samarbeid mellom Frischsenteret og forskere ved andre norske og utenlandske forskningsinstitusjoner.

Frischsenteret
Gaustadalléen 21
0349 Oslo
Tlf: 22958810
Fax: 22958825
frisch@frisch.uio.no
www.frisch.uio.no