

# Geografisk variasjon i uførepensjonering 1997-2004

---

**NAV-rapport 4/2008**

# **Geografisk variasjon i uførepensjonering 1997-2004**

**av**

**Torunn Bragstad og Linda Hauge**

**Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Seksjon for statistikk og utredning  
Mai 2008**

ISBN 978-82-551-1152-8

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Statistikk og utredning

Rapporten kan bestilles på 21 07 00 00 eller  
per e-post: [nav.statistikk.utredning@nav.no](mailto:nav.statistikk.utredning@nav.no)  
Rapporten er tilgjengelig på  
[www.nav.no](http://www.nav.no) under Tall og analyse/Rapporter

## Forord

Denne rapporten er en del av programmet ”Geografiske variasjoner i trygdeytelser” som ble etablert i Rikstrygdeverket på midten av 1990-tallet. I 2000 kom rapporten "Geografisk variasjon i tilgang av nye uførepensjonister 1980-1997 etter fylke" der det blant annet gis en beskrivelse på fylkesnivå av forskjeller i uføretilgang og fylkesvis variasjon i bakgrunnsvariable som dødelighet, flytting, utdanningsnivå, arbeidsmarkedsdeltakelse, arbeidsledighet og inntektsnivå. I dette prosjektet følger vi opp dette arbeidet med et oppdatert datamateriale og ser nærmere på samspillet mellom de strukturelle faktorene og uføretilgangen. Vi fokuserer særlig på de geografiske variasjonene på kommunenivå i denne rapporten.

Dataene er basert på registerdata fra NAV og Norsk samfunnsvitenskapelig datatjenestes (NSD) kommunedatabase. Dataene er gjort tilgjengelige for NAV etter tillatelse fra Statistisk sentralbyrå (SSB).

Prosjektet ”Geografiske variasjoner i uførepensjonering 1997-2004” er gjennomført med FOU-støtte fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID). Til prosjektet har det vært knyttet en referansegruppe bestående av Ingrid Kobbernes (AID), Simen Markussen (Frischsenteret), Torunn Olsen (Universitetet i Agder) og Nina Lysø (Arbeids- og velferdsdirektoratet). Uthayakumar Arumugam og Loyd Rudlende i NAV har bistått med tilrettelegging av data. Vi ønsker også å takke NSD og SSB for bistand til levering av data til studien.

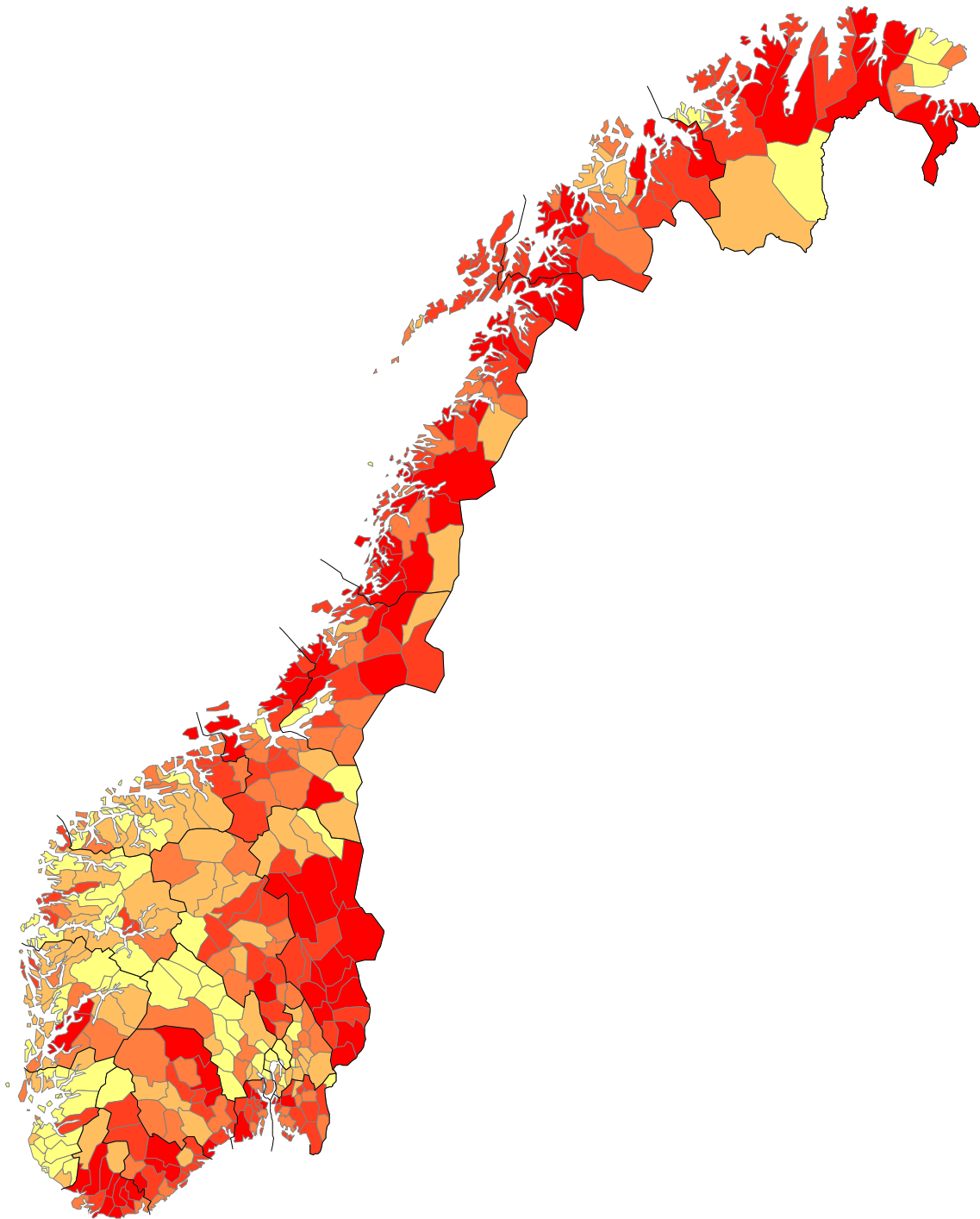
Rapporten er utarbeidet av Torunn Bragstad og Linda Hauge.

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Statistikk og utredning  
Mai 2008

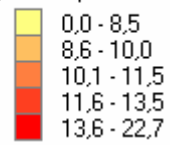
Stein Langeland  
Seksjonsleder

Hans Kure  
Kontorsjef

Nye mottakere av uføreytelser per 1000 i risikobefolkningen. Gjennomsnitt for årene 2000-2004. Hvert intervall omfatter ca 20 prosent av kommunene.



Nye uføre pr 1000 ikke uføre



KILDE: STATENS KARTVERK/NAV

## Sammendrag

Uføretilgangen varierer geografisk. Tilgangen er relativt høy i kystfylkene Aust- og Vest-Agder, Telemark, Vestfold og Østfold, i innlandsfylkene Hedmark og Oppland, og i de tre nordligste fylkene. Oslo, Akershus og Buskerud, pluss vestlandsfylkene Rogaland, Hordaland og Sogn- og Fjordane, har lav uføretilgang relativt til landsgjennomsnittet. Med noen unntak er mønsteret omtrent det samme for kvinner som for menn. I Finnmark ligger uføretilgangen for kvinner omtrent på landsgjennomsnittet, og for menn en del over. I Akershus er tilgangen for menn langt under landsgjennomsnittet, mens den ligger ganske nær for kvinner.

Studerer vi uføretilgang over lengre tidsperioder, finner vi systematiske nivåforskjeller. Forskjellene mellom kommuner og fylker ser ut til å være relativt faste over tid.

Geografisk variasjon i tilgangen til uførepensjon kan komme av at befolkningen har ulik uføretilbøyelighet. Kommuner som har mange individer med kjennetegn som forbindes med høy uføretilbøyelighet, forventes å ha høyere tilgang. Høy alder, lav utdanning, lav inntekt og høy arbeidsledighet er eksempler på faktorer som bidrar til økt uførhet. Forskjeller i uføretilgang kan også komme av ulikheter i holdninger blant saksbehandlere, leger og søkerne til uførepensjon.

Denne studien er en del av programmet "Geografiske variasjoner i trygdeytelser" som ble etablert i Rikstrygdeverket på midten av 1990-tallet og som resulterte i en rekke rapporter. I 2000 kom rapporten "Geografisk variasjon i tilgang av nye uførepensjonister 1980-1997 etter fylke" der det blant annet gis en beskrivelse på fylkesnivå av forskjeller i uføretilgang og fylkesvis variasjon i bakgrunnsvariable som dødelighet, flytting, utdanningsnivå, arbeidsmarkedsdeltakelse, arbeidsledighet og inntektsnivå. Man studerer hvordan hver av disse variablene samvarierer med uføretilgangen over tid. I denne rapporten følger vi opp dette arbeidet med et oppdatert datamateriale, og ser nærmere på samspillet mellom de strukturelle faktorene og uføretilgangen. De geografiske variasjonene på kommunenivå er fokus i denne rapporten.

### *Resultater:*

Vi har analysert uføretilgangen i perioden 1997-2004. Siden det er såpass stor forskjell mellom kjønnene har vi analysert tilgangen for menn og kvinner separat. Modellen vi benytter gir omtrent samme forklaringskraft for kvinner og menn, og effekten av en rekke variable ser ut til å være uavhengig av kjønn. Dette gjelder bl.a. betydningen av kommunens alderssammensetning, andelen uføre og sykefraværet. En økende andel eldre, og økt sykefravær henger ikke uventet sammen med økt uførepensjonering i kommunen.

Aldersfordelingen i kommunen og utviklingen i denne over tid er viktige forklaringsfaktorer. Uførepensjoneringen er også klart korrelert med forbruket av sykepengen i kommunen. Spesielt for kvinner finner vi tegn til at forhold på arbeidsmarkedet systematisk påvirker utviklingen over tid i uførepensjonering. Vi finner også at den observerte uføretilgangen påvirkes av flyttemønsteret – flyttestrømmene endrer sammensetningen og størrelsen på risikobefolkningen, og dermed nivået på tilgangsraten.

Vi har vært spesielt opptatt av effekten på uførepensjonering av forhold på arbeidsmarkedet i kommunen. For å ivareta langtidseffekter har vi inkludert informasjon om arbeidsledighet og omstillinger i industri og bergverk inntil 5 år tilbake i tid. Mens vi finner noen tydelige sammenhenger mellom endring i arbeidsledighet og uføretilgang for kvinner, er det ikke særlig spor av dette for menn. For kvinner finner vi at når det er konjunkturoppgang i den

nasjonale økonomien, slår økt lokal arbeidsledighet ut i økt uføretilgang tre år senere. En mulig tolkning av dette kan være at gifte kvinner er mindre mobile enn menn på grunn av familieforpliktelser.

Omstilling knyttet til nedgang i sysselsetting i industri og bergverk gir liten eller ingen effekt for kvinner, mens vi for menn finner en negativ sammenheng mellom sysselsettingsnedgangen tre år tidligere og uføretilgangen.

Vi finner også en klar effekt av restanseendringer. En økning i restansemengden, dvs at antallet ubehandlede uføresaker på NAV-kontoret øker, reduserer den observerte tilgangen til uførepensjon.

Endringer i andelen skilte i kommunen ser ikke ut til å påvirke uførepensjoneringen systematisk for kvinner. For menn er det derimot en klar effekt av endringer i andelen skilte menn tre år tidligere. Dette kan igjen ha sammenheng med dårlige forhold på arbeidsmarkedet. Studier har funnet at menn som mister jobben i større grad enn kvinner opplever skilsmisser.

Verken endringer i fordelingen på utdanningsnivå eller endringer i inntektsnivået i kommunen ser ut til å påvirke uførepensjoneringen. For kvinner ser det ut til at det blir flere uførepensjonister jo høyere inntektsnivået er blant yrkesaktive kvinner i kommunen. Kommuneøkonomi ser ikke ut til å ha noen selvstendig effekt i forhold til uførepensjoneringen.

Uførepensjoneringen varierer positivt med andelen som mottar sosialhjelp samme år. Her kan en mulig årsaksforklaring gå begge veier – uførepensjonister kan ha behov for sosialhjelp, eller det er andre faktorer som påvirker tilstrømningen til begge ordningene.

Uførepensjoneringen for kvinner avtar med økende andel innbyggere med ikke-vestlig statsborgerskap. En mulig tolking av resultatet er at økt andel utlendinger tyder på et godt arbeidsmarked. En annen tolkning kan være at innflytting av ikke-uføre generelt øker risikobefolkningen, og dermed senker tilgangsraten via nevneren. Som gruppe har innvandrere lavere uføreandel om man ikke korrigerer for botid. Det kan også være andre trekk ved kommunen som medfører at andelen ikke-vestlige utlendinger øker og som påvirker uføretilgangen.

Nettoinnflyttingen ser ut til å samvariere negativt med uføretilgangen i framtidige år. Jo høyere nettoinnflytting, jo lavere uføretilgang. Denne effekten kommer sannsynligvis via risikobefolkningen – en positiv netto innflytting bidrar til en større, og gjerne også til en gjennomsnittlig friskere og yngre, risikobefolkning.

Både metodemessig og datamessig er dette prosjektet et utviklingsprosjekt der hensikten er å finne gode innfallsvinkler til forståelse av de geografiske forskjellene i uførepensjonering. Ulike metodiske tilnærminger kan gi noe ulike resultater. Vi har også måttet gjøre noen forutsetninger i etableringen av datamaterialet. Resultatene som presenteres må derfor tolkes i lys av de forutsetningene som er valgt.

# Innhold

<b>Sammendrag.....</b>	<b>3</b>
<b>1 Innledning .....</b>	<b>7</b>
1.1 Oppbygging av rapporten.....	8
<b>2 Ytelser ved uførhet.....</b>	<b>9</b>
2.1 Utvikling over tid .....	11
2.1.1 Regelverk .....	11
2.1.2 Administrative forhold .....	12
2.1.2.1 Saksbehandlingstider og restanser .....	12
2.1.2.2 Kvalitet i saksbehandlingen .....	13
2.2 Geografiske forskjeller i uføretilgang .....	13
2.2.1 Fylkesvis variasjon.....	13
2.2.2 Kommunevis variasjon.....	17
2.2.2.1 Kommunetype .....	17
<b>3 Forhold som har betydning for uførepensjonering.....</b>	<b>18</b>
3.1 Individuell risiko .....	19
3.2 Kommune vs. individ .....	20
3.2.1 Holdninger.....	21
3.2.2 Arbeidsmarked og flyttinger .....	21
3.2.3 Forvalterne av ordningen .....	22
3.3 Betydningen av kjønn.....	23
<b>4 Metode.....</b>	<b>25</b>
4.1 Paneldatamodell .....	26
4.2 Kriterier for valg av modell.....	26
4.2.1 Kommunestørrelse .....	27
4.2.2 Dynamikk – betydningen av restanser .....	27
<b>5 Data og variable.....</b>	<b>27</b>
5.1 Uføreytelser og risikobefolkning .....	28
5.1.1 Dubletter.....	28
5.2 Demografi.....	28
5.2.1 Alder.....	28
5.2.2 Sivilstatus .....	28
5.2.3 Omsorg .....	29
5.3 Sosioøkonomiske faktorer.....	29
5.3.1 Utdanning.....	29
5.3.2inntekt.....	29
5.4 Arbeidsmarkedet .....	29
5.4.1 Yrkesaktivitet .....	29
5.4.2 Arbeidsledighet og omstilling .....	30
5.4.2.1 Effekt over flere år .....	30
5.4.3 Arbeidsmarkedet i omegnskommuner .....	31
5.4.4 Yrkesstatus, sektor og næring .....	31
5.4.4.1 Yrkesstatus .....	31
5.4.4.2 Sektor og næring .....	31



5.5	Helse.....	31
5.6	Sosiale forhold og flytting.....	32
5.6.1	Sosialhjelp.....	32
5.6.2	Kommuneøkonomi.....	32
5.6.3	Flyttinger.....	32
5.7	Administrative forhold – restanser.....	33
5.8	Oversikt over variable.....	33
<b>6</b>	<b>Resultater.....</b>	<b>35</b>
6.1	Tolkning.....	35
6.2	Oppsummering av regresjonsberegninger.....	35
6.2.1	Arbeidsmarkedet.....	38
6.3	Faste effekter.....	40
<b>7</b>	<b>Prediksjoner.....</b>	<b>44</b>
<b>8</b>	<b>Oppsummering.....</b>	<b>47</b>
8.1	Data.....	47
8.2	Modell og metode.....	48
8.3	Konklusjon.....	49
	<b>Referanser.....</b>	<b>50</b>
	<b>Vedlegg.....</b>	<b>53</b>

## 1 Innledning

I 2004 ble i overkant av én prosent av alle ikke-uføre personer i alderen 18 til 66 år uførepensjonister. Tre kommuner fikk ingen nye personer på uføreytelser dette året, mens Gratangen kommune i Troms pensjonerte nær fire prosent av den ikke-uføre befolkningen i arbeidsdyktig alder<sup>1</sup>. Et par år tidligere var imidlertid tilgangen i Gratangen identisk med landsgjennomsnittet. Den ikke-uføre befolkningen i alderen 18-66 år (risikobefolkningen) i Gratangen utgjorde ca 600 personer ved inngangen til 2004.

Sett i forhold til befolkningsgrunnet finner vi altså stor variasjon både i den årlige tilgangen av nye uførepensjonister kommunene imellom og innen den enkelte kommune over tid. En del av disse forskjellene må tilskrives kommunenes størrelse. Når risikobefolkningen i kommunen er liten nok, vil selv små forskjeller i antall personer på uføreytelser gi store utslag. I tillegg vil administrative forhold kunne påvirke hvilket år en ny uførepensjonist registreres<sup>2</sup>. Men studerer vi uføretilgang over lengre tidsperioder, finner vi systematiske nivåforskjeller. Det mest slående når man ser på utviklingen over tid, er nettopp hvor permanente forskjellene ser ut til å være.

Mange har vært på jakt etter årsaker til de geografiske forskjellene i bruk av uføreytelse. Allerede på 1970-tallet ble det gjennomført analyser der man drøftet konsekvenser for uførepensjoneringen av ulike trekk ved samfunnsstrukturen (Kolberg (1976), Kolberg m.fl. (1977)). Spesielt var de opptatt av samspillet mellom de lokale arbeidsmarkedsforholdene og forbruket av uførepensjon. Senere har blant annet Christoffersen (1995) sett på sammenhengen mellom uførepensjonering og ulike trekk ved lokalsamfunnet.

Geografiske forskjeller i forbruk av ulike trygdeordninger kan være indikasjoner både på forskjellsbehandling og mulig underforbruk. På et område som uførepensjon vil det være et innslag av skjønn i saksbehandlingen, og det er nærliggende å tenke at det lokale skjønnet påvirkes av de rammebetingelsene man står overfor i nærmiljøet. Regelverket åpner også for at lokale variasjoner i næringsgrunnlag, og begrensninger i attføringstilbud, rehabiliteringsmuligheter og arbeidsmarked i praksis kan gi geografisk variasjon i grunnlaget for tilståelse av uførepensjon (Bragstad m.fl. (2000)). Alle skal imidlertid få en like grundig saksbehandling.

I 2005 ble det i Trygdeetaten gjennomført en intern analyse basert på en kvalitativ gjennomgang av innvilgede uførepensjoner i noen få kommuner med ulikt nivå på arbeidsledigheten (Utredningsavdelingen (2006)). Her konkluderes det med at kvaliteten på saksbehandlingen ser ut til å være uavhengig av de ytre forholdene<sup>3</sup>. Men undersøkelsen avdekker også at andre forhold enn sykdom, skade eller lyte har påvirket utfallet av saken i en stor del av tilfellene. Som eksempler nevnes rusproblematikk, språkproblemer, store omsorgsoppgaver, økonomiske problemer og arbeidsplassnedleggelse. Dette indikerer at det lokale forbruket av uførepensjon kan knyttes til sosiale forhold i kommunene.

---

<sup>1</sup> Tallet inkluderer også nye mottakere av tidsbegrenset uførestønad

<sup>2</sup> Saksbehandlingstidene ved trygdekontorene vil påvirkes av den totale arbeidsmengden, og man kan få perioder med opphoping av uføresaker etterfulgt av perioder med nedbygging av restansene. Dette vil påvirke tidspunktet for registrering av nye uførepensjonister og bidrar til økt variasjon innen kommunen over tid.

<sup>3</sup> Med kvalitet menes at saksbehandleren har dokumentert at alle krav til innvilgelse av pensjon er oppfylt. Gjennomgangen med uavhengig kvalitetssikrer avdekket at over en tredjedel av sakene var mangelfullt dokumentert og burde vært avslått basert på eksisterende dokumentasjon.

Lokale forskjeller i holdninger og kultur er også blitt framhevet som årsaker til variasjon i trygdeforbruk. I en kommune der det er allmenn aksept for uførepensjon som inntektskilde, vil terskelen for å søke om en slik ytelse være lavere enn der det gir høy status å være selvhjulpen. Slike holdninger kan ha sin opprinnelse i historiske forhold knyttet til blant annet religion, naturgitte forhold og næringsveier. Endrede holdninger til bruk av trygd nevnes som en av forklaringene på den økende uførepensjoneringen de siste ti-årene. Rege m.fl. (2007a) finner en klar "smitte-effekt" – uførepensjonering i en lokal gruppe har en tendens til å føre til økt uførehyppighet innen samme gruppe og dermed gi opphav til en multiplikatoreffekt. En "smitte-effekt" ser også ut til å gjøre seg gjeldende innen familier - Kristensen m.fl. (2004) påviser høyere uførehyppighet for lavt utdannede barn av uføretrygdede; spesielt dersom det gjelder den av foreldrene med samme kjønn, og at vedkommende var ufør allerede i barnets første leveår.

Mens holdninger og kultur vanskelig kan måles uten en kvalitativ tilnærming, er det andre trekk ved kommunene som enklere kan observeres og dermed inkluderes i en kvantitativ analyse. I denne rapporten presenterer vi en analyse av registerdata der vi tar for oss sammenhengen mellom årlig tilgang av nye uførepensjonister på kommunenivå og ulike kjennetegn ved kommunene. Analysen er basert på data for årene fra 1992/93 til 2004 – en periode preget av store variasjoner i uføretilgangen på landsbasis. Regresjonsberegningene gjennomføres på uføretilgangen i perioden 1997-2004, mens vi utnytter observasjonene fra 1996 og bakover til å etablere tidslag for enkelte variable.

Vi har valgt å analysere kvinner og menn hver for seg. Bakgrunnen for dette er at kvinner uførepensjoneres i større grad enn menn; noe som tyder på ulikheter i helse. Siden vi i denne analysen er spesielt opptatt av samspillet mellom arbeidsmarked og uførepensjonering, er det også viktig at kvinners arbeidsmarkedstilknytning er noe løsere enn menns. Dette er sannsynligvis noe som vil endres med tiden, men fremdeles er det de unge kvinnene med barn som i størst grad tilpasser arbeidsmarkedsdeltakelsen til familiens krav (Skrede (1999)).

Ved hjelp av resultater fra regresjonsberegninger kan vi korrigere forskjellene i uføretilgang for beregnede effekter av strukturelle trekk ved kommunen. En sammenstilling av predikerte og observerte verdier for tilgangsrate til uførepensjon viser at vår modell fanger opp noen trekk som samvarierer systematisk med uførepensjoneringen. Ikke uventet er både aldersfordelingen i kommunen og utviklingen i denne over tid en viktig forklaringsfaktor. Uførepensjoneringen er også klart korrelert med forbruket av sykepenges i kommunen. Spesielt for kvinner finner vi tegn til at forhold på arbeidsmarkedet systematisk påvirker utviklingen over tid i uførepensjonering. Vi finner også at den observerte uføretilgangen påvirkes av flyttemønsteret – flyttestrømmene endrer sammensetningen og størrelsen på risikobefolkningen, og dermed nivået på tilgangsraten.

## 1.1 Oppbygging av rapporten

I kapittel 2 beskriver vi på ulike måter den geografiske variasjonen i uføretilgang. Vi viser bl.a. hvordan uføretilgangen varierer mellom fylker over tid og hvordan den varierer mellom kommuner. I perioden vi analyserer har det vært en rekke endringer i regelverk og praksis på uføreområdet som det gis en oversikt over her.

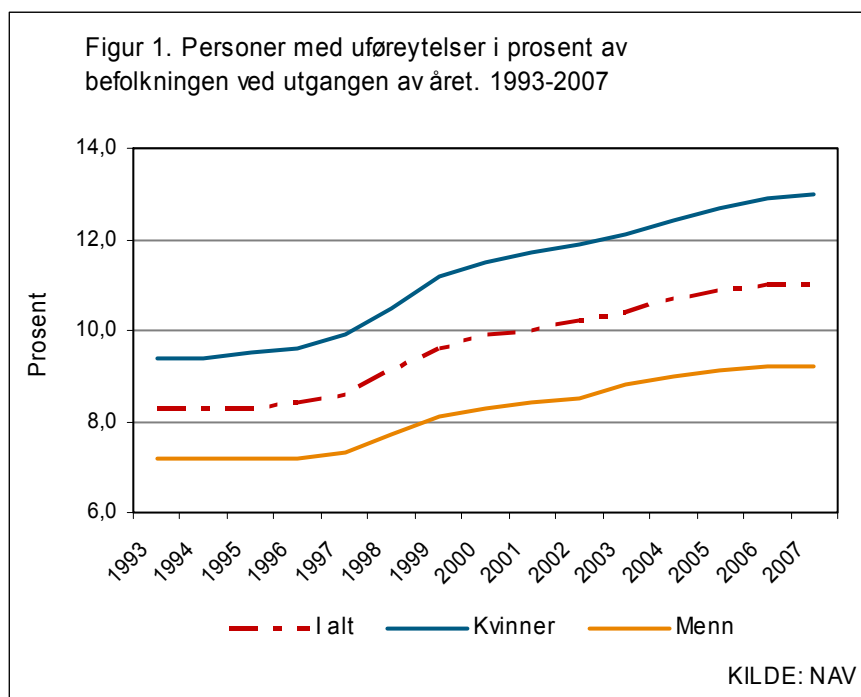
Kapittel 3 tar for seg forhold som har betydning for uførepensjonering. Demografi, sosiale forhold og arbeidsmarkedet er eksempel på faktorer som har betydning. Geografiske variasjoner i disse forholdene vil kunne skape geografiske ulikheter i uføretilgang. Dette er bakgrunnen for valg av forklaringsvariable i analysen.

I kapittel 4 presenterer vi modellen vi benytter i analysen, mens kapittel 5 presenterer datamaterialet og forklaringsvariablene. Resultatene fra analysene presenterer vi i kapittel 6. På bakgrunn av regresjonene kan vi lage prediksjoner for uføretilgangen. I kapittel 7 presenterer vi prediksjoner for noen kommuner med høyest og lavest uføretilgang.

## 2 Ytelser ved uførhet

I perioden 1993 til 2004 har antall uføremottakere steget fra knapt 292 400 til vel 310 880 personer, noe som tilsvarer en økning på 6,3 prosent. Når det gjelder utgiftene til uføreytelser, var de vel 20 800 mill. kroner eller 17,4 prosent av folketrygdens utgifter i 1993. I 2004 hadde utgiftene til uføreytelser økt til om lag 42 300 mill. kr (18,4 prosent av folketrygdens utgifter)<sup>4</sup> Av bruttonasjonalprodukt utgjorde utgiftene til uføreytelser 2,4 prosent.

Per 31.12.2007 var det i overkant av 333 500 mottakere av uføreytelser, knapt 58 prosent av disse er kvinner. Utgiftene til uføreytelser utgjorde over 52 milliarder kroner, eller drøyt 21 prosent av folketrygdens totale utgifter. Av statens budsjetterte utgifter utgjorde utgifter til uføreytelser knapt 6 prosent. Det var ca 32 180 nye mottakere i 2007. Av disse var det i underkant 57 prosent kvinner.



Diagnosegruppene psykiske lidelser og muskel/skjelettlidelser utgjorde i 2004 i mellom 60 og 65 prosent for kvinnene og over 50 prosent for mennene. Menn uførepensjoneres oftere på grunn av hjertesykdommer, og ser også ut til å være mer utsatt for skader og vold. Kvinner er overrepresentert blant personer med muskel/skjelettlidelser. Uførepensjonister med psykiske lidelser utgjør en klart større andel av alle mottakere enn av de nye. Dette skyldes at psykiske lidelser er hovedårsaken til uførepensjonering i aldersgruppene under 40 år. I 2004 fikk 58,8 prosent av mennene og 47,5 prosent av kvinnene under 40 år slike diagnoser.

<sup>4</sup> Beløpene er ikke justert for prisutvikling

**Tabell 1. Uførepensjonister etter diagnosegruppe. Alle uførepensjonister<sup>\*)</sup> ved utgangen av året og nye i løpet av året. Prosentvis fordeling.**

	Kvinner						Menn					
	Alle mottakere			Nye mottakere			Alle mottakere			Nye mottakere		
	1993	1998	2004 <sup>*)</sup>	1993	1998	2004 <sup>*)</sup>	1993	1998	2004 <sup>*)</sup>	1993	1998	2004 <sup>*)</sup>
Psykiske lidelser	27,0	27,3	28,0	21,3	22,0	20,8	29,9	31,6	32,9	18,7	23,6	22,2
Sykdommer i nervesystemet	5,2	5,7	6,3	4,9	4,7	5,9	5,5	6,1	6,7	5,0	5,6	6,9
Sykdommer i sirkulasjonssystemet	5,4	4,6	4,2	6,5	5,4	6,1	13,0	11,8	10,8	17,4	15,0	14,4
Sykdommer i åndedrett	2,6	2,6	2,5	3,1	3,0	2,6	3,1	2,9	2,8	3,9	3,6	3,6
Muskel/skjelett-sykdommer	38,6	38,9	39,2	38,2	41,6	42,4	25,7	25,0	25,3	28,0	28,2	29,1
Skader, forgiftninger, vold	3,3	3,8	3,7	5,1	3,1	2,9	6,5	7,2	6,5	7,8	5,1	4,5
Andre diagnoser/Uoppgitt	17,9	17,1	16,1	20,9	20,2	19,3	16,3	15,4	15,0	19,2	18,9	19,3
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

<sup>\*)</sup> Tallene omfatter bare de som fikk uførepensjon. De utgjorde 71,4 prosent av alle nye mottakere av uføreytelser i 2004

KILDE: NAV

Tradisjonelt har få returnert til arbeid etter å ha fått innvilget en uførepensjon. Det ble startet spredte forsøk med reaktivisering av uførepensjonister allerede på 1990-tallet, men med liten effekt. I 2001 etablerte trygdeetaten og Aetat et samarbeid der et stort antall uførepensjonister under 50 år ble vurdert på nytt. Erfaringene fra dette forsøket viste at det ofte lå en stor ressursinnsats i form av oppfølging og tiltak bak vellykkede tilbakeføringer til arbeid<sup>5</sup>.

Parallelt med økt innsats på reaktivisering, har også regelverket stadig blitt endret slik at det skal bli tryggere og mer attraktivt å forsøke seg i arbeid. Antallet som tilbakeføres er likevel relativt lavt i forhold til det totale antall uførepensjonister. Tilgangen av nye uførepensjonister er dermed et mål på hvor mange i arbeidsdyktig alder som hvert år forlater arbeidsstyrken enten helt eller delvis på grunn av svekket helse.

Siden 1.1.2004 har det vært anledning til å innvilge en tidsbegrenset uførestønad (TU) i stedet for uførepensjon. I løpet av de to første årene ble denne stønaden innvilget til rundt en tredjedel av nye stønadsmottakere, og denne andelen er økende. Målet med ytelsen er å

#### Uføreytelser

En uføreytelse skal sikre inntekt til livsopphold for personer som har fått inntektsevnen langvarig nedsatt på grunn av sykdom, skade eller lyte.

#### Hvem kan få en uføreytelse?

For å ha rett til uførepensjon eller tidsbegrenset uførepensjon må disse vilkårene være oppfylt:

- Hovedreglen er at må man ha vært medlem i folketrygden de siste tre årene fram til du ble ufør.
- Man må være mellom 18 og 67 år.
- Inntektsevnen må være nedsatt på grunn av langvarig sykdom, skade eller lyte. Det er også et krav at sykdommen, skaden eller lytet er hovedårsaken til den nedsatte inntektsevnen.
- Man må ha gjennomgått hensiktsmessig medisinsk behandling og attføring for å bedre inntektsevnen.
- Inntektsevnen må være nedsatt med minst 50 prosent

#### Uføreytelse til yrkesaktive

Dersom man har vært i arbeid, vil en uføreytelse normalt være aktuell først når man har gått ett år sykmeldt og etter dette har gjennomgått ytterligere medisinsk behandling og/eller attføring.

#### Uføreytelse til andre grupper

Man kan ha rett til en uføreytelse også hvis man er hjemmearbeidende eller aldri har vært i arbeid.

<sup>5</sup> Forsøket ble evaluert av Agderforskning i samarbeid med Høgskolen i Agder. For en oppsummering av arbeidet med reaktivisering, se Olsen m.fl. (2006)

hindre varig utestengning fra arbeidslivet. Den skal derfor gis til personer der det ikke er usannsynlig at vedkommende kan vende tilbake til arbeid. Siden vilkårene ellers er like, har vi valgt å inkludere denne gruppen på lik linje med uførepensjonister i vår analyse. Et viktig argument for dette er at det bare gjelder det siste året i analysen, og at de fleste mottakerne sannsynligvis ville fått innvilget en uførepensjon i fravær av de nye reglene.

I perioden vår analyse dekker, ble en søknad om uførepensjon i første omgang behandlet på trygdekontoret i kommunen. Her ble det laget en innstilling, og saken ble deretter sendt til fylkestrygdekontoret for endelig vedtak<sup>6</sup>. I prinsippet avgjorde fylkestrygdekontoret saken, mens det lokale trygdekontoret la premissene.

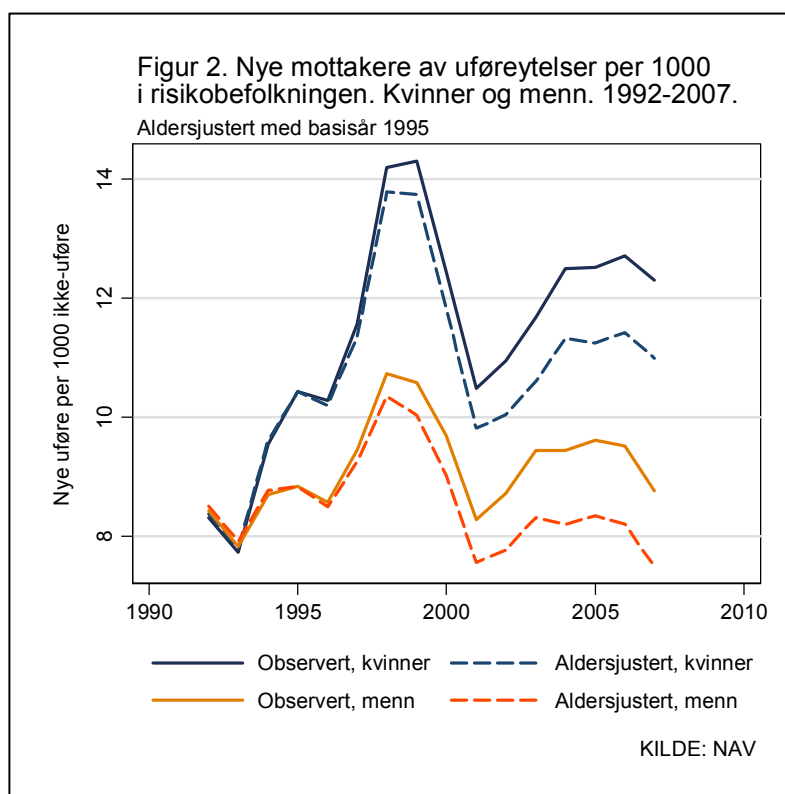
## 2.1 Utvikling over tid

Tilgangen av nye uførepensjonister har variert mye over tid. I bunnåret 1993 ble det registrert i underkant av 20 000 nye uførepensjonister. Dette er på nivå med tilgangen på 1970-tallet. I løpet av fem år steg tilgangen til rundt 33 500. Antallsmessig er dette like mange som på slutten av 1980-tallet da uføretilgangen nærmest eksploderte, men fordi befolkningen i arbeidsdyktig alder har økt, er tilgangsraten<sup>7</sup> nå lavere. Tilgangen var høy både i 1998 og 1999, men sank så brått i 2000 før den igjen har steget.

Figur 2 viser utviklingen i nye mottakere av uføreytelser relativt til risikobefolkningen for henholdsvis kvinner og menn. Siden det har skjedd store endringer i befolknings-sammensetningen det siste ti-året, har vi også lagt inn aldersjusterte kurver som viser hvordan utviklingen ville vært dersom sammensetningen av risikobefolkningen var som i 1995. Uføretilbøyeligheten øker med alder, og en raskt aldrende befolkning trekker dermed opp nivået på uføreratene.

### 2.1.1 Regelverk

Kurvene illustrerer at det er store variasjoner over tid uavhengig av aldersutviklingen. Årene 1992 og 1993 var spesielle på flere måter. Forut for disse årene fant det sted en kraftig innstramning i kriteriene for innvilgelse av uførepensjon.<sup>8</sup> Dette førte nesten umiddelbart til et sterkt fall i en allerede synkende uføretilgang. Den stadig



<sup>6</sup> Trygdekontoret kunne gjøre vedtak i såkalte *kurantsaker*.

<sup>7</sup> Antall nye mottakere av uføreytelse per 1000 i risikobefolkningen (ikke-uføre i befolkningen i alderen 18-66 år).

<sup>8</sup> Se bl.a. Bragstad m.fl. (2000) og Kristoffersen (1999) for en oversikt. Endringene var i første rekke rettet mot unge menn med rusproblemer, middelaldrende kvinner med muskel-skjelettsykdommer eller mentale lidelser, og eldre arbeidstakere (Kristoffersen (1999)).

økende yrkesdeltakelsen for kvinner hadde ført til at deres uføretilbøyelighet passerte menns på midten av 1980-tallet. I 1992 og 1993 var tilgangen for kvinner litt lavere enn for menn, noe som blant annet skyldtes at kvinner fikk avslag i mye større grad enn menn.<sup>9</sup> Det var derfor tydelig at innstramningen særlig rammet kvinner. Etter 1993 steg tilgangen kraftig, og igjen særlig for kvinner. I disse årene som fulgte ble det lempet på de strengeste kriteriene, og sannsynligvis fikk en del personer innvilget pensjon etter å ha fått avslag tidligere.<sup>10</sup>

I 1993 innførte man også en tidsbegrensning på ett år for ytelsen rehabiliteringspenger.<sup>11</sup> Tidligere hadde mange mottatt denne ytelsen i flere år i påvente av bedring i arbeidsevnen. Regelendringen framtvang en raskere avklaring, og dette bidrar til å forklare noe av den sterke veksten i uførepensjoneringen de første årene etter 1993 (Nygaard (1998)). Avslagsprosentene sank også, og Trygderetten omgjorde en stor del av sakene etter anke. En lovendring i 1995 lovfestet<sup>12</sup> det medisinske vilkåret, men stilte mindre strenge krav til medisinsk faglig enighet i forhold til lidelser uten objektive funn som bl.a. fibromyalgi.

Ved inngangen til 2001 ble det gitt økt adgang til unntak fra 52-ukersregelen for rehabiliteringspenger. Dette forhindret, eller i hvert fall utsatte, sannsynligvis uførepensjonering i en del tilfeller, og uføretilgangen er spesielt lav dette året.

## 2.1.2 Administrative forhold

Også utviklingen i administrative rutiner og pålegg påvirker den registrerte tilgangen av nye uførepensjonister.

### 2.1.2.1 Saksbehandlingstider og restanser

Høye restanser, blant annet på uførepensjon, har vært en av årsakene til at man kunne oppleve unødvendig lange saksbehandlingstider i trygdeetaten. Dette var dårlig service overfor brukerne av etaten. I løpet av 1990-tallet ble det derfor fra sentralt hold lagt et økende press på fylkene om å redusere saksbehandlingstidene, noe som framgår av de årlige utgavene av styringsdokumentet Mål og prioriteringer (MP) fra tidligere Rikstrygdeverket til etaten. Økt vekt på kortere saksbehandlingstider ble i praksis et krav om nedbygging av restanser.

Allerede på begynnelsen av 1990-tallet fastsatte man generelle normer for maksimal saksbehandlingstid, og det var et krav at *makstidssaker* på alle stønadsområder skulle være avviklet i løpet av 1993.<sup>13</sup> Dette ble ikke oppnådd, og kravet om reduksjon i antall makstidssaker ble opprettholdt i årene som fulgte. I 1996 var kortere saksbehandlingstider en hovedmålsetting for etaten og man fastsatte et konkret mål for nivået på løpende restanser i forhold til produksjon av saker. I 1997 innførte man differensierte mål for *ytre grenser* for saksbehandlingstid. For uførepensjon ble tiden satt til 11 måneder – én måned kortere enn makstiden.<sup>14</sup> Fra 1998 innførte etaten *normtider* i tillegg til ytre grenser. For uførepensjon skulle 75 prosent av sakene være avgjort innen 9 måneder, og ytre grense ble satt til 12 måneder.<sup>15</sup> Til tross for stor geografisk variasjon i omfanget av restanser, satte man som mål

<sup>9</sup> Avslagsprosenten i 1992 var 23,6 for kvinner og 15,0 for menn. Se Kristoffersen (1999). For kvinner med fibromyalgi var avslagsprosenten mellom 45 og 50 i både 1992 og 1993.

<sup>10</sup> Ved utgangen av 1994 kom Trygderetten med en kjennelse som modererte forskriften fra 1991.

<sup>11</sup> Lovendring av 14. mai 1993. Trådte i kraft 1. juli 1993 med full virkning ett år etter. Loven åpnet for unntak i spesielle tilfeller.

<sup>12</sup> Kravet i 1991 kom kun i forskrifts form.

<sup>13</sup> Mål og prioriteringer 1995

<sup>14</sup> Mål og prioriteringer 1997.

<sup>15</sup> Mål og prioriteringer 1998.

at alle fylkene skulle oppfylle dette innen utløpet av 1998. Midler ble øremerket restansenedbygging.

Fra 1996 ble målet om kortere saksbehandlingstider knyttet til trygdeetatens arbeid med *serviceerklæringer* for hele etaten.<sup>16</sup> En konsekvens av denne prosessen er at den spesielt høye tilgangen i 1998 og 1999 er preget av utstrakt nedbygging av restanser i fylkene. I St. prp. nr. 1 (2000-2001) for folketrygden står det: "Det forventes ikke restansenedbygging av betydning i trygdeetaten i 2000 og 2001 slik vi har hatt de foregående år da fylkene arbeidet med målsettingen om å bli serviceerklært."

### 2.1.2.2 Kvalitet i saksbehandlingen

Den sterke veksten i nye uførepensjonister i siste halvdel av 1990-tallet førte også til sterkere søkelys på kvalitet i saksbehandlingen. Etter en pilotundersøkelse i 1999<sup>17</sup>, gjennomførte Rikstrygdeverket i 2000 en svært omfattende kvalitetsundersøkelse og fikk med dette et systematisk innblikk i saksbehandlingen på uføreområdet<sup>18</sup> (RTV(2001)). Pilotundersøkelsen hadde blant annet avdekket regionale variasjoner i hvordan saksbehandlingen ble dokumentert. Hovedundersøkelsen var representativ på fylkesnivå, og det ble gitt fylkesvise tilbakemeldinger med forslag til forbedringer. På bakgrunn av undersøkelsen ble det utarbeidet og innført en nasjonal kvalitetsstandard for uføresaker i form av en felles saksbehandlingsblankett<sup>19</sup>.

En oppfølgingsundersøkelse to år senere konkluderte med en betydelig kvalitetsheving ved sammenligning av situasjonen før og etter innføring av kvalitetstiltakene. Her ble kvaliteten i saker fra høsten 1998 sammenliknet med saker fra våren 2002. Selv om den siste undersøkelsen ikke var representativ på fylkesnivå, er det sannsynligvis grunn til å tro at noen systematiske administrative forskjeller mellom fylkene er borte. Kvalitetshevingen i saksbehandlingen kan også ha ført til større bevissthet om betydningen av attføring og dermed isolert sett bidratt til litt lavere uføretilgang.

## 2.2 Geografiske forskjeller i uføretilgang

Som nevnt innledningsvis er det store forskjeller både mellom kommuner og innen kommuner over tid. Blant annet på grunn av små tall og administrative forhold vil mye av de observerte årlige forskjellene skyldes tilfeldigheter. I denne undersøkelsen ønsker vi imidlertid å kartlegge de systematiske forskjellene.

### 2.2.1 Fylkesvis variasjon

Fylkene er større enheter enn kommunene, og den tilfeldige variasjonen blir tilsvarende mindre. Figur 3 og 4 viser hvordan forskjellene i aldersjusterte tilgangsrater for fylkene til en viss grad opprettholdes over tid. Kurvene er justert for aldersutviklingen i risikobefolkningen siden 1995 – en kombinasjon av flyttinger og en aldrende befolkning har ført til at

<sup>16</sup> Se Seim (2001) for en gjennomgang av fenomenet serviceerklæring med trygdeetaten som studieobjekt. Siden Nord-Trøndelag allerede i 1997 oppfylte etatens krav til saksbehandlingstider, ble fylket valgt som prøvefylke i et pilotprosjekt. Kortere saksbehandling og økt fokus på kvalitet var viktige faktorer. Prosessen ble betraktet som vellykket. Til tross for sterkt press og økte ressurser fra Rikstrygdeverket, var det likevel bare tre fylker som oppfylte serviceerklæringens krav til saksbehandlingstider i 1998. I de resterende fylkene fortsatte presset på gjennomføring og tilhørende restansenedbygging inn i 1999 og 2000. Fylkene ble serviceerklært i denne rekkefølgen: Nord-Trøndelag i 1997, Hedmark og Aust-Agder i 1998, Buskerud (tidlig i 1999), Sogn og Fjordane, Rogaland, Vest-Agder og Oppland i 1999, og de resterende fylkene i 2000 (Seim (2001)). Innen utløpet av 2000 var serviceerklæringer innført i alle fylkene.

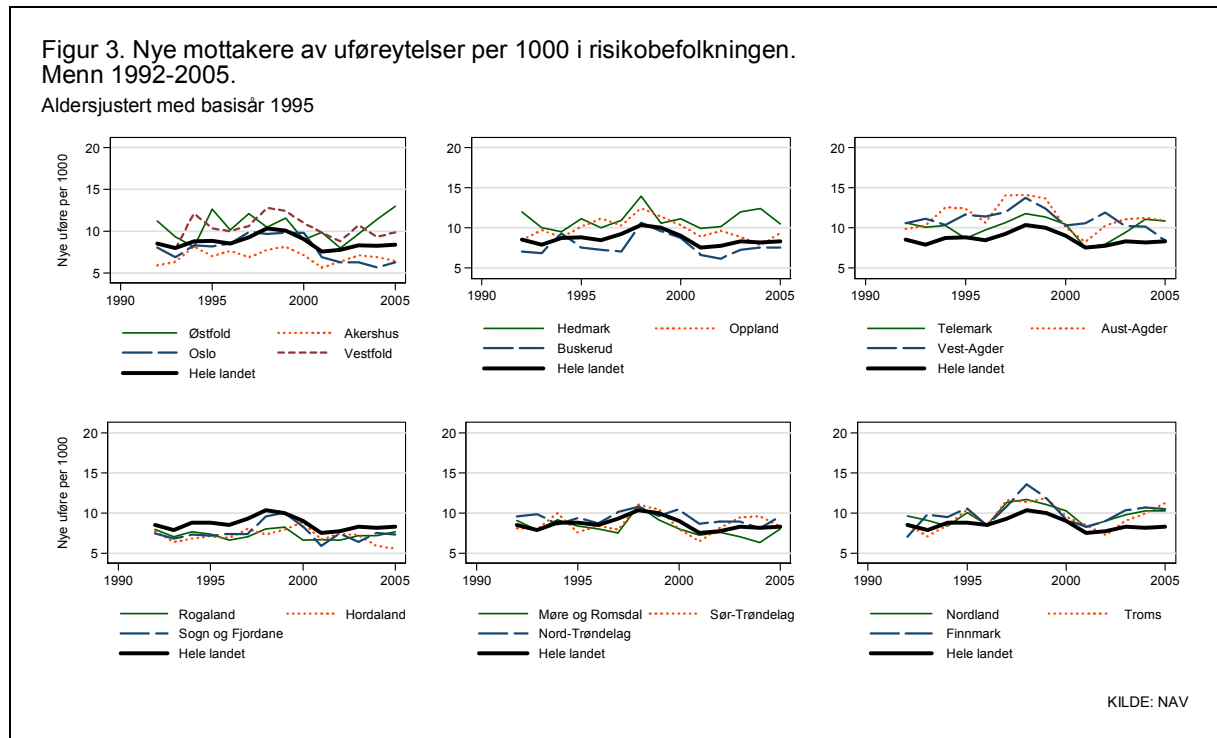
<sup>17</sup> RTV (2000).

<sup>18</sup> Sakene som ble undersøkt var fra 1999.

<sup>19</sup> IA 12-6.10



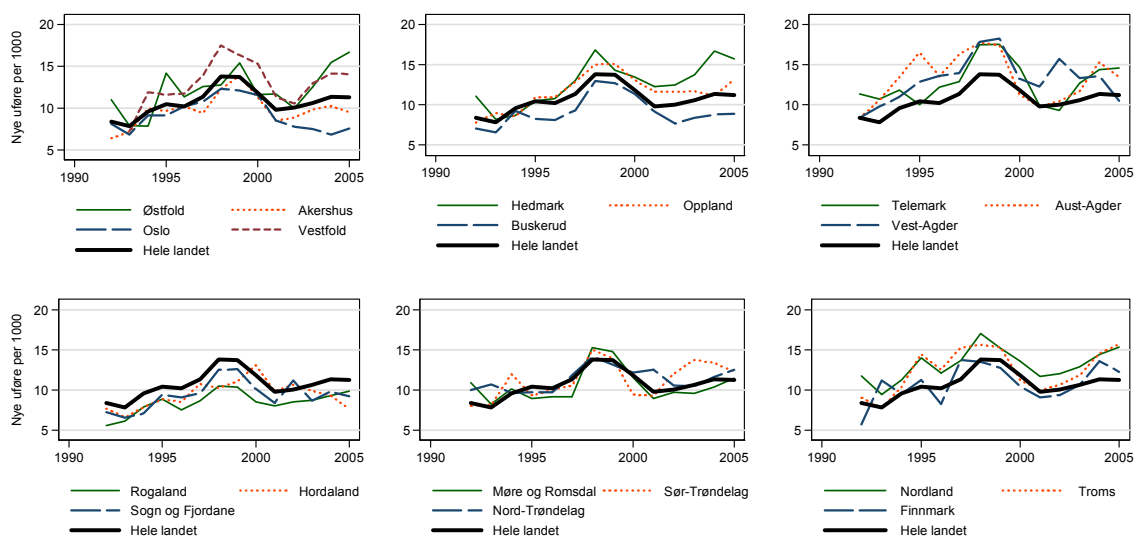
befolkningssammensetningen nå varierer mye mellom fylkene. (Se Bragstad og Hauge (2007) for hvilke konsekvenser dette har for tilgangsratene. Siden uføretilgangen øker med alderen, vil en befolkning med høy gjennomsnittsalder ha høyere uføretilgang og en høyere uføreandel enn en befolkning med lav gjennomsnittsalder, alt annet likt.)



Grovt sett finner vi relativt høy uføretilgang i kystfylkene Aust- og Vest-Agder, Telemark, Vestfold og Østfold, i innlandsfylkene Hedmark og Oppland, og i de nordligste fylkene Nordland, Troms og Finnmark. Oslo, Akershus og Buskerud, pluss vestlandsfylkene Rogaland, Hordaland og Sogn- og Fjordane, har lave rater relativt til landsgjennomsnittet. Med noen unntak er mønsteret omtrent det samme for kvinner som for menn. I Finnmark, ligger uføretilgangen for kvinner omtrent på landsgjennomsnittet, og for menn en del over. I Akershus er tilgangen for menn langt under landsgjennomsnittet, mens den ligger ganske nær for kvinner.

Figur 4. Nye mottakere av uføreytelser per 1000 i risikobefolkningen. Kvinner 1992-2005.

Aldersjustert med basisår 1995



KILDE: NAV

Naturlig nok finner vi flest uførepensjonister i de folkerike delene av landet. Tabell 2 viser den fylkesvise fordelingen av nye uføre i Norge løpet av 2004.

Tabell 2. Fylkesvis fordeling av nye uførepensjonister<sup>\*)</sup> i Norge løpet av 2004. Ikke aldersjustert.

	Antall nye uførepensjonister			I prosent av risikobefolkningen		
	I alt	Kvinner	Menn	I alt	Kvinner	Menn
Østfold	2180	1200	980	15,2	17,2	13,3
Akershus	2736	1595	1141	9,5	11,2	7,8
Oslo	2191	1168	1023	6,6	7,2	6,1
Hedmark	1655	903	752	16,2	18,3	14,3
Oppland	1085	609	476	10,7	12,4	9,1
Buskerud	1318	685	633	9,4	10,0	8,7
Vestfold	1565	910	655	12,8	15,3	10,5
Telemark	1325	704	621	14,4	15,9	13,1
Aust-Agder	836	468	368	14,6	17,0	12,4
Vest-Agder	1119	608	511	12,7	14,4	11,2
Rogaland	2086	1125	961	9,2	10,2	8,2
Hordaland	2161	1256	905	8,4	10,1	6,8
Sogn og Fjordane	581	304	277	9,7	10,8	8,8
Møre og Romsdal	1299	752	547	9,4	11,5	7,6
Sør-Trøndelag	2029	1128	901	13,0	15,0	11,1
Nord-Trøndelag	799	447	352	11,4	13,3	9,7
Nordland	1867	1010	857	14,4	16,5	12,5
Troms	1274	708	566	14,6	17,2	12,3
Finnmark	631	330	301	15,3	17,0	13,8
<b>Totalt</b>	<b>28737</b>	<b>15910</b>	<b>12827</b>	<b>10,9</b>	<b>12,5</b>	<b>9,4</b>

\*) Inkludert 8694 personer med tidsbegrenset uførestønad.

KILDE: NAV

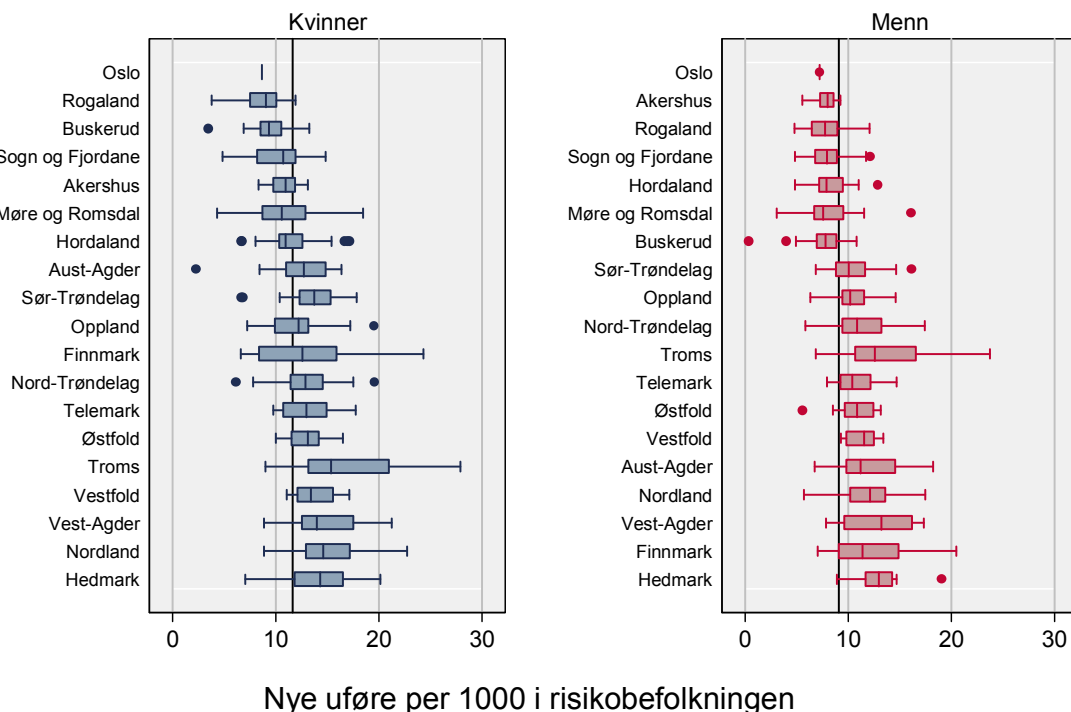
De fire minst folkerike fylkene, Sogn og Fjordane, Finnmark, Nord-Trøndelag og Aust-Agder huser i underkant av 10 prosent av uførepensjonistene. Tilsvarende bor nær en tredjedel av

uførepensjonistene i Oslo, Akershus, Rogaland og Hordaland – fylker med relativt lave tilgangsrater.

I vårt langstrakte land varierer ikke fylkene bare i innbyggertall. Det er stor forskjell i vilkår for næringsvirksomhet og inntektsmuligheter når vi sammenligner små kystkommuner i Nord-Norge med sentrale kommuner på Østlandet. Samtidig kan det også være store forskjeller mellom kommunene innad i et fylke. Figur 5 nedenfor illustrerer hvordan tilgangen av nye uføre varierer innen fylkene. For å unngå de største utslagene av tilfeldige årlige variasjoner har vi tatt gjennomsnittet for årene 2000-2004. Kommunene innen hvert fylke er deretter rangert etter nivået på tilgangen relativt til risikobefolkningen. For hvert kjønn er fylkene sortert etter gjennomsnittsnivået på tilgangen i 2000-2004.

Figur 5. Gjennomsnittlig uføretilgang i kommunene i perioden 2000-2004.

Vertikal linje markerer landsgjennomsnittet i perioden for hhv kvinner (11.6) og menn (9.1)



KILDE: NAV

Det er tildels stor spredning innad i fylkene. I sju fylker finnes det kommuner med en gjennomsnittlig tilgang for kvinner på rundt to prosent eller mer av risikobefolkningen. For menn finner vi så høy tilgang bare i Troms og Finnmark. Spesielt lave verdier både for kvinner og menn finner vi på Vestlandet og i Buskerud. Hemsedal kommune i Buskerud peker seg spesielt ut som en kommune med lav uføretilgang uansett

#### Forklaring til box-diagrammet.

Boksen i midten omfatter de 50 prosent midterste observasjonene innen fylket.

Midstreken i boksen viser medianen; den midterste verdien.

Boksens utstrekning avgrenses av hhv 25 prosents- og 75 prosentskvartilene. Det innebærer at de 25 prosent laveste observasjonene ligger til venstre for boksen og de 25 prosent høyeste observasjonene ligger til høyre.

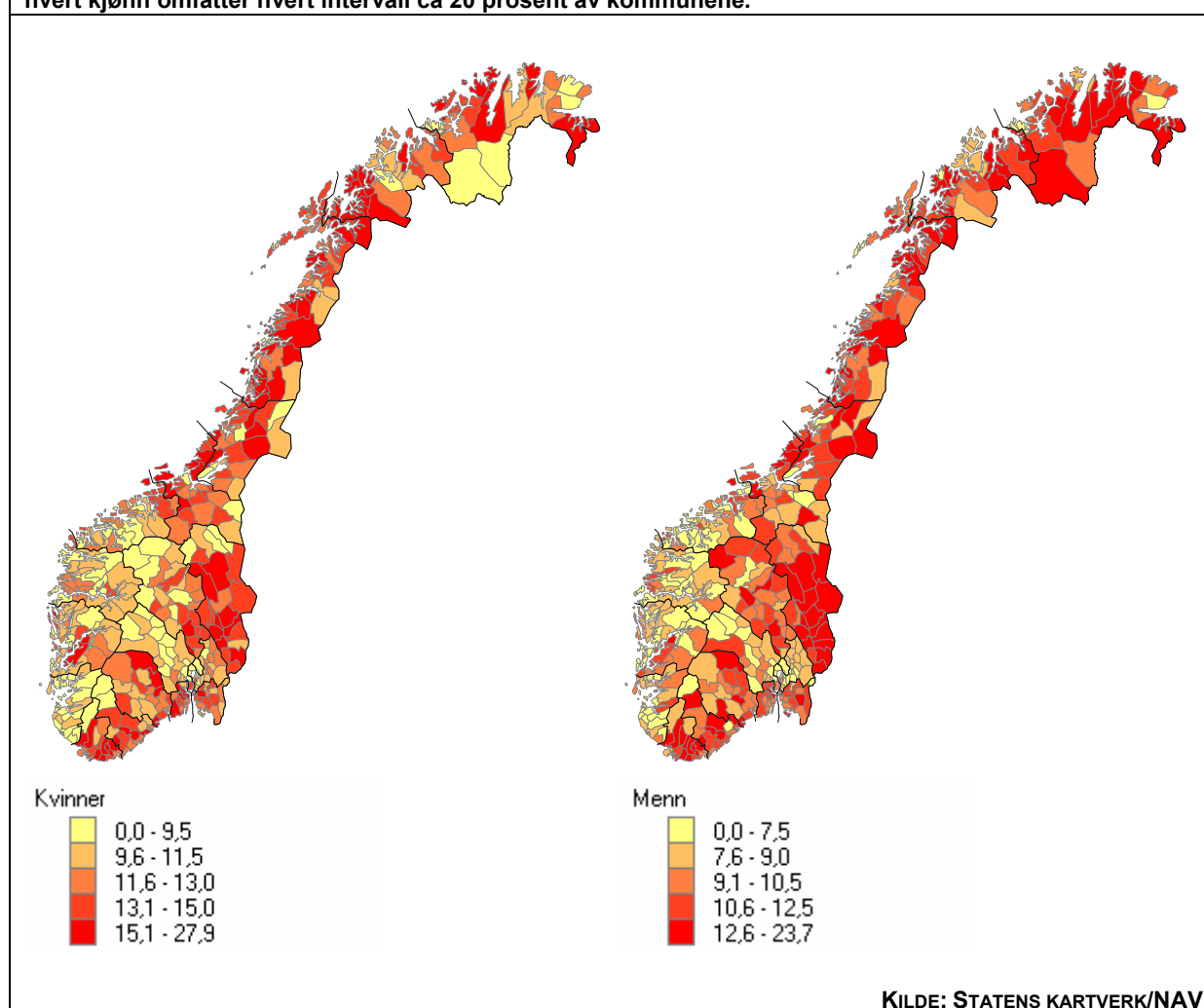
De heltrukne, vannrette strekene på hver side angir observasjoner med verdier innenfor et variasjonsområde på 3/2 av differansen mellom ytterkantene på boksen. Observasjoner som ligger utenfor dette igjen er merket med prikker.

kjønn.

## 2.2.2 Kommunevis variasjon

Kartene i figur 6 gir et inntrykk av hvordan uføretilgangen varierer mellom kommunene. Kommunene er her rangert etter størrelse og delt inn i fem grupper med like mange kommuner i hver gruppe. Grenseverdiene for hver gruppe blir da bestemt av denne gruppeinndelingen. Verdiene angis under, og de er ulike for kvinner og menn. Grovt sett er tilgangen høy i innlandet i Sør-Norge og ved kysten i Nord-Norge. Høye rater finnes også langs kysten sørover fra Oslo. For Oppland og Finnmark spesielt viser kartene relativt høye tilgangsrater for menn, mens ratene for kvinner i hovedsak er lave. I mange av disse kommunene er tilgangen for menn høyere enn for kvinner også målt i absolutte tall.

**Figur 6. Nye uføre per 1000 i risikobefolkningen. Gjennomsnitt for årene 2000-2004. Kvinner og menn. For hvert kjønn omfatter hvert intervall ca 20 prosent av kommunene.**



### 2.2.2.1 Kommunetype

Næringsliv og bosettingsmønster varierer mye mellom kommunene. Statistisk sentralbyrås kommuneklassifisering fra 1994 deler inn kommunene etter tre kriterier; bosettingstetthet, sentralitet og næringsstruktur (SSB (1994)). På basis av disse konstrueres en nidelt typeinndeling av kommunene. Figur 7 viser hvordan gjennomsnittlig uføretilgang varierer med

kommunetype. For å illustrere forskjellene mellom kommunetypene har vi konstruert avvik fra landsgjennomsnittet for hvert kjønn.

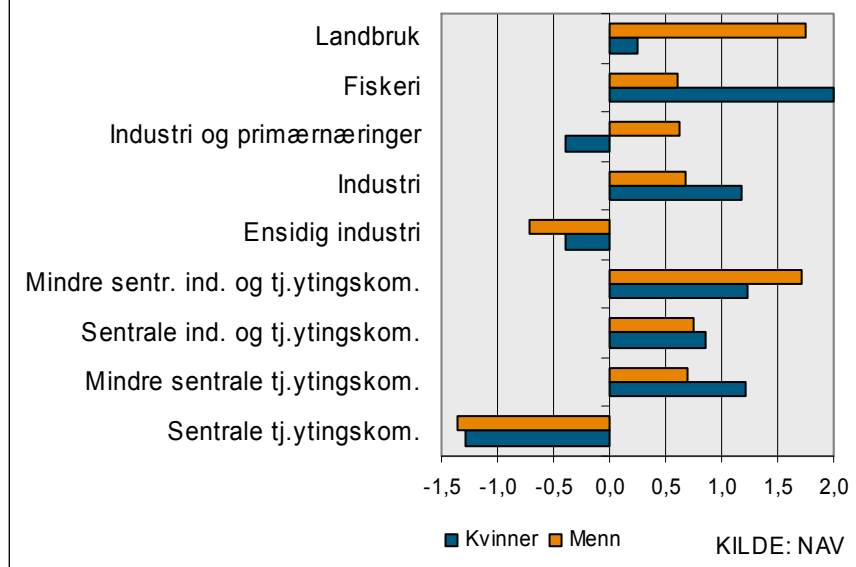
Mens menn har relativt høy uføretilgang i landbrukskommuner, er det i fiskerikommunene kvinnene uføretrygdes i størst grad. Fiskerikommunene finner vi i hovedsak i Nordland, Troms, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. Flest landbrukskommuner finner vi i Oppland, Møre og Romsdal og Trøndelag. Kommunene i Finnmark er stort sett klassifisert som mindre sentrale tjenesteytingskommuner eller mindre sentrale industri og tjenesteytingskommuner. Flest rene industrikommuner finner vi i Hordaland og i Møre og Romsdal. Ensidige industrikommuner er industrikommuner som har hovedtyngden av sin industrisysselsetting innenfor en enkelt industrigren (SSB 1994). I følge kommune-klassifiseringen gjelder dette 19 kommuner som i hovedsak ligger på Nord-Vestlandet.

Gjennomsnittlig er det lav tilgang for begge kjønn i sentrale tjenesteytingskommuner. Denne kategorien består av de største byene pluss de fleste av kommunene i Akershus.

Som for fylkesinndelingen gir denne inndelingen etter kommunetype en indikasjon på at forskjellene i uføretilgang er knyttet til trekk ved kommunene. Vi finner det samme mønsteret som i figur 7 når vi ser på data for 1990-tallet.

Denne observasjonen kan blant annet være et utgangspunkt for å studere samspillet mellom tilgang av nye uførepensjonister og faktorer som sannsynligvis også påvirkes av blant annet beliggenhet og næringsstruktur. Et sentralt område her er forhold knyttet til yrkesaktivitet og arbeidsmarkedet. Via flyttinger påvirkes også den demografiske utviklingen i stor grad av forhold knyttet til beliggenhet og arbeidsmarkeds-situasjonen. Som vi vil se, har forskjeller i aldersfordeling stor betydning for forskjeller i uførepensjonering.

**Figur 7. Gjennomsnittlig tilgang nye uføre per 1000 i risiko-befolkningen i perioden 2000-2004. Avvik fra lands-gjennomsnittet for hhv kvinner (11.6) og menn (9.1) etter kommunetype i SSBs kommune-klassifisering.**



### 3 Forhold som har betydning for uførepensjonering

Mye av det vi vet om mulige årsaker til uførepensjonering er basert på analyser av sammenhenger på individnivå. En uførepensjon kan innvilges dersom inntektsevnen er redusert med minst halvparten, og dette skyldes sykdom, skade eller lyte. Imidlertid tyder mye på at betydningen av et gitt helseproblem for nedsatt arbeidsuførhet og innvilgelse av uførepensjon

avhenger av en rekke tilleggsfaktorer. En intern analyse av behandlede uføresaker gjennomført i tidligere Rikstrygdeverket (Utredningsavdelingen (2006)), viser blant annet at forekomst av rusproblematikk, språkproblemer, store omsorgsoppgaver, økonomiske problemer og arbeidsplassnedleggelse har påvirket utfallet i en stor del av sakene.

### 3.1 Individuell risiko

Et gitt helseproblem vil sannsynligvis kunne takles bedre jo større ressurser et individ har, men det ser også ut til at høyere sosioøkonomisk status gjennomgående faller sammen med bedre helse. Næss m.fl. (2007) oppsummerer kunnskap om sammenhengen mellom sosiale ulikheter og helse, og viser blant annet at forskjeller i dødelighet etter utdannings- og inntektsnivå stadig øker. Økende levealder gjelder stort sett bare personer med utdanning utover det laveste nivået. For kvinner i aldersgruppen 45-59 år med lav utdanning og/eller lav inntekt økte dødeligheten fra perioden 1994-98 til perioden 1999-03. I rapporten påpekes det hvordan høy risiko for en rekke lidelser, blant dem vanlige psykiske lidelser, faller sammen med vanskelige sosiale levekår.

Enslige av begge kjønn har mye høyere dødelighet enn andre, og for kvinner er forskjellen økende. Næss m.fl. refererer til en studie som viser at separasjon og skilsmisse er forbundet med "tredobbel risiko for langvarig arbeidsuførhet". På midten av 1990-tallet nådde forventet andel oppløste ekteskap en topp på 45 prosent; en vekst fra 25 prosent i 1980 (SSB(2000b)). Det er også påvist klare sammenhenger mellom barns helse og sosial ulikhet, og mye tyder på at en dårlig start gir økt risiko for å utvikle dårlig helse som voksen. I tillegg er en rekke risikofaktorer som røyking, fysisk inaktivitet, overvekt og diabetes sosialt skjevfordelt. (Næss m.fl. (2007)).

Mens dårlige levekår kan føre til dårlig helse, kan man også tenke seg at dårlig helse gjør det vanskelig å oppnå gode levekår. Sannsynligvis er det et samspill her. Uansett mulige årsakssammenhenger er det derfor ikke så uventet at flere analyser viser hvordan uførepensjonering i større grad rammer personer med lav utdanning, problemer på arbeidsmarkedet og ofte fysisk krevende arbeid. Holte m.fl. (2000) finner at lavt utdanningsnivå og manuelt arbeid gav økt sannsynlighet for uførepensjonering innenfor diagnosegruppen muskel/skjelett-lidelser. I en omfattende, longitudinal studie fra Nord-Trøndelag finner Krokstad m.fl. (2002) at lav sosioøkonomisk status, lav utdanning, lav kontroll i arbeidssituasjonen og fysisk anstrengende arbeid var de sterkeste ikke-medisinske årsaksfaktorene for uførepensjon<sup>20</sup>.

Den økte omstillingstakten både i privat og offentlig sektor de siste tiårene har ført til massiv overflytting av arbeidskraft mellom bedrifter og sektorer – en prosess som har bidratt til en betydelig produktivitetsvekst, men som også har medført kostnader både for enkeltindivider som berøres og for samfunnet (Salvanes (2007)). Forskning både i utlandet og i Norge viser at omstillingsprosesser, enten i form av nedbemanning eller nedleggelse av bedrifter, fører til økt uførehypighet blant de som er berørt.

Fevang og Røed (2006) tar utgangspunkt i arbeidstakere mellom 30 og 55 år i 1992, og estimerer sannsynligheten for å ende opp som uførepensjonist i 2003<sup>21</sup>. Deres resultater

<sup>20</sup> Undersøkelsen ble foretatt på et datamateriale hentet fra Helseundersøkelsen i Nord-Trøndelag (HUNT) og omfattet hele den ikke-uføre andelen av befolkningen (over 60 000 personer) i alderen 20-66 år i perioden 1984-1986. Personene ble fulgt over en tiårsperiode.

<sup>21</sup> Utvalget besto av ca 800 000 individer.

bekrefter analysene over når det gjelder betydningen av utdanning. De finner også at det å oppleve skilsmisse eller det å ha en hjemmeværende ektefelle øker sannsynligheten for uførepensjonering, men at det å ha barn minsker sannsynligheten. Selv når det er kontrollert for en rekke variable eksisterer det en betydelig kjønnsforskjell.

I analysen er det også inkludert variable for omstilling på den enkeltes arbeidsplass. Uføresannsynligheten øker med økende grad av nedbemanning på arbeidsplassen. Høyest sannsynlighet har de som opplever nedleggelse av bedriften. Fevang og Røed anslår at "omkring 5 prosent av tilstrømmingen til uføretrygd i perioden 1993-2003 kan forklares direkte av nedbemanninger i bedriftene."

Rege m.fl.(2005) tar også utgangspunkt i norske arbeidstakere på 1990-tallet, og finner at omstilling øker uføretilbøyeligheten med i underkant av 30 prosent. De finner at omstilling reduserer forventet framtidig inntekt, og antyder at dette kan gjøre det mer attraktivt å søke en uførepensjon. Men de finner også klare helseeffekter av omstillingsprosesser; arbeidstakere i omstillingsbedrifter har signifikant høyere dødelighet. I en nyere analyse finner de også at menn (men ikke kvinner) som blir sagt opp i forbindelse med nedlegging av arbeidsplassen får økt skilsmissetilbøyelighet (Rege m.fl. (2007b)). I motsetning til Fevang og Røed finner Rege m.fl. (2005) at uføretilbøyeligheten øker mer for personer i bedrifter der arbeidsstokken reduseres med mellom 65 og 95 prosent enn der bedriften legges ned.

Med et noe annet analyseopplegg<sup>22</sup> finner Møen m.fl. (2006) lignende resultater basert på en analyse av mannlige industriarbeidere på 1990-tallet. Analysen viser at det å miste jobben ved omstilling øker sannsynligheten for å falle ut av arbeidsstyrken på permanent basis. Spesielt kommer eldre og/eller lavt utdannede arbeidstakere dårlig ut. De som finner nytt arbeid går i gjennomsnitt ned i lønn, og kommer også på lang sikt dårligere ut lønnsmessig enn de som ikke mistet jobben. I følge en spørreundersøkelse foretatt i 2007, er det også ting som tyder på at de som ikke mister jobben ved omstilling får dårligere arbeidsvilkår (Nesheim m.fl. (2007)). Undersøkelsen viste at de "overlevende" hadde høyere arbeidsintensitet, lavere autonomi og en utvikling i retning av mindre frihet i arbeidssituasjonen.

### 3.2 Kommune vs. individ

Når det gjelder variasjonen i uføretilgang på kommunenivå kan man enkelt tenke seg at vi har høy uføretilgang i en kommune dersom risikobefolkningen samlet sett har høy uføretilbøyelighet. En naturlig analogi fra analysene på individnivå vil da være å anta at uføretilgangen er høy i kommuner der en stor andel av individene har kjennetegn som forbindes med høy uføretilbøyelighet. Om risikobefolkningen har spesielt høy gjennomsnittsalder og ekstra lavt utdanningsnivå, vil man forvente høyere uføretilgang enn der befolkningen er ung, høyt utdannet og med høy inntekt. På samme måte kan man anta at høye skilsmissetall, høy gjennomsnittlig dødelighet og høy arbeidsledighet indikerer flere nye uføre.

Kommunene er forskjellige langs mange dimensjoner – lokalisering, størrelse, bosettingsstruktur, offentlig og privat økonomisk handlefrihet, næringsliv, sosialt og kulturelt liv og rekreasjonsmuligheter. Man kan tenke seg at effekten av noen av faktorene nevnt over vil avhenge av omgivelsene; belastningen ved lav inntekt vil være lavere i en kommune med rimelige boliger og gode offentlige tilbud, og en lidelse behøver ikke få så store konsekvenser

<sup>22</sup> Ut fra datamaterialet har man konstruert grupper av industriarbeidere som opplever omstilling på arbeidsplassen på begynnelsen av 1990-tallet, og sammenlignet disse med kontrollgrupper som er så like som mulig bortsett fra at de ikke opplever en omstilling i den samme perioden.

i en kommune med god helsetjeneste og/eller gode rekreasjonsmuligheter. Samtidig kan sterk forurensning og andre negative forhold virke forsterkende på sykdomsprosesser og utløse helseproblemer.

### 3.2.1 Holdninger

Holdningen til å søke uførepensjon i en gitt situasjon kan også avhenge av hvor i landet man bor. Tradisjonelt har man antatt at dette kan være en mulig forklaring på noen av de observerte geografiske forskjellene. Der arbeidsmoralen er høy, vil terskelen for å søke om uførepensjon også være høy. Et nylig arbeid av Rege m.fl. (2007a) identifiserer lokale smitteeffekter ved uførepensjonering. Om en person i nabolaget blir uførepensjonist, vil dette bl.a. kunne øke bevisstheten om egne rettigheter hos andre. Slike effekter vil kunne forsterke lokale forskjeller.

### 3.2.2 Arbeidsmarked og flyttinger

Ut fra det man vet om konsekvenser for enkeltindivider av omstillinger på og nedleggelse av arbeidsplasser, vil man anta at kommuner med slike hendelser vil få økt lokal uføretilgang – og gjerne over flere år. Siden det lokale arbeidsmarkedet ofte er større enn kommunen, kan en bedriftsnedleggelse gi ringvirkninger i omkringliggende kommuner, og tilsvarende vil en kommune påvirkes av omstillingsprosesser i omegnskommunene. Det er likevel sannsynlig at effekten både på uførepensjoneringen og arbeidsledigheten er størst i bedriftens hjemkommune. Litt avhengig av arbeidsmarkedsf forholdene i resten av landet kan økt arbeidsledighet lokalt gi opphav til økt flytting ut av kommunen.

Gjennom de siste tiårene har det skjedd en sterk sentralisering av befolkningen, og en del av disse flyttingene er motivert av utviklingen i arbeidsmarkedet. SSBs analyse av regionale flyttemønstre på slutten av 1980-tallet og midten av 1990-tallet viser at brutto flyttetall samvarierer med nivået på sysselsettingsrekruttering og sysselsettingsavgang i regionen (Stambøl (2002)). I en analyse basert på kommunedata for perioden 1986-2004 finner Carlsen m.fl. (2007) at netto innflytting på regionnivå<sup>23</sup> avhenger både av lokal ledighet og aggregerte mål på arbeidsledighet og sysselsettingsvekst. Spesielt finner de at den negative effekten på nettoinnflytting som følge av den lokale ledigheten forsterkes under høykonjunktur. De konkluderer med at høy geografisk mobilitet i befolkningen bidrar til relativt små regionale forskjeller i arbeidsledighet. Stambøl (1998) finner at arbeidsledige har større mobilitet enn sysselsatte, og spesielt høy mobilitet har arbeidsledige kvinner.

Flyttinger, inkludert de konjunkturrelaterte, endrer kontinuerlig både sammensetningen av og størrelsen på den lokale risikobefolkningen – dvs. den delen av befolkningen i yrkesaktiv alder som ikke har en uførepensjon, og påvirker dermed tilgangsraten for uførepensjon, dvs antall nye uføre som andel av risikobefolkningen i kommunen. Potensielle uførepensjonister er sannsynligvis underrepresentert i de arbeidsmarkedsrelaterte flyttestrømmene. Til tross for at det er en forutsetning om geografisk mobilitet i attføringskravet til søkere om uførepensjon, blir det svært sjelden eller aldri praktisert (Bragstad m.fl. (2000)).

---

<sup>23</sup> Se SSB (2000a): "Standard for økonomiske regioner", NOS C 16



### 3.2.3 Forvalterne av ordningen

En av grunnene til at man har fokusert på de tildels store geografiske forskjellene i uførepensjonering er mistanken om forskjellsbehandling ved lokale trygdekontor. At uførepensjon fungerer som en skjult arbeidsledighet kan kanskje være tilfelle noen steder. Kvalitetsundersøkelsene rundt årtusenskiftet avdekket også geografiske forskjeller i kvaliteten på saksbehandlingen på 1990-tallet, men prosessen i oppfølgingen av disse undersøkelsene reduserte sannsynligvis forskjellene.<sup>24</sup>

Intervjuer med saksbehandlere på trygdekontor og fylkestrygdekontor på slutten av 1990-tallet tyder også på at det sterke presset på å få ned restansene i siste halvdel av 1990-tallet noen steder førte til at saksbehandlingen i denne perioden ble dårligere enn ønskelig. Det var enklere å innvilge uten ytterligere innhenting av informasjon. For noen var det også et poeng at en stor del av avslagene uansett ville komme igjen som klagesaker.<sup>25</sup> Siden restansmengdene varierte mellom fylkene, er det naturlig at presset på saksbehandlingen også varierte.

Regionale forskjeller i tilgang til nødvendige helsetjenester, attføringstiltak og ikke minst passende arbeidsplasser å attføre til, preger også kommune-Norge. Når saksbehandlere skal utøve skjønn under slike varierende forhold, samtidig som det stilles krav om å få unna sakene innen en viss tidsfrist, kan det være enklere å innstille på innvilgelse av uførepensjon selv om ikke alle muligheter er vurdert eller prøvd. Særlig dersom det eneste alternativet for søkeren er sosialhjelp. I Bragstad m.fl. (2000) svarer rundt 60 prosent av de spurte ved trygde- og fylkestrygdekontor at sosialstønad var det viktigste alternativet til uførepensjon i perioden 1990-95.

Betydningen av lokale holdninger hos leger og trygdeansatte er også fremhevet som mulige årsaker til geografiske forskjeller i uførepensjonering. Undersøkelser i forbindelse med innstrammingene på begynnelsen av 1990-tallet, viste at legenes lojalitet overfor henholdsvis pasienten og folketrygden varierte, og at innstrammingen førte til en lojalitetskonflikt for noen leger som betraktet seg som en slags "advokater" for pasienten (Getz (1993)). Siden er det gjort mye for å bevisstgjøre legene i forhold til ansvaret som premissleverandør i uføresaker.

Rundt halvparten av ansatte ved trygdekontor og fylkestrygdekontor mente at saksbehandlerens holdning på 1980- og første halvdel av 1990-tallet påvirket arbeidet med uførepensjonssaker (Bragstad m.fl. (2000)). I trygdeetaten var det særlig saksbehandler på fylkestrygdekontoret som hadde stor innflytelse på eventuell tilståelse av uførepensjon. Ulike saksbehandlingskulturer i trygdeetaten kan derfor ha bidratt til geografiske forskjeller i uførepensjonering. Men også her ble det gjort et betydelig arbeid i trygdeetaten for å få til en mer enhetlig saksbehandlerkultur.

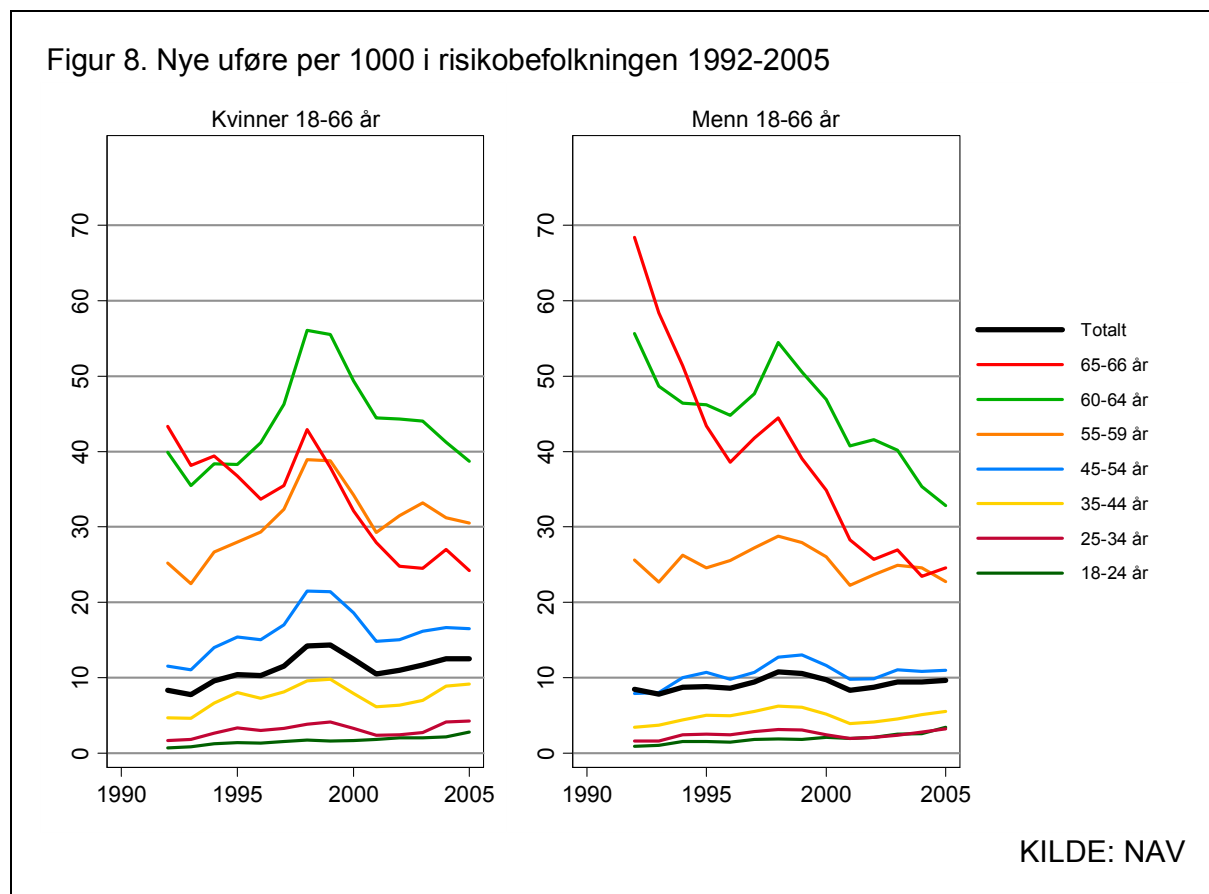
Sammenhenger mellom ulike kjennetegn ved kommunen og tilgang av nye uførepensjonister på kommunenivå betyr ikke at de samme sammenhengene finnes på individnivå. Om vi finner en systematisk sammenheng mellom f.eks. utdanningsnivå i kommunene og tilgang til uførepensjon, vet vi ikke om det er personer med lavt utdanningsnivå som blir uførepensjonister i kommuner der en høy andel av befolkningen har lav utdanning. Den observerte sammenheng kan imidlertid være et uttrykk for noe strukturelt, og dermed et utgangspunkt for mer inngående analyser.

<sup>24</sup> Se RTV (2001) og RTV (2003)

<sup>25</sup> Fra grunnlagsmateriale til Bragstad m.fl. (2000)

### 3.3 Betydningen av kjønn

Som vist i figur 2 har kvinner høyere uføretilbøyelighet enn menn, og det er langt flere kvinnelige uførepensjonister enn mannlige. Fram til midten av 1990-tallet hadde menn i 60-årene høyere tilgangsrater enn kvinner. Slik det framgår av figur 8 har uføretilbøyeligheten for menn i denne aldersgruppen sunket kraftig, og er nå på nivå med kvinners tilgangsrater. Kvinner under 60 år har høyere tilgangsrater enn menn i alle aldersgrupper bortsett fra de under 25 år. Når de får en uførepensjon, vil de i gjennomsnitt være pensjonist i flere år enn menn, og utgjør derfor en tilsvarende større andel av pensjonistene.



I figur 9 illustreres utviklingen i kjønnsforskjellene for henholdsvis nye og alle uførepensjonister. Fra en overhyppighet av nye mannlige uførepensjonister i de spesielle årene etter innstramningen i 1991, teller nå tilgangen i overkant av 80 menn per 100 kvinner. Kjønnsforskjellene er minst blant de eldste og de yngste. Fram til 1998 uførepensjonerte man mellom 100 og 130 menn per 100 kvinner i alderen 55-66 år. Etter dette har uføretilgangen for menn i denne aldersgruppen falt kraftig.

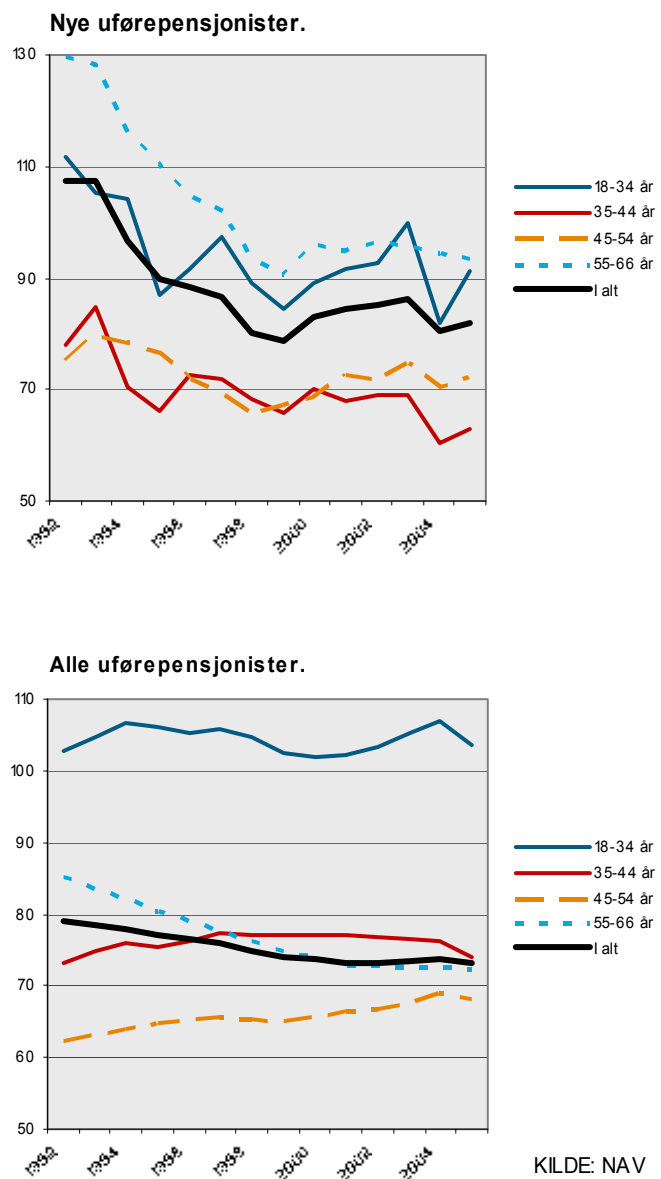
Det er også skjedd en sterk vekst i kjønnsproporsjonen (antall menn per kvinne) i befolkningen i aldersgruppen 55-66 år, noe som ytterligere understreker nedgangen i uføretilgang for de eldste mennene. Mens det i gjennomsnitt var 95 menn per 100 kvinner i 1992, var det like mange menn som kvinner i denne aldersgruppen i 2002. Blant de yngste finner vi en nedgang fra 105 menn per 100 kvinner i 1992 til 102,5 i 2004.

Kjønnsproporsjonen for alle uførepensjonister har sunket fra 79 til 73 prosent. Også her er det store forskjeller avhengig av alder. I aldersgruppen 18-34 år er det flere mannlige enn kvinnelige uførepensjonister i hele perioden. For de eldste har naturlig nok antall menn sunket i forhold til antall kvinner mens proporsjonen for de som er ti år yngre (45-54 år) er stigende.

Kvinner er generelt mer syke enn menn, noe som også avspeiles i tall for sykefravær. En del av forskjellene i sykefravær kan knyttes opp mot graviditeter og sykdommer knyttet til reproduksjonsorganer (Myklebø (2007)). Sannsynligvis påvirker nok slike forhold også uførepensjoneringen for kvinner, men her har vi ingen tall. Ellers viser tall for sykefraværet at forskjellen mellom kvinner og menn eksisterer uavhengig av yrke, bransje og bosted.

Kvinnens helse skiller seg altså fra menns helse. Men det er også ulikheter i tilknytningen til arbeidslivet. Siden tidlig på 1970-tallet har kvinners arbeidsmarkedsdeltakelse og utdanning gjennomgått en radikal endring. Mens førkrigsgenerasjonenes kvinner generelt var lavt utdannet, hadde lav yrkesdeltakelse og fikk barn tidlig, fikk kvinner født på 1950-tallet og framover tilgang til høyere utdanning i mye større grad. Dette førte blant annet til utsatte barnefødsler; noe som resulterte i spesielt lave fødselskull på 1970-tallet. En annen konsekvens var at da den sterke etterspørselen etter arbeidskraft kom på 1970-tallet, var det i følge Kari Skrede (1994) "mødrene" som utgjorde den viktigste arbeidskraftreserven. "Døtrene" var under utdanning. Gjennom tiårene som har gått siden 1970 har den kvinnelige delen av arbeidsstyrken gradvis blitt bedre utdannet, og deltar i stadig større grad i lønnet arbeid. Likevel velger jenter fremdeles tradisjonelle kvinneyrker, det er kvinnene som tilpasser arbeidstiden til familiens krav, og inntektsforskjellene mellom kjønnene er ikke blitt borte. Det er her viktig å påpeke at nivået på inntekten avhenger både av lønnsnivå og arbeidstid. Høyt utdannede mødre jobber heltid i større grad enn mødre med lav utdanning – likevel har kvinner med barn gjennomsnittlig lavere inntekt enn kvinner uten

Figur 9. Kjønnsproporsjonen blant uførepensjonister 1992-2005. Antall menn per 100 kvinner.



barn i alle utdanningskategorier. For menn er det omvendt; uansett utdanningsnivå har menn med barn gjennomsnittlig høyere inntekt enn menn uten (Skrede (1999)).

Disse ulikhetene mellom kjønnene gjør at vi velger å modellere uføretilgang for kvinner og menn hver for seg. Et tilleggsmoment er at kvinner og menn også kan reagere ulikt på å bli utsatt for omstillinger på arbeidsplassen. Rege m.fl. (2007b) finner at i motsetning til kvinner, får menn som mister jobben økt sannsynlighet for å bli skilt. De forklarer dette med at for menn er tap av statusen som hovedforsørger et stort nederlag. Kvinnens løser arbeidsmarkedstilknytning tilsier at de har flere roller, og er dermed ikke like utsatt. En annen forklaring kan være at tap av arbeid gjør kvinner mer avhengig av mannen som forsørger og at dette påvirker kvinners skilsmissetilbøyelighet.

## 4 Metode

I avsnittene over diskuteres en rekke faktorer ut fra hva slags effekt de kan ha på den tilgangen av nye uførepensjonister i kommunene. Mange av disse faktorene samvarierer med hverandre, og det er derfor viktig å innrette analysen slik at vi kan se alle faktorene i sammenheng. Et godt eksempel på slik samvariasjon er flyttemønstre og arbeidsmarkedsforhold der Carlsen m.fl. (2007) finner at nettoinnflytting til en kommune blant annet påvirkes av den lokale arbeidsledigheten. Med en multivariat analyse kan vi blant annet identifisere eventuell samvariasjon mellom flyttemønster og uføretilgang gitt at arbeidsledigheten er konstant, og tilsvarende samvariasjon med arbeidsledighet for en gitt nettoinnflytting.

Til analysen har vi etablert et datasett med variable som gir mer eller mindre gode mål på en rekke av faktorene over. Utvalget av variable bestemmes i stor grad av hva det finnes tall for, og hva vi har hatt tilgang til. I tabell 3 gir vi en oversikt over inkluderte variable.

I tillegg til de målbare faktorene, vil uføretilgangen også påvirkes både av forhold vi ikke har data for og forhold som ikke umiddelbart er målbare. Eksempler på det siste er holdninger både i befolkningen generelt og hos sentrale premissleverandører i uføresaker. Dersom faktorer av denne typen både samvarierer med tilgangen av nye uførepensjonister og noen av de variablene vi inkluderer i modellen, kan utelatelsen gi opphav til skjevheter ved estimering av sammenhengen mellom de inkluderte variable og tilgangen av uførepensjon.

Ved å benytte en modell basert på paneldata kan vi imidlertid få tatt hensyn til faste, uobserverbare trekk ved kommunene.

Paneldata innebærer at vi har gjentatte observasjoner for den enkelte telleenhet; det er altså en kombinasjon av tverrsnitts- og tidsseriedata. Vårt datamateriale er et paneldatasett der kommune er observasjonsenhet og der vi har årlige observasjoner på kommunenivå for ulike variable for årene 1993-2004<sup>26</sup>.

### Paneldatamodeller

En standard paneldatamodell er gitt ved:

$$(1) y_{it} = \beta x_{it} + c_i + e_{it}$$

der

$y_{it}$  = avhengig variabel  
 $\beta$  = vektor av koeffisienter  
 $x$  = vektor av forklaringsvariable  
 $c_i$  = individspesifikt ledd  
 $e_{it}$  = restledd

Leddet  $c_i$  representerer uobserverte, enhetsspesifikke faktorer som er konstante over tid. Ved estimering av modellen er det av avgjørende betydning om  $c_i$  kan betraktes som uavhengig av  $x$ . Dette leder til de to hovedtypene av panelmodeller:

- $c_i$  er statistisk uavhengig av  $x \rightarrow c_i$  kan betraktes som en **tilfeldig effekt**
- $c_i$  er statistisk avhengig av  $x \rightarrow c_i$  kan betraktes som en **fast effekt**

<sup>26</sup> Datamaterialet er i all hovedsak det samme som ble benyttet i prosjektet "Variasjon i sykefravær" (Bragstad m.fl. (2006)).

## 4.1 Paneldatamodell

Det er mange fordeler ved å benytte paneldata. Bruk av paneldata åpner for muligheten til å kontrollere for uobserverbar heterogenitet. Uobserverbar heterogenitet er egenskaper ved kommunen som ikke kan observeres, men som kan ha betydning for tilgangen til uførepensjon. I tillegg til ulikhet i holdninger kan forskjeller i saksbehandlingspraksis kan være et eksempel på en uobserverbar egenskap. Paneldata gjør det mulig å skille effekten av endringer over tid innen kommunene (innen-individ-effekter (within)) og endringer som skyldes forskjeller mellom kommuner på et gitt tidspunkt (mellom-individ-effekter (between)).

Paneldatamodellen vi vil benytte er i utgangspunktet spesifisert på følgende måte:

$$(1) \quad y_{it} = \beta_1 x_{1it} + \dots + \beta_k x_{kit} + \dots + \beta_K x_{Kit} + \sum_{t=2}^T \gamma_t D_t + c_i + e_{it}, \quad i = 1, 2, \dots, N, \quad t = 1, 2, \dots, T$$

Her er

$y_{it}$  – tilgang av nye uførepensjonister per 1000 i risikobefolkningen i kommune  $i$ , på tidspunkt  $t$

$x_{kit}$  – variabel  $k$  av  $K$  som kan samvarierte med uføretilgangen målt i kommune  $i$ , på tidspunkt  $t$

$D_t$  – dummyvariabel som er lik 1 på tidspunkt  $t$  og 0 ellers

$c_i$  – summen av faktorer (fast effekt) som er konstant over tid for kommune  $i$

$e_{it}$  – restledd. Forutsettes i utgangspunktet identisk fordelt med forventning 0 og statistisk uavhengig av alle  $x_{kis}$ ,  $s = 1, 2, \dots, T$

$\beta_k$  – effekten av variabel  $k$  på uføretilgangen  $y$ .

$\gamma_t$  – effekten av  $D_t$  på uføretilgangen  $y$ .

## 4.2 Kriterier for valg av modell

Modellen spesifiserer uføretilgangen som en lineær funksjon av  $K$  variable pluss ulike typer av restledd. Utelatte faktorer som har betydning for uføretilgangen, men som varierer både mellom kommuner og over tid, vil fanges opp av restleddet  $e_{it}$ . Dersom disse faktorene samvarierer med noen av  $x$ -ene, er forutsetningen om statistisk uavhengighet mellom  $e_{it}$  og  $x$ -ene brutt, og dette vil gi opphav til skjevheter i estimeringen av  $\beta$ -ene. Et annet problem er at vi kan ha *feedback* mellom uføretilgangen og noen av  $x$ -ene. For eksempel kan nivået på uføretilgangen i et gitt år påvirke andelen yrkesaktive i årene framover. Det vil derfor være en systematisk samvariasjon mellom  $e_{it}$  i periode  $t$  og yrkesaktiviteten i periodene  $t+1, t+2, \dots$ ; og kanskje allerede i periode  $t$ . Dette vil også være et brudd med forutsetningen over. Det er imidlertid vanskelig å gjennomskue effekten av slike samvariasjoner. Som en konsekvens har vi valgt å inkludere yrkesaktivitet med et tidslag.

Leddet  $c_i$  fanger i utgangspunktet opp den uobserverte heterogeniteten mellom kommunene med hensyn på uførepensjoneringen. Dersom faktorene inkludert i  $c_i$  er uavhengig av  $x$ -ene,

kan  $c_i$  betraktes som en individuell komponent av det tilfeldige restleddet, og estimeres under denne forutsetningen. Tester tyder imidlertid på at denne forutsetningen ikke er oppfylt i vår modell. Leddet  $c_i$  må derfor behandles som en fast effekt. Estimatoren vi benytter for  $\beta$ -ene er den vi ville fått i en ordinær regresjonsanalyse dersom vi inkluderte en dummyvariabel for hver kommune. Denne dummyvariabelen fanger opp alle faktorer som er konstante for kommunen over tid, og forhindrer dermed bruk av enhver tidsinvariant variabel som f.eks. kommunetype eller beliggenhet blant de  $K$  variablene.

Med estimater for  $\beta$ -ene kan vi også estimere  $c_i$ -ene. I tillegg til naturgitte forhold, næringsliv og andre konstante, materielle trekk ved kommunene, kan  $c_i$ -ene inneholde effekten av systematiske trekk ved saksbehandling, kulturelle forskjeller, holdninger til trygd etc. Men de vil også fange opp systematiske *nivåforskjeller i  $x$ -ene*; ved estimeringen av  $\beta$ -ene utnyttes bare informasjon om avvik fra gjennomsnittet for hver variabel i hver kommune.

I modellen inkluderes også *T-I* dummyvariable  $D_t$ . De estimerte  $\gamma$ -ene blir en slags konstantledd for hvert år. Disse vil fange opp forhold som påvirker uføretilgangen og varierer over tid, men ikke mellom enheter. Et eksempel er endringer i regelverk, internasjonale konjunkturer og nasjonale holdningsendringer. Ved å inkludere disse eksplisitt slik som  $c_i$ -ene, kontrollerer vi for eventuell samvariasjon mellom slike enhetsuavhengige faktorer og  $x$ -ene.

#### 4.2.1 Kommunestørrelse

Variasjonen i tilgang av nye uførepensjonister varierer mye fra år til år, og mer jo mindre kommunen er. Variansen til observasjoner fra en liten kommune er større enn variansen til observasjoner fra store kommuner. Vi har valgt ikke å korrigere for dette i analysen – Utsira kommune med i overkant av 200 innbyggere teller like mye som Oslo med over 550 000 innbyggere – men tar hensyn til denne svakheten ved å bruke *robuste* standardavvik.<sup>27</sup>

#### 4.2.2 Dynamikk – betydningen av restanser

Man kan tenke seg to typer av dynamikk i uførepensjoneringen. Den ene er *uttømmingseffekten*: Ved f.eks. en bedriftsnedleggelse kan uføretidspunktet fremskyndes for noen som likevel ville blitt uførepensjonist noen år senere. Høy uførepensjonering i dag gir da lavere uførepensjonering i framtida.

*Variasjon i restansene* på det lokale trygdekontoret kan gi opphav til en annen type dynamikk: Dersom man bygger ned restanser i et år, blir gjerne tilgangen ekstra høy dette året og lavere året etter. Tilsvarende kan man få ekstra lav tilgang i perioder der restansene øker. Vi har en negativ sammenheng mellom restanser og uføretilgang. På landsbasis hadde det sterke presset for å redusere restansene og dermed saksbehandlingstidene betydning for utviklingen i den samlede uføretilgangen på slutten av 1990-tallet og begynnelsen av 2000. Vi har valgt å korrigere for endring i restanser på kommunenivå ved å inkludere restanseendringen i løpet av året som en variabel.

## 5 Data og variable

Datamaterialet vi benytter i analysen er et paneldatasett med årlige observasjoner for alle kommuner i perioden 1993-2004<sup>28</sup>. Det er i hovedsak data hentet fra NAVs registre,

<sup>27</sup> I estimeringen av robuste standardavvik benytter Stata Hubert/White/sandwich-estimatorene for variansen til parameterestimaterne. Den er gyldig ved beregning av standardavvik selv om forutsetningene om restleddene i (1) ikke er oppfylt. Se StataCorp. (2005), avsnitt 20.14.

<sup>28</sup> Vi benytter kommuneinndelingen fra 2004. Den omfatter 434 kommuner som er listet opp i vedlegg B

kommunedatabasen (NSD) og Statistisk sentralbyrå. Tabell 3 gir en oversikt over de variable vi benytter i analysen. I så stor grad som mulig har vi forsøkt å konstruere variable som er relevante i forhold til den aldersgruppen som er aktuell for uførepensjon, nemlig 18-66-åringene. Vi har også definert variable separat for kvinner og menn der det har vært mulig. I avsnittene nedenfor gir vi en nærmere beskrivelse av de variablene vi bruker.

## 5.1 Uføreytelser og risikobefolkning

Data for nye og eksisterende mottakere av uføreytelser hentes fra NAVs registre. Det samme gjelder risikobefolkningen – den delen av befolkningen i alderen 18-66 år som ikke mottar en uføreytelse<sup>29</sup>. Fra og med 1.1.2004 ble uførepensjonen supplert med tidsbegrenset uførestønad – en ytelse med de samme inngangsvilkårene som uførepensjon, men der mottaker følges opp med henblikk på tilbakevending til arbeid. Tidsbegrenset uførestønad innvilges for inntil 4 år av gangen, og vilkåret om varighet av lidelsen er etterhvert lempet noe på i forhold til uførepensjon. I vårt datasett har vi valgt å inkludere nye mottakere av tidsbegrenset uførestønad for 2004 da vi antar at disse ville fått en uførepensjon dersom ikke tidsbegrenset uførestønad var blitt innført.

Uføretilgangsraten beregnes som antall nye uførepensjonister/mottakere av tidsbegrenset uførestønad i løpet av året per 1000 personer i risikobefolkningen ved inngangen av året. Uføreandelen beregnes som antall mottakere av uførepensjon/ tidsbegrenset uførestønad i prosent av befolkningen i alderen 18-66 år ved inngangen av året.

### 5.1.1 Dubletter

I grunnlagsdata for nye mottakere av uføreytelser finner vi en del personer registrert med mer enn én tilgang. Dette kan forekomme av ulike grunner – både rent administrative og fordi en person faktisk har et opphør for så å få en pensjon igjen. Dette har vi imidlertid ingen informasjon om. For å unngå å telle samme individ flere ganger innenfor analyseperioden, sletter vi derfor systematisk alle registrerte tilganger etter den første. Siden vi heller ikke skiller mellom tidsbegrenset uførestønad (TU) og uførepensjon, vil vi derfor heller ikke registrere overgang fra TU til uførepensjon – en overgang som blir stadig mer vanlig ettersom tiden går etter innføringen av TU.

## 5.2 Demografi

### 5.2.1 Alder

Den aktuelle aldersgruppen for uførepensjonering er 18-66 år. Uføretilgangen varierer mye med alder, og mønsteret i aldersfordelingen varierer også etter kjønn. Med utgangspunkt i befolkningen i alderen 18-66 år har vi inkludert variable for prosentandelen kvinner og menn i ulike aldersgrupper i kommunene. Vi har også inkludert prosentandelen som er 50 år og over blant de yrkesaktive i alderen 18-66 år.

### 5.2.2 Sivilstatus

Data for befolkningen etter sivilstatus og kommune er hentet fra NSD Kommunedatabasen. Relativt aggregerte aldersgrupper medførte at vi valgte aldersgruppen 20-69 år. For årene etter 2001 er totaltall fordelt på kjønn og alder etter fordelingsnøkler basert på tall for tidligere år. En svakhet ved disse dataene er at de ikke inkluderer informasjon om samboerskap.

---

<sup>29</sup> Fram til 1.1.1998 var nedre aldersgrense for rett til uførepensjon 16 år. Vi har sett bort fra 16 og 17-åringene i datamaterialet

Som et sjablonmessig mål på ekteskapsmuligheter i kommunen har vi valgt kvinneandelen i befolkningen 18-34 år.

### 5.2.3 Omsorg

Potensielle omsorgsforpliktelser defineres som antall eldre 80 år og over i prosent av henholdsvis antall kvinner og antall menn i alderen 45-66 år, og antall barn fra 0-10 år i prosent av 18-49-åringer. Mens omsorg for eldre stort sett krever tid, vil barneomsorg i tillegg innebære økonomiske utlegg. Imidlertid er barn oftere et resultat av valg, og kan indikere et helsemessig overskudd.

## 5.3 Sosioøkonomiske faktorer

### 5.3.1 Utdanning

Fra kommunedatabasen har vi fått SSBs utdanningsstatistikk over høyeste fullførte utdanning fordelt på kjønn og alder. Spesielt de siste årene var inndelingen mindre detaljert, og vi har vært henvist til å interpolere. Resultatet er en inndeling av befolkningen (henholdsvis kvinner og menn) i aldersgruppen 16-59 år i tre utdanningsgrupper:

- Personer med høyst grunnskole som høyeste fullførte utdanning
- Personer med videregående skole som høyeste fullførte utdanning
- Personer med utdanning utover videregående skole

Utviklingen i forholdet mellom de to første gruppene er preget av Reform 94 da videregående skole erstattet grunnskole som laveste normale utdanningsnivå. I løpet av et par år fra 1994-1996 sank andelen personer med høyst grunnskole spesielt kraftig, og andelen med utdanning fra videregående steg. Siden yngre generelt har høyere utdanning enn eldre, vil det gjennomsnittlige utdanningsnivået stige over tid. De store forskjellene i aldersfordeling mellom kommunene vil derfor også avspeiles i det gjennomsnittlige utdanningsnivået.

### 5.3.2 Inntekt

Basert på NAVs register over pensjonsgivende inntekt har vi for hvert år og hver kommune beregnet medianinntekt og gjennomsnittsinntekt for henholdsvis kvinner og menn med pensjonsgivende inntekt fra 1/2 G og oppover.<sup>30</sup> Inntekten er regnet om til 2004-kroner ved hjelp av nasjonalregnskapets tall for lønn per normalårsverk (kilde: SSB). I tillegg har vi konstruert et inntektsfordelingsmål som angir forholdet mellom medianinntekt og gjennomsnittsinntekt i prosent. Viser inntektsfordelingsmålet over 100 prosent, tjener flertallet av de med inntekt i kommunen mer enn gjennomsnittet.

Inntektsberegningene er ikke korrigert for at rehabiliteringspenger og attføringspenger ble pensjonsgivende inntekt i 2002, og at tidsbegrenset uførestønad er pensjonsgivende inntekt fra 2004.

## 5.4 Arbeidsmarkedet

### 5.4.1 Yrkesaktivitet

Det ikke helt trivielt å finne et mål på arbeidsstyrken som gir tall av lik kvalitet på kommunenivå tilbake til begynnelsen av 1990-tallet. I analysen nedenfor har vi valgt å definere en yrkesaktiv som en person i alderen 18-66 år med en pensjonsgivende inntekt på

<sup>30</sup> G er folketrygdens grunnbeløp, og utgjør per 1.1.2008 66 812 kroner.



minst 1/2 G i løpet av året. Sannsynligvis overvurderer vi dermed nivået på arbeidsstyrken selv om vi skjønnsmessig har korrigert for pensjonsgivende inntekt som ikke er knyttet til yrkesaktivitet. Fra og med 2002 ble rehabiliteringspenger og attføringspenger regnet som pensjonsgivende inntekt. Tidsbegrenset uførestønad, som ble innført i 2004, er også pensjonsgivende inntekt. Vi har korrigert arbeidsstyrken i kommunen i de aktuelle årene ved at vi har trukket fra antall personer med rehabiliteringspenger ved inngangen av hvert år.

Siden dagpenger er pensjonsgivende inntekt, inkluderer denne definisjonen av arbeidsstyrken arbeidsledige med dagpenger, men ikke andre arbeidsledige.<sup>31</sup>

Som et mål på arbeidsstyrkedeltakelse benytter vi i analysen antall yrkesaktive i løpet av året i prosent av befolkningen i aldersgruppen 18-66 år ved inngangen av året. I noen kommuner observerer vi prosentandeler på over 100.<sup>32</sup> For å gi slike spesielle utslag mindre vekt, bruker vi logaritmen til yrkesdeltakelsen.

#### 5.4.2 Arbeidsledighet og omstilling

Tall for helt arbeidsledige og personer på arbeidsmarkedstiltak er hentet fra NSD Kommunedatabasen/NAV. Vi har valgt å bruke summen av disse gruppene i prosent av antall yrkesaktive som et mål på den lokale arbeidsledigheten.

Den lokale arbeidsledigheten kan slå ulikt ut avhengig av konjunktorene i resten av landet. Vi åpner derfor for ulik effekt på uføretilgangen i nedgangskonjunktur (økende arbeidsledighet på landsbasis) og oppgangskonjunktur.

Fra SSBs statistikk for industri og bergverk (Industristatistikken) har vi informasjon på kommunenivå om antall bedrifter i ulike størrelseskategorier og sysselsatte i disse bedriftene. Omstilling i og nedlegging av bedrifter medfører økt uførepensjonering for dem som opplever det. Vi har derfor laget en indikator (dummyvariabel) for nedgang i totalt antall bedrifter innen industri og bergverk fra ett år til det neste. I tillegg har vi en indikator for hvorvidt det har vært en nedgang i sysselsetting innen industri og bergverk på minst 30 prosent i kommunen. Dette er relativt grove indikatorer.

##### 5.4.2.1 Effekt over flere år

Veien til uførepensjon er ofte lang. For noen starter denne prosessen med problemer i forhold til arbeidsmarkedet, men det kan gå mange år før vedkommende ender opp med en uførepensjon. I følge Fevang og Røed (2006) startet det siste, sammenhengende trygdeforløpet med ordinær arbeidsledighet for ni prosent av de nye uførepensjonistene i 2002. Gjennomsnittlig varighet av forløpet for denne gruppen var 56 måneder. En mye større andel, 40 prosent, hadde vært ledige en gang forut for uførepensjonering.

Raaum og Røed (2002) finner at unge (16 og 19 år) som opplever høy arbeidsledighet på det tidspunktet de går ut i arbeidslivet, har økt sannsynlighet for arbeidsledighet senere. Denne effekten er liten, men ser ikke ut til å avta. De finner også en økt sannsynlighet for senere marginalisering (langtidsledighet og/eller midlertidig eller permanent uførhet). Resultatet av

<sup>31</sup> Definisjonen av yrkesaktivitet følger av at dette datamaterialet ble etablert i forbindelse med Bragstad m.fl. (2006) om variasjon i sykefravær. En pensjonsgivende inntekt på 1/2 G er minstekravet for å ha rett til sykepenger.

<sup>32</sup> Det spiller liten rolle om vi bruker gjennomsnittet av befolkningen ved inngangen og utgangen av året i nevneren. Årsaken til at personer er registrert med pensjonsgivende inntekt, men ikke som bosatte ved årsskiftet kan være mange. Noe kan skyldes sesongarbeidere som skatter til kommune og bor der deler av året. Hemsedal kommune har spesielt høye andeler. En annen årsak kan være at den skjønnsmessige korreksjonen av arbeidsstyrken fom 2002 har gitt for lav arbeidsstyrke noen steder.

en kraftig nedgangskonjunktur kan da være at vi får kohorter med litt dårligere gjennomsnittlig arbeidsmarkedstilknytning enn andre.

For å fange opp langtidsvirkninger av endringer i arbeidsledighet og omstillinger i kommunen inkluderer vi arbeidsledighet og omstillingsvariable flere år tilbake i tid. Samtidig vil mulighetene for tilbakeføring til arbeid ofte avhenge av arbeidsmarkedssituasjonen etter gjennomføring av ulike tiltak og nært opp til tidspunktet for innvilgelse av uførepensjon. Et dårlig arbeidsmarked med dystre utsikter vil derfor gi større sannsynlighet for uførepensjon enn et arbeidsmarked med stort behov for arbeidskraft.

### 5.4.3 Arbeidsmarkedet i omegnskommuner

Arbeidsmarkedet for innbyggerne i en kommune er som regel ikke begrenset til selve kommunen, men omfatter gjerne også nabokommunene. SSB har delt inn kommunene i arbeidsmarkedsregioner<sup>33</sup>. For å få med eventuell effekt av begivenheter innen regionen, har vi konstruert en variabel som indikerer nedleggelse av bedrift innen bergverk og industri i regionen og en som indikerer nedgang i sysselsettingen innen bergverk og industri på minst 30 prosent i minst en av kommunene i regionen.

### 5.4.4 Yrkesstatus, sektor og næring

#### 5.4.4.1 Yrkesstatus

Helde (2008) viser at sykefraværsutviklingen siden 2000 har vært ulik for selvstendig næringsdrivende og arbeidstakere. Siden disse gruppene generelt har ulike vilkår med hensyn til ytelser ved sykefravær (uten spesiell tilleggsforsikring<sup>34</sup> er kompensasjonsnivået for sykepenger til selvstendige 65 prosent etter 16 dager), kan det være grunn til å tro at også uføretilbøyeligheten varierer. Vi inkluderer derfor prosentandelen rene arbeidstakere i arbeidsstyrken i kommunen som en variabel<sup>35</sup>. Korreksjonen av arbeidsstyrken i kommunen (se avsnitt 5.4.1) fra og med 2002 har i noen kommuner ført til at antall registrerte arbeidstakere overstiger den korrigerede arbeidsstyrken som er registrert i kommunen. Spesielt for kvinner finner vi derfor prosentandeler for arbeidstakere som overstiger 100 prosent. (Se tabell 3, Arbeidstakere per 100 yrkesaktive).

#### 5.4.4.2 Sektor og næring

Uførepensjoneringen varierer mellom næringer. Basert på Industristatistikken har vi konstruert en variabel for antall ansatte i industri og bergverk i prosent av arbeidsstyrken. Vi har også inkludert prosentandelen som jobber i kommunal sektor<sup>36</sup>. Data for antall kommunalt ansatte er hentet fra NSD Kommunedatabasen og fra Oslo kommune.

## 5.5 Helse

Dødelighet for henholdsvis kvinner og menn i aldersgruppen 18-66 år er brukt som én indikator på helsetilstanden i befolkningen. Data er hentet fra SSB/NSD Kommunedatabasen. Også her har vi benyttet interpolering da vi ikke hadde tilgang til detaljerte data etter alder etter 2001. Vi benytter et 3-årig glidende gjennomsnitt.

<sup>33</sup> Se SSB (2000a).

<sup>34</sup> Slik forsikring tegnes bare av et mindretall

<sup>35</sup> Dette er personer som er definert som yrkesaktive og bare har pensjonsgivende inntekt som arbeidstaker. Vi ekskluderer da alle som helt eller delvis har inntekt fra selvstendig næringsvirksomhet eller som frilansere.

<sup>36</sup> Når det gjelder andelen som er sysselsatt i kommunal sektor, så har vi i regresjonsanalysen korrigert for endringene de siste årene som skyldes sykehusreformen og endringer i skolevesenet ved å inkludere dummyvariable i interaksjon med kommunal sysselsettingsprosent for årene 2001-2004.

Vi har også valgt å inkludere variable for prosentandelen uføre i befolkningen 18-66 år i kommunen ved inngangen av året, og prosentandelen av de uføre som har en gradert ytelse. Som for yrkesaktivitet er det sannsynlig med feedback fra uføretilgangen i et år til uføreandelen i senere år. Dette kan ha betydning for estimatene våre.

Bruk av sykepenge er nært knyttet opp mot uførepensjon – siden sykepenge er en mer generøs ytelse, vil alle kommende uførepensjonister som har rett til sykepenge først få et år på denne ytelsen før de får uførepensjon. Antall nye uførepensjonister i et år er derfor klart korrelert med tidligere forbruk av sykepenge. Vi inkluderer antall avsluttede sykepengetilfeller per 100 yrkesaktive og gjennomsnittlig varighet i dager for avsluttede sykepengetilfeller i kommunen samme år som uførepensjoneringen. Data er hentet fra NAVs sykepengeregister, og inkluderer sykefravær utover arbeidsgiverperioden. Sykefravær for statsansatte ble først inkludert i statistikken over sykefravær i 2000. Siden de statsansatte er ulikt fordelt på kommunene, har vi valgt å holde sykefraværet for statsansatte helt utenfor ved beregning av variable knyttet til sykefravær.

Som en ytterligere indikator på helsetilstanden inkluderes antall liggedager ved somatiske sykehus for innbyggere i kommunen. I tillegg til å være en mulig helseindikator kan den avspeile geografisk nærhet til nærmeste sykehus. Muligens kan en person bli liggende lenger dersom avstanden til hjemmet er stor. Data er hentet fra SSB/NSD Kommunedatabasen.

## **5.6 Sosiale forhold og flytting**

### **5.6.1 Sosialhjelp**

Fra SSB/NSD Kommunedatabasen har vi tall for antall mottakere av sosialhjelp og beregner antall tilfeller i prosent av potensielle mottakere – antall innbyggere over 17 år. Et høyt antall sosialhjelpsmottakere kan indikere at de sosiale forholdene generelt er dårlige. Resultater fra en analyse av uførepensjonering i 2001 tyder på at tidligere mottakere av sosialhjelp har høy uføretilbøyelighet (Dahl (2005)). Analysen er basert på individdata fra FD-trygd. Dette skulle indikere en positiv sammenheng mellom forbruket av de to stønadstypene i kommunen.

### **5.6.2 Kommuneøkonomi**

Fra SSB/NSD Kommunedatabasen/Kostra har vi også tall for netto driftsresultat i kommunene i prosent av bruttoinntektene i kommunen. Dette er en indikator på kommunenes handlefrihet og må være positivt; et negativt resultat innebærer at kommunen må tære på egenkapitalen over tid, og dermed bryte Kommuneloven. Dårlig kommuneøkonomi kan slå ut negativt på mange områder – både ved større press på ansatte, og ved lavt eller synkende nivå på tjenesteproduksjonen. Dårlig økonomi kan imidlertid også være en følge av at man bruker for mye penger på en rekke områder. Det er derfor vanskelig å predikere noen sammenheng her.

### **5.6.3 Flyttinger**

Nettoinnflytting til kommunen består både av innenlandske flyttinger og innflytting fra utlandet. Data er hentet fra SSB/NSD Kommunedatabasen og gjelder hele befolkningen siden vi ikke har hatt tilgang til alders- og kjønns spesifikke data for hele perioden. Nettoinnflytting er derfor også målt i prosent av totalbefolkningen i kommunen. I tillegg har vi inkludert befolkningsandelen for to grupper bosatte innvandrere med utenlandsk statsborgerskap – nordiske innvandrere og ikke-vestlige. Den siste gruppen består av alle innvandrere som ikke kommer fra Vest-Europa, Nord-Amerika (inkludert Canada) og Norden. Spesielt nivået på

den første gruppen regnes som konjunkturfølsomt. I den andre gruppen er det (i hvert fall inntil de siste årene) personer som kommer under andre forutsetninger enn arbeid.

### **5.7 Administrative forhold – restanser**

NAV's saksmengdestatistikk gir tall for kommunenes restanser på ulike saksområder. Vi har benyttet restansmengden knyttet til nye uføresaker ved utgangen av året, beregnet endringen fra året før, og laget en variabel som gir denne endringen per 1000 i riskobefolkningen for uførepensjon.

Restansetall for uføresaker på kommunenivå har vi tilbake til 1996 og tall for endring fra året før for 1997 og framover. I tillegg til at vi benytter tidslag for enkelte variable er dette en av grunnene til at vi begrenser regresjonsanalysene til perioden 1997-2004.

### **5.8 Oversikt over variable**

Nedenfor presenterer vi variable som er inkludert i analysen. Gjennomsnitt og standardavvik er beregnet på grunnlag av de årlige, kommunevise observasjonene, og er foretatt for analyseperioden 1997-2004 selv om vi i noen tilfeller benytter oss av observasjoner utenfor denne perioden når vi innfører variable med tidslag. Blant annet inkluderes arbeidsledighet tilbake til 1992, og andel skilte tilbake til 1994. Noen variable er felles for kvinner og menn. Dette gjelder områder der det ikke er noen kjønnsmessig dimensjon, men også områder der vi ikke har hatt tilgang til statistikk fordelt på kjønn.

Tabell 3. Variable i perioden 1997-2004.

	Kvinner				Menn			
	Gjennomsnitt	Standardavvik	Minimum	Maksimum	Gjennomsnitt	Standardavvik	Minimum	Maksimum
Nye uføre per 1000 i risikobefolkningen	13,09	5,69	0,00	43,48	10,67	4,98	0,00	41,47
Endring i restanser per 1000 i risikobefolkningen	-0,68	3,77	-62,60	17,34	-0,68	3,77	-62,60	17,34
35-44-åringer per 100 18-66-åringer	22,48	1,96	14,29	30,72	22,40	1,99	14,70	34,08
45-54-åringer per 100 18-66-åringer	22,18	2,01	12,07	35,66	22,56	1,80	13,02	29,33
55-59-åringer per 100 18-66-åringer	9,29	1,75	2,64	23,13	9,17	1,79	3,70	18,13
60-66-åringer per 100 18-66-åringer	10,43	2,00	5,26	18,44	9,82	1,83	3,87	22,09
Kvinner 18-34 år i prosent av bef. 18-34 år	47,91	2,13	39,02	62,11	47,91	2,13	39,02	62,11
Prosent yrkesaktive 50 år og over	26,22	3,14	14,05	45,79	27,51	3,05	15,35	44,17
Prosent skilte i bef. 20-69 år	8,17	2,54	0,34	16,44	7,26	1,93	1,84	13,66
Prosent 16-59 år med høyeste utd. fra grunnskole	15,47	4,19	6,30	38,07	15,95	5,00	6,25	48,18
Prosent 16-59 år med høyeste utd. fra videregående	62,19	4,83	40,48	78,41	65,92	5,85	40,89	84,32
Medianinntekt målt i 10 000 2004-kroner	21,05	2,02	15,69	28,55	30,92	3,07	9,50	41,48
Gjennomsnittsinntekt målt i 10 000 2004-kroner	21,11	1,78	16,44	29,71	31,48	4,07	9,50	55,78
Median/gjennomsnittsinntekt i prosent	99,64	2,71	88,08	109,80	98,61	3,93	68,27	109,56
Eldre 80 år og over per 100 45-66-åringer	47,48	15,21	12,41	131,25	46,98	14,30	13,51	120,37
Barn 0-10 år per 100 18-49-åringer	72,22	7,86	50,61	111,43	66,69	6,95	46,04	92,34
Døde per 10 000 innb. i ald. 18-66 år, 3-års gl.gj.sn.	19,28	9,20	0,00	75,33	35,54	14,06	0,00	113,90
Prosent uføre av bef 18-66 år ved inngangen av året	11,98	3,42	2,39	25,13	9,07	2,86	2,33	19,30
Prosent uføre med gradert pensjon	29,78	7,18	6,78	100,00	17,26	6,77	0,00	60,00
Liggedager ved som. sykehus per 100 i bef.	95,68	17,90	39,00	192,64	95,68	17,90	39,00	192,64
Sykepengetilfeller (ekskl. stat) per 100 yrkesaktive	24,57	5,14	9,52	56,20	18,01	5,23	4,69	59,30
Varighet i dager av sykepengetilfeller (ekskl. stat)	60,32	10,95	20,53	109,29	60,14	11,66	14,11	122,73
Sosialhjelpstilfeller per 100 innbyggere over 17 år	3,74	1,45	0,00	12,72	3,74	1,45	0,00	12,72
Nordiske (ikke norske) statsborgere per 100 innb.	0,85	0,78	0,00	9,53	0,85	0,78	0,00	9,53
Ikke-vestlige statsborgere per 100 i innbyggere	1,17	0,88	0,00	7,69	1,17	0,88	0,00	7,69
Netto innflytting i kommunen i prosent av bef.	-0,11	1,18	-8,08	7,46	-0,11	1,18	-8,08	7,46
Netto driftsresultat i prosent av bruttoinnt. i komm.	2,37	4,93	-26,67	72,66	2,37	4,93	-26,67	72,66
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive	15,63	5,43	6,40	42,73	15,63	5,43	6,40	42,73
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2001	1,87	5,25	0	37,07	1,87	5,25	0	37,07
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2002	1,86	5,21	0	34,60	1,86	5,21	0	34,60
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2003	2,39	6,62	0	42,55	2,39	6,62	0	42,55
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2004	2,39	6,64	0	42,73	2,39	6,64	0	42,73
Ansatte i industri og bergverk per 100 yrkesaktive	11,17	8,47	0,00	67,79	11,17	8,47	0,00	67,79
Arbeidstakere per 100 yrkesaktive	92,62	4,60	69,04	102,80	82,02	8,23	41,61	97,32
Yrkesaktive per 100 innbyggere 18-66 år	79,84	4,95	63,13	110,35	87,96	4,62	73,76	127,00
- logaritmen til yrkesaktive per 100 innb. 18-66 år	4,38	0,06	4,15	4,70	4,48	0,05	4,30	4,84
Reg. ledige og personer på tiltak per 100 yrkesaktive	3,37	1,66	0,00	13,69	3,71	2,10	0,00	20,18
Reg. ledige og personer på tiltak per 100 yrkesaktive i nedgangskonjunktur	1,95	1,94	0	12,61	2,27	2,39	0	20,18
Nedgang i sysselsetting i ind. og bergverk på minst 30 prosent. Dummyvariabel	0,06	0,24	0	1	0,06	0,24	0	1
Nedleggelse av bedrift innen ind. og bergverk i regionen. Dummyvariabel	0,88	0,33	0	1	0,88	0,33	0	1
Nedgang i syss. i ind. og bergverk på minst 30 prosent i en komm. i regionen. Dummyvariabel	0,31	0,46	0	1	0,31	0,46	0	1

KILDE: NAV/SSB/NSD

## 6 Resultater

Fasteffekt-modellen (1) er estimert på data for perioden 1997-2004 for henholdsvis kvinner og menn, og resultatene er presentert i tabell 4<sup>37</sup>. Vi har her et utvalg variable som representerer mange ulike aspekter ved kommunene. Siden en stor andel av kommunene er små, og den årlige variasjonen i både uføretilgangen og de andre variablene tilsvarende stor, vil vi forvente en relativt høy grad av tilfeldig variasjon som ikke kan forklares av noen av de faktorene som er inkludert. Restanseendringene ivaretar årlig variasjon i uføretilgang som kan skyldes tilfeldige variasjoner knyttet til saksbehandling. Men tilfeldigheter blant annet knyttet til hvem som blir rammet av ulike lidelser, og når, kan vi ikke finne noen indikator for. De inkluderte variablene skal imidlertid bidra til å forklare eventuelle systematiske bidrag til variasjonen knyttet til kjente faktorer. I tillegg estimerer vi altså de faste effektene ( $c_i$ -ene) som er et uttrykk for effekten av tidsinvariante faktorer og systematiske ikke-observerte forskjeller mellom kommunene.

### 6.1 Tolkning

Modellen forklarer i overkant av 23 prosent av variasjonen i uføretilgangen for kvinner, og i overkant av 25 prosent for menn<sup>38</sup>. De estimerte koeffisientene tallfester hvor stor endring i tilgangsraten for uførepensjon som følger av en enhets endring i den tilhørende variabel. Andelen 60-66-åringer i yrkesaktiv alder måles i prosent. Av tabell 4 framgår det at for kvinner vil ett prosentpoengs økning i denne andelen (alt annet likt) gi en økning i uføretilgangen på ca 0,8 nye uførepensjonister per 1000 i risikobefolkningen. Tabell 3 viser at i perioden 1997-2004 er gjennomsnittsverdien for andelen 60-66-åringer i yrkesaktiv alder 10,4. Ett prosentpoengs økning fra dette nivået tilsvarer en økning på ca ti prosent. Tilsvarende utgjør 0,8 nye uføre i overkant av seks prosent av gjennomsnittlig uføretilgang for kvinner.

Vi har benyttet "robuste" standardavvik i fastsettelse av signifikansnivå for koeffisientene – med dette omgår vi noe av problemet knyttet til at kommunene er av ulik størrelse og at observasjonene dermed har ulik varians (heteroskedastisitet). De estimerte koeffisientene er merket etter hvor presise de kan sies å være i det foreliggende datamaterialet. Signifikansnivået angitt i tabellen viser med hvilken sannsynlighet vi *ikke* kan forkaste hypotesen om at koeffisienten er lik null – dvs at det *ikke* er noen effekt. Jo mindre denne sannsynligheten er, jo sikrere er vi på at det er en effekt. Forutsetningen er imidlertid at modellen vi estimerer er korrekt spesifisert. Som det framgår av diskusjonen i avsnitt 4.2 må vi ta forbehold om feilkilder ved valg av modell. Feedbackeffekter og endogeniteter kan bidra til skjevheter i de estimerte koeffisientene, og vi har her heller ikke kontrollert for mulig autokorrelasjon. Imidlertid har vi testet ut noen alternative spesifikasjoner. Et eksempel på en dynamisk spesifikasjon der vi også tillater feedbackeffekter for uføreandelen, yrkesdeltakelsen, restanseendringen og andelen yrkesaktive 50 år og over er gjengitt i vedlegg A.<sup>39</sup> Vi benytter blant annet resultatene herfra som bakgrunnsmateriale i tolkningen av koeffisientene i tabell 4.

### 6.2 Oppsummering av regresjonsberegninger

I tabell 4 presenteres resultatet av estimeringen av (1). Jo større standardavviket er i forhold til koeffisienten, jo mindre persist er koeffisienten bestemt. Et signifikansnivå på 0,05 tilsvarer et standardavvik lik halvparten av koeffisienten.

<sup>37</sup> Modellen er estimert i Stata 9.2. Vi har benyttet kommandoen xtreg med faste effekter og robuste standardavvik.

<sup>38</sup>  $R^2$ - (within)

<sup>39</sup> En dynamisk modell er en modell der vi åpner for lagget y-variabel som høyresidevariabel.

**Tabell 4. Regresjonsresultater basert på data for perioden 1997-2004. Signifikansnivå: \* p<0,05; \*\* p<0,01; \*\*\* p<0,001**

	Kvinner		Menn	
	Koeffisient	Robuste std. avvik	Koeffisient	Robuste std. avvik
<i>Nye uføre per 1000 i risikobefolkningen</i>				
Endring i restanser per 1000 i risikobefolkningen	-0,329***	(0,027)	-0,303***	(0,034)
35-44-åringer per 100 18-66-åringer	0,167	(0,127)	0,159	(0,111)
45-54-åringer per 100 18-66-åringer	0,078	(0,175)	0,17	(0,138)
55-59-åringer per 100 18-66-åringer	0,446*	(0,204)	0,414*	(0,175)
60-66-åringer per 100 18-66-åringer	0,764***	(0,202)	1,034***	(0,179)
Kvinner 18-34 år i prosent av bef. 18-34 år	-0,051	(0,111)	0,023	(0,100)
Prosent yrkesaktive 50 år og over	-0,076	(0,100)	-0,115	(0,095)
Prosent skilte i bef. 20-69 år	0,108	(0,223)	-0,532*	(0,215)
t-3			0,669**	(0,215)
Prosent 16-59 år med høyeste utd. fra grunnskole	-0,081	(0,178)	0,017	(0,141)
Prosent 16-59 år med høyeste utd. fra videregående	-0,02	(0,098)	-0,051	(0,071)
Medianinntekt målt i 10 000 2004-kroner	0,098	(0,349)		
Gjennomsnittsinntekt målt i 10 000 2004-kroner			-0,127	(0,147)
Median/gjennomsnittsinntekt i prosent	-0,016	(0,106)	-0,029	(0,069)
Eldre 80 år og over per 100 45-66-åringer	0,052	(0,033)	0,013	(0,028)
Barn 0-10 år per 100 18-49-åringer	0,014	(0,037)	-0,057	(0,035)
Døde per 10 000 innb. i ald. 18-66 år, 3-års gl.gj.sn.	-0,023	(0,017)	0,013	(0,010)
Prosent uføre av bef 18-66 år ved inngangen av året	-1,461***	(0,166)	-2,005***	(0,170)
Prosent uføre med gradert pensjon	-0,037	(0,048)	-0,035	(0,029)
Liggedager ved som. sykehus	0,009	(0,010)	-0,001	(0,008)
Sykepengetilfeller (ekskl. stat) per 100 yrkesaktive	0,111**	(0,042)	0,176***	(0,045)
Varighet i dager av sykepengetilfeller (ekskl. stat)	0,065***	(0,016)	0,085***	(0,011)
Sosialhjelpstilfeller per 100 innbyggere over 17 år	0,478**	(0,170)	0,335*	(0,158)
Nordiske (ikke norske) statsborgere per 100 innbyggere	-0,551	(0,579)	-0,624	(0,437)
Ikke-vestlige statsborgere per 100 i innbyggere	-0,499	(0,257)	-0,28	(0,201)
Netto innflytting i kommunen i prosent av bef.				
t-1	-0,246	(0,129)		
t-2	-0,079	(0,111)	-0,146	(0,101)
t-3	-0,113	(0,106)	-0,186	(0,096)
Netto driftsresultat i prosent av bruttoinntekter i komm.	0,017	(0,020)	-0,016	(0,015)
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive	-0,127	(0,084)	-0,048	(0,072)
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2001	0,107	(0,056)	0,004	(0,050)
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2002	0,107	(0,061)	0,007	(0,051)
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2003	0,116*	(0,058)	0,002	(0,046)
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2004	0,029	(0,059)	-0,054	(0,051)
Ansatte i industri og bergverk per 100 yrkesaktive	0,081	(0,048)	-0,009	(0,036)
Arbeidstakere per 100 yrkesaktive	0,268*	(0,105)	0,11	(0,069)
Yrkesaktive per 100 innbyggere 18-66 år året før - logaritmen	7,647	(5,520)	-10,197*	(4,904)
Registrerte ledige og tiltaksplasser per 100 yrkesaktive	-0,248	(0,199)	-0,035	(0,143)
t-1	-0,04	(0,213)	-0,089	(0,144)
t-2	-0,366*	(0,183)	0,033	(0,157)
t-3	0,362*	(0,165)	-0,146	(0,180)
t-4	-0,072	(0,150)	-0,006	(0,126)
t-5	0,07	(0,133)	0,185	(0,111)
Registrerte ledige og tiltaksplasser per 100 yrkesaktive i nedgangskonjunktur	-0,284	(0,180)	-0,177	(0,125)
t-1	0,535**	(0,194)	-0,037	(0,133)
t-2	-0,069	(0,207)	-0,02	(0,142)
t-3	0,033	(0,196)	-0,081	(0,141)
t-4	-0,052	(0,103)	0,153	(0,082)

**Tabell 4. Regresjonsresultater basert på data for perioden 1997-2004. Signifikansnivå: \* p<0,05; \*\* p<0,01; \*\*\* p<0,001**

	Kvinner		Menn	
	Koeffisient	Robuste std. avvik	Koeffisient	Robuste std. avvik
t-5	0,084	(0,121)	-0,155	(0,106)
Nedgang i sysselsetting i ind. og bergverk på minst 30 prosent. Dummyvariabel	0,568	(0,479)	-0,205	(0,408)
t-1	-0,346	(0,498)	0,14	(0,400)
t-2	0,629	(0,530)	0,218	(0,439)
t-3	-0,367	(0,549)	-0,776	(0,435)
t-4	-0,604	(0,500)	0,295	(0,420)
Nedleggelse av bedrift innen ind. og bergverk i regionen. Dummyvariabel	0,085	(0,265)	-0,233	(0,219)
Nedgang i syss. i ind. og bergverk på minst 30 prosent i en komm. i regionen. Dummyvariabel	0,179	(0,218)	0,05	(0,186)
1996	-		-	
1997	0,304	(1,702)	-	
1998	2,443	(1,623)	3,183***	(0,761)
1999	4,226*	(1,645)	2,650***	(0,777)
2000	1,286	(1,447)	2,194**	(0,827)
2001	-1,206	(1,386)	1,174	(1,050)
2002	-1,232	(1,322)	1,64	(1,183)
2003	-0,823	(1,333)	2,11	(1,170)
2004	-		2,366	(1,328)
Konstantledd	-50,473	(33,371)	50,198	(26,649)
R <sup>2</sup> (R within)	0,234		0,257	
R <sup>2</sup> (R between)	0,433		0,432	
R <sup>2</sup> (R overall)	0,016		0,029	
Varians fast effekt	6,539		6,219	
Varians tilfeldig restledd	4,412		3,654	

Modellen gir omtrent samme forklaringskraft for kvinner og menn, og effekten av en rekke variable ser ut til å være uavhengig av kjønn. Dette gjelder betydningen av kommunens alderssammensetning, andelen uføre og sykefraværet. En økende andel eldre, og økt sykefravær henger ikke uventet sammen med økt uførepensjonering i kommunen. Samtidig ser vi at økt uføreandel ved inngangen av året gir markant lavere uføretilgang i løpet av året. Dette kan tyde på en uttømmingseffekt. Resultatet ser også ut til å være robust overfor estimeringsmetode og vi har kontrollert for endring i restanser. Effekten av restanseendring er også klart signifikant, og viser dersom restansemengden i løpet av året øker med 2-3 saker per 1000 i risikobefolkningen, så reduseres uføretilgangen for både kvinner og menn med omtrent én uførepensjonist per 1000 i risikobefolkningen.

Mens endringer i andelen skilte i kommunen ikke ser ut til å påvirke uførepensjoneringen systematisk for kvinner, er det en klar effekt på uførepensjoneringen for menn av endringer i andelen skilte menn tre år tidligere. Effekten i motsatt retning samme år er svakere, og ikke signifikant i de alternative regresjonene. Dahl (2005) finner at skilte og enker/enkemenn har høyere uføretilbøyelighet enn andre, men denne effekten forsvinner når det kontrolleres for alder, kjønn, utdanningsnivå, stønadshistorikk og yrkestilknytning. Rege m.fl. (2007b) viser at menn som mister jobben oftere enn kvinner opplever en påfølgende skilsmisse. Tolkes våre resultater i lys av dette, kan det tyde på at utviklingen i skilsmisser som følge av lokale arbeidsmarkedsforhold er en tidlig indikator på uføretilgang for menn.

Verken endringer i fordelingen på utdanningsnivå eller endringer i inntektsnivået i kommunen ser ut til å påvirke uførepensjoneringen. For kvinner ser det ut til at det blir flere



uførepensjonister jo høyere medianinntekten er i forhold til gjennomsnittsinntekten – dvs. jo flere som tjener mer enn gjennomsnittsinntekten blant yrkesaktive kvinner i kommunen<sup>40</sup>. Siden kvinners inntekt avspeiler arbeidstid i tillegg til lønn, kan dette tyde på at kvinner uførepensjoneres i takt med omfanget av innsatsen i lønnet arbeid. Vi finner også en positiv, men ikke signifikant sammenheng mellom yrkesaktivitet og uføerate.

Når det gjelder andre trekk ved kommunen, så samvarierer uførepensjoneringen positivt med andelen som mottar sosialhjelp samme år. Her kan en mulig årsaksforklaring gå begge veier – uførepensjonister kan ha behov for sosialhjelp, eller det er andre faktorer som påvirker tilstrømningen til begge ordningene. Dette er også i tråd med resultatene i Dahl (2005). Effekten er ikke like sterk ved alternative modellspesifikasjoner.

Uførepensjoneringen for kvinner avtar med økende andel innbyggere med ikke-vestlig statsborgerskap. En mulig tolking av resultatet er at økt andel utlendinger tyder på et godt arbeidsmarked. En annen tolkning kan være at innflytting av ikke-uføre generelt øker risikobefolkningen, og dermed senker tilgangsraten via nevneren. Som gruppe har innvandrere lavere uføreandel om man ikke korrigerer for botid<sup>41</sup>. Det kan også være andre trekk ved kommunen som medfører at andelen ikke-vestlige utlendinger øker og som påvirker uføretilgangen.

Kommuneøkonomi ser ikke ut til å ha noen selvstendig effekt i forhold til uførepensjoneringen, men nettoinnflyttingen ser ut til å samvariere negativt med uføretilgangen i framtidige år. Denne effekten kommer sannsynligvis via risikobefolkningen – en positiv netto innflytting bidrar til en større, og gjerne også til en gjennomsnittlig friskere og yngre, risikobefolkning. Netto utflytting vil på samme måte kunne tappe kommunens risikobefolkning for friske og arbeidsføre personer med økt uføretilbøyelighet for de gjenværende som resultat.

### 6.2.1 Arbeidsmarkedet

Vi har vært spesielt opptatt av effekten på uførepensjonering av forhold på arbeidsmarkedet i kommunen. For å ivareta langtidseffekter har vi inkludert informasjon om arbeidsledighet og omstillinger i industri og bergverk i inntil 5 år tilbake i tid. Mens vi finner noen signifikante sammenhenger mellom endring i arbeidsledighet og uføretilgang for kvinner er det ikke særlig spor av dette for menn. For kvinner finner vi at når det er konjunkturoppgang i den nasjonale økonomien, slår økt lokal arbeidsledighet ut i økt uføretilgang tre år senere.

**Tabell 5a. Regresjonsresultater for arbeidsledighet basert på data for perioden 1997-2004. Kvinner. Signifikans: \* p<0,05; \*\* p<0,01; \*\*\* p<0,001**

	Ved nasjonal oppgangskonjunktur		Ved nasjonal nedgangskonjunktur	
	Koeffisient	Standard-avvik	Koeffisient	Standard-avvik
Registrerte ledige og tiltaksplasser per 100 yrkesaktive	-0,248	(0,199)	-0,532***	(0,167)
t-1	-0,04	(0,213)	0,495**	(0,192)
t-2	-0,366*	(0,183)	-0,435**	(0,198)
t-3	0,362*	(0,165)	0,394	(0,217)
t-4	-0,072	(0,150)	-0,125	(0,169)
t-5	0,07	(0,133)	0,154	(0,145)

<sup>40</sup> Dette resultatet finner vi når vi åpner for den dynamiske spesifikasjonen med predeterminerte variable. Generelt ser det ut til at denne spesifikasjonen passer bedre for kvinner enn for menn.

<sup>41</sup> Kilde: NAV

**Tabell 5b. Regresjonsresultater for arbeidsledighet basert på data for perioden 1997-2004.**  
**Menn. Signifikans: \* p<0,05; \*\* p<0,01; \*\*\* p<0,001**

	Ved nasjonal oppgangskonjunktur		Ved nasjonal nedgangskonjunktur	
	Koeffisient	Standard-avvik	Koeffisient	Standard-avvik
Registrerte ledige og tiltaksplasser per 100 yrkesaktive	-0,035	(0,143)	-0,212	(0,133)
t-1	-0,089	(0,144)	-0,126	(0,130)
t-2	0,033	(0,157)	0,013	(0,149)
t-3	-0,146	(0,180)	-0,228	(0,164)
t-4	-0,006	(0,126)	0,147	(0,130)
t-5	0,185	(0,111)	0,030	(0,111)

Denne effekten er ikke så veldig sterk, og svekkes enda litt med alternative modellspesifikasjoner. Effekten av lokal ledighet styrkes når det også er nedgangskonjunktur nasjonalt. Tabellene 5a og b viser den samlede effekten basert på resultatene i tabell 4. Den umiddelbare, negative sammenhengen mellom uføretilgang og arbeidsledighet samme år er vanskelig å tolke, og den er ikke signifikant under alternativ spesifisering. Den alternative spesifiseringen bekrefter imidlertid at vi finner økt uføretilgang for kvinner i kommunen når ledigheten for kvinner økte året før og det var en generell nedgangskonjunktur. Effekten ligger for nær i tid til at det er snakk om noen langtidseffekt av arbeidsledighet. Det kan muligens tyde på at et dårlig arbeidsmarked for kvinner medfører at det er mindre sannsynlig at et eventuelt attføringopplegg lykkes, og at uførepensjon innvilges. Dette kan igjen gi en uttømmingseffekt, ved at tilgangen året etter blir lavere enn ellers. Resultatene i tabell 5a kan være en bekreftelse på dette.

Alternativt kan det være et resultat av en systematisk utstøtingsprosess via sykepenger. Da går det maksimalt ett år før uførepensjon innvilges. Blant nye uførepensjonister over 34 år i 2001, hadde i overkant av halvparten bare sykepenger (dvs verken rehabiliteringspenger eller attføringspenger) som registrert ytelse de siste åtte årene før uførepensjon (Se Dahl (2005) tabell 3 og 4)<sup>42</sup>. En slik effekt vil også kunne etterfølges av en periode med lavere uførepensjonering.

Omstillingsvariabelen knyttet til nedgang i sysselsetting i industri og bergverk<sup>43</sup> gir liten eller ingen effekt for kvinner, mens vi for menn finner en negativ sammenheng mellom variabelen tre år tidligere og uføretilgangen. Dette kan også være en slags uttømmingseffekt – omstillingen medførte kanskje raskere uførepensjonering i de nærmeste årene etter sysselsettingsnedgangen, og etter tre år har alle potensielle uførepensjonister allerede fått en uførepensjon.

Vi finner ingen selvstendig effekt av nedleggelse eller sysselsettingsreduksjoner innenfor industri og bergverk i regionen kommune tilhører.

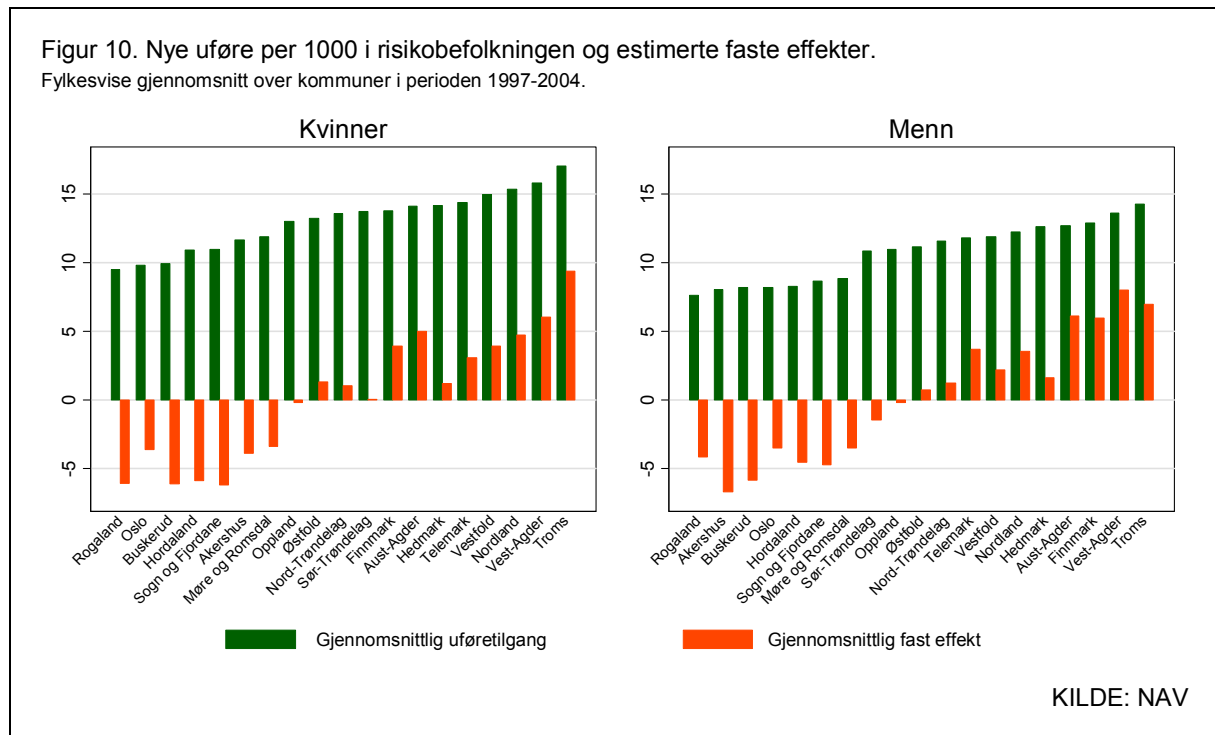
Uføretilbøyeligheten varierer mye etter næring (Fevang og Røed (2006)). Vi vet også at sykefraværet varierer med sektor, og antar at dette også gjelder uføretilbøyeligheten. Spesielt har kvinner i kommunal sektor høyt sykefravær. Det er imidlertid ingen effekt av endringer i andelen kommunalt ansatte blant de yrkesaktive, og heller ikke av andelen ansatt i industri og bergverk. For kvinner finner vi en tendens til økt uførepensjonering når andelen arbeidstakere øker blant de yrkesaktive.

<sup>42</sup> Dahls datamateriale omfatter personer i alderen 35-65 år per 31.12.2000.

<sup>43</sup> Dummyvariabelen er lik 1 ved en nedgang i sysselsettingen innenfor industri og bergverk på minst 30 prosent.

### 6.3 Faste effekter

Modell (1) gir også estimater på de faste effektene  $c_i$ . De faste effektene er estimert slik at de summeres opp til null. Figur 10 viser de fylkesvise gjennomsnittene av estimatene sammen med den gjennomsnittlige tilgangsraten for uførepensjon i perioden 1997-2004. Det er en relativt sterk sammenheng mellom tilgangsraten og de faste effektene. På kommunenivå er korrelasjonskoeffisienten nær 90 prosent for begge kjønn. Likevel ser vi at et fylke som Hedmark gjennomsnittlig har relativt lav verdi på den faste effekten i forhold til nivået på uføreraten.



Siden estimatene for de faste effektene fanger opp mye mer enn de ikke-observerbare kjennetegnene ved kommunene, vil vi forsøke å dekomponere de estimerte  $c_i$ -ene ved hjelp av regresjonsanalyse.

Vi estimerer følgende modell:

$$(2) \quad \hat{c}_i = \delta_I \bar{x}_{1i} + \dots + \delta_k \bar{x}_{ki} + \dots + \delta_K \bar{x}_{Ki} + \sum_{h=1}^H \lambda_h z_{hi} + \varepsilon_i, \quad i = 1, 2, \dots, N$$

Her er

$\hat{c}_i$  – estimert  $c_i$ , dvs summen av faktorer som er konstante over tid for kommune  $i$

$\bar{x}_{ki}$  – gjennomsnitt over perioden 1997-2004 for variabel  $k$  av  $K$  som kan samvarierte med uføretilgangen målt i kommune  $i$

$z_{hi}$  – tidsinvariante variable knyttet til hver kommune. I modellen benyttes dummyvariable for henholdsvis kommunetype og fylke

$\varepsilon_i$  – restledd. Forutsettes i utgangspunktet identisk fordelt med forventning 0 og statistisk uavhengig av alle  $\bar{x}_{ki}$  og  $z_{hi}$ .

$\delta_k$  – sammenheng mellom variabel  $\bar{x}_k$  og  $\hat{c}_i$ .

$\lambda_h$  – sammenheng mellom variabel  $z_h$  og  $\hat{c}_i$ .

Igjen vil vi støte på problemet med at det uobserverbare fra (1), som i (2) forutsettes fanget opp av restleddet  $\varepsilon_i$ , er korrelert med en eller flere av de faktorene som inkluderes i analysen. Siden vi her inkluderer noen tidsinvariante variable som ikke var med i (1), kan vi håpe at dette bidrar til å bedre modellen. I motsatt fall vil korrelasjonen gi opphav til skjeve estimater, og resultatene i denne analysen må derfor betraktes med forsiktighet<sup>44</sup>.

Som et tverrsnittsbilde av kommunene vil resultatene imidlertid gi en indikasjon på den relative betydningen av ulike faktorer i forhold til de geografiske variasjonene i analyseperioden. Spesielt vil vi få fram effekten av nivåforskjeller for variable som aldersfordeling, utdanningsnivå og arbeidsmarkedsforhold. Resultatene av estimering på modell (2) er vist i tabell 6 under.

**Tabell 6. Regresjonsresultater basert på faste effekter fra regresjonene i tabell 4. Gjennomsnittlige data for alle variable for perioden 1997-2004. Signifikansnivå: \* p<0,05; \*\* p<0,01; \*\*\* p<0,001**

	Kvinner				Menn			
	Uten fylker		Med fylker		Uten fylker		Med fylker	
	Koeff.	Robuste std. avvik	Koeff.	Robuste std. avvik	Koeff.	Robuste std. avvik	Koeff.	Robuste std. avvik
<i>Faste effekter</i>								
35-44-åringer per 100 18-66-åringer	-0,321*	(0,132)	-0,099	(0,128)	-0,887***	(0,136)	-0,684***	(0,158)
45-54-åringer per 100 18-66-åringer	0,550**	(0,185)	0,743***	(0,180)	0,853***	(0,180)	0,815***	(0,169)
55-59-åringer per 100 18-66-åringer	1,695***	(0,299)	1,646***	(0,308)	2,367***	(0,378)	2,292***	(0,357)
60-66-åringer per 100 18-66-åringer	-0,394	(0,213)	-0,212	(0,197)	0,369	(0,220)	0,352	(0,221)
Kvinner 18-34 år i prosent av bef. 18-34 år	-0,103	(0,131)	0,099	(0,118)	0,099	(0,128)	0,153	(0,130)
Prosent yrkesaktive 50 år og over	-1,048***	(0,177)	-0,987***	(0,173)	-2,058***	(0,200)	-1,838***	(0,195)
Prosent skilte i bef. 20-69 år	0,085	(0,126)	0,077	(0,126)	-0,218	(0,136)	-0,279*	(0,138)
Prosent 16-59 år med høyeste utd. fra grunnskole	0,041	(0,068)	0,149*	(0,074)	0,044	(0,059)	0,056	(0,062)
Prosent 16-59 år med høyeste utd. fra videregående	-0,074	(0,052)	0,029	(0,051)	0,067	(0,042)	0,079	(0,045)
Medianinntekt målt i 10 000 2004-kroner	-0,367	(0,221)	-0,104	(0,238)	-	-	-	-
Gjennomsnittsinntekt målt i 10 000 2004-kroner	-	-	-	-	0,266**	(0,100)	0,092	(0,115)
Median/gjennomsnittsinntekt i prosent	0,232*	(0,117)	0,021	(0,122)	0,229**	(0,083)	0,126	(0,085)
Eldre 80 og over per 100 45-66-åringer	-0,082***	(0,024)	-0,052*	(0,022)	-0,035	(0,022)	-0,033	(0,022)
Barn 0-10 år per 100 18-49-åringer	0,045	(0,028)	-0,037	(0,030)	0,078**	(0,029)	0,025	(0,033)
Døde per 10 000 innb. i ald. 18-66 år, 3-års gj.sn.	0,079**	(0,027)	0,056*	(0,025)	0,023	(0,018)	0,013	(0,018)
Prosent uføre av bef 18-66 år ved inngangen av året	-	-	-	-	-	-	-	-
Prosent uføre med gradert pensjon	0,031	(0,036)	0,028	(0,034)	0,132**	(0,043)	0,088*	(0,042)
Liggedager ved som. sykehus per 100 i bef.	0,026	(0,017)	0,029	(0,017)	0,033*	(0,016)	0,047**	(0,016)
Sykepengetilfeller (ekskl. stat) per 100 yrkesaktive	0,449***	(0,062)	0,369***	(0,066)	0,397***	(0,067)	0,359***	(0,074)
Varighet i dager av sykepengetilfeller (ekskl. stat)	0,246***	(0,036)	0,269***	(0,036)	0,222***	(0,033)	0,196***	(0,035)
Sosialhjelpstilfeller per 100 innbyggere over 17 år	-0,205	(0,186)	-0,262	(0,175)	0,011	(0,179)	0,049	(0,192)
Nordiske (ikke norske) statsborgere per 100 innb.	0,631*	(0,288)	0,579	(0,303)	1,258***	(0,240)	1,113***	(0,264)
Ikke-vestlige statsborgere per 100 i innbyggere	0,609*	(0,242)	0,699***	(0,207)	0,293	(0,221)	0,174	(0,206)

<sup>44</sup> Et annet forhold er at de estimerte standardavvikene ikke er korrigeret for at  $\hat{c}_i$  er en estimert størrelse og ikke en observert variabel. Dette kan påvirke konklusjonene om signifikans.

**Tabell 6. Regresjonsresultater basert på faste effekter fra regresjonene i tabell 4. Gjennomsnittlige data for alle variable for perioden 1997-2004. Signifikansnivå: \* p<0,05; \*\* p<0,01; \*\*\* p<0,001**

	Kvinner				Menn			
	Uten fylker		Med fylker		Uten fylker		Med fylker	
	Koeff.	Robuste std. avvik	Koeff.	Robuste std. avvik	Koeff.	Robuste std. avvik	Koeff.	Robuste std. avvik
Netto innflytting i kommunen i prosent av bef.	-0,457	(0,332)	-0,061	(0,322)	0,491	(0,352)	0,503	(0,356)
Netto driftsresultat i prosent av bruttoinnt. i komm.	-0,029	(0,068)	0,000	(0,066)	-0,058	(0,063)	-0,056	(0,064)
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive	0,283***	(0,064)	0,170**	(0,062)	0,172**	(0,058)	0,115	(0,062)
Ansatte i industri og bergverk per 100 yrkesaktive	-0,124***	(0,030)	-0,094**	(0,029)	-0,039	(0,025)	-0,052*	(0,025)
Arbeidstakere per 100 yrkeaktive	0,026	(0,076)	-0,082	(0,064)	0,031	(0,043)	0,044	(0,045)
Yrkesaktive per 100 innbyggere 18-66 år (logaritme)	-55,814***	(5,996)	-44,308***	(5,867)	-62,056***	(7,585)	-53,527***	(7,516)
Reg. ledige og personer på tiltak per 100 yrkesaktive	-0,576**	(0,201)	-0,649**	(0,221)	-0,045	(0,140)	-0,262	(0,152)
Landbruk (referansekategori)	0	-	0	-	0	-	0	-
Fiskeri	-2,384*	(1,181)	-1,92	(1,029)	-1,117	(1,110)	-1,258	(1,041)
Ind. og prim.nær.	1,334	(1,057)	1,312	(0,967)	-0,24	(0,959)	-0,477	(0,950)
Industri	0,082	(0,665)	-0,052	(0,645)	-0,381	(0,639)	-0,47	(0,599)
Ensidig ind.	-1,572	(0,890)	-1,223	(0,807)	-1,368	(0,815)	-1,487	(0,776)
Mindre sentr. ind. og tj.yt.	-0,671	(0,701)	-0,795	(0,684)	-1,504*	(0,668)	-1,526*	(0,640)
Sentr. ind. og tj.yt.	-0,613	(0,993)	-1,385	(0,983)	-2,707***	(0,759)	-3,171***	(0,756)
Mindre sentr. tj.yt.	-1,491	(0,902)	-0,929	(0,842)	-1,526	(0,792)	-1,771*	(0,807)
Sentr. tj.yt.	-1,831	(1,168)	-1,625	(1,095)	-2,609**	(0,935)	-2,853**	(1,003)
Østfold			0,762	(1,699)			-0,191	(1,366)
Akershus			1,362	(1,524)			0,07	(1,296)
Oslo (referansefylke)			0	-			0	-
Hedmark			2,005	(1,731)			-0,173	(1,378)
Oppland			-0,015	(1,734)			-1,938	(1,386)
Buskerud			-1,768	(1,516)			-2,632*	(1,209)
Vestfold			2,935	(1,787)			1,998	(1,331)
Telemark			2,547	(1,710)			0,354	(1,375)
Aust-Agder			3,935*	(1,719)			2,09	(1,319)
Vest-Agder			5,951**	(1,836)			3,461*	(1,720)
Rogaland			2,472	(1,621)			0,623	(1,349)
Hordaland			2,13	(1,678)			-0,937	(1,487)
Sogn og Fjordane			2,598	(1,734)			-1,215	(1,520)
Møre og Romsdal			1,935	(1,692)			-0,329	(1,360)
Sør-Trøndelag			3,011	(1,743)			-1,97	(1,474)
Nord-Trøndelag			3,533	(1,798)			0,465	(1,657)
Nordland			4,578**	(1,733)			0,549	(1,536)
Troms			8,797***	(1,921)			1,406	(1,610)
Finnmark			7,473***	(1,953)			1,584	(1,729)
Konstantledd	214,738***	(29,829)	163,871***	(29,572)	235,456***	(36,209)	207,297***	(35,342)
R <sup>2</sup>	0,78		0,83		0,80		0,83	
R <sup>2</sup> (adj)	0,76		0,81		0,78		0,81	

Tabell 6 viser resultater med og uten fylkesdummier. Oslo er referansefylke for begge kjønn, og signifikans måles som avvik fra nivået i Oslo. Oslo har relativt lav uførepensjonering for både kvinner og menn. Begge Agder-fylkene og alle fylkene i Nord-Norge har signifikante bidrag til høyere uførepensjonering for kvinner selv etter at andre variable er kontrollert for. For menn finner vi kun signifikant høyere bidrag i Vest-Agder. Til gjengjeld finner vi at for menn ligger Buskerud signifikant lavere enn Oslo.

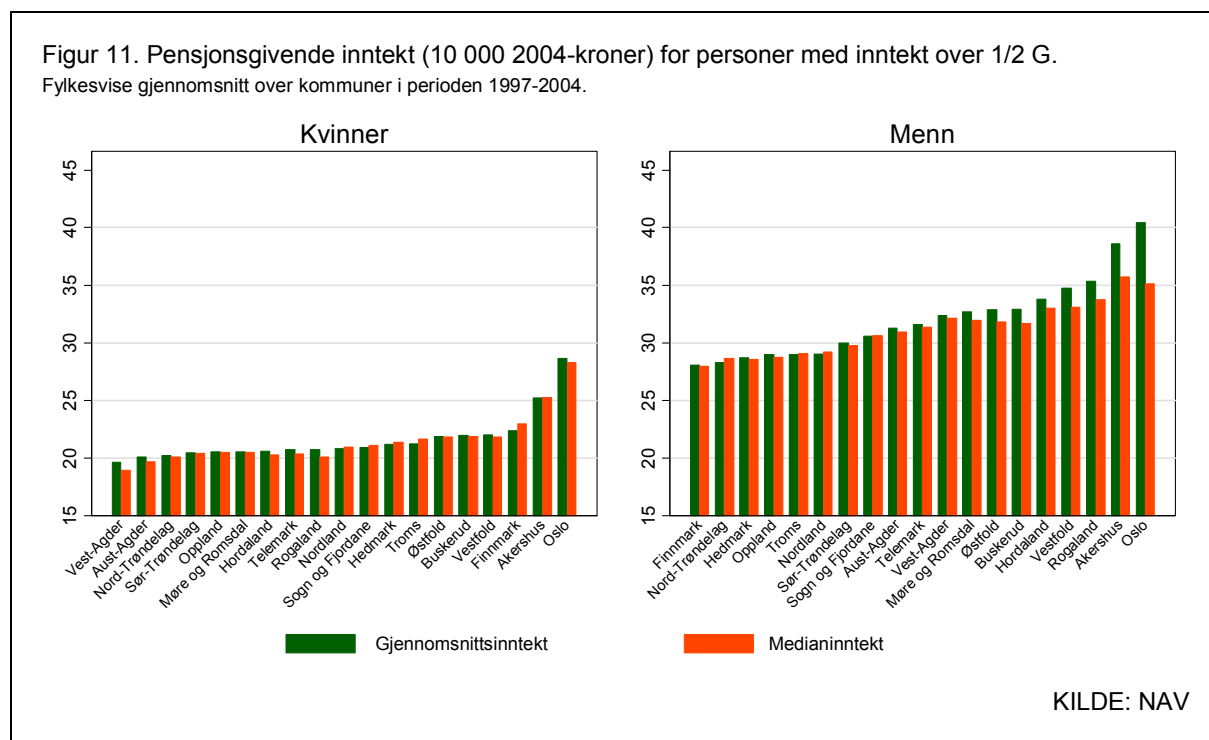
Landbrukskommuner er valgt som referansekategori for kommunetype. Figur 7 viste at menn har høyest uføretilgang i landbrukskommuner og mindre sentrale industri og tjenesteytings-

kommuner, mens kvinner uførepensjoneres mest i fiskerikommuner. Likevel finner vi at kvinner har signifikant lavere verdi på den faste effekten i fiskerikommunene enn i landbrukskommunene når vi kontrollerer for andre faktorer. Menn har generelt lavest verdi på den faste effekten i sentrale strøk.

Aldersfordelingen i kommunen ser ut til å spille en stor rolle for forskjeller i uførepensjonering for begge kjønn. Spesielt bidrar en høy gjennomsnittlig andel 55-59-åringer til en høy verdi på  $\hat{c}_i$  og dermed på uføreraten. Høy yrkesaktivitet generelt og høy andel yrkesaktive i 50- og 60-årene går ikke uventet sammen med lav uførepensjonering. Det gjennomsnittlige nivået på sykefraværet samvarierer også som forventet positivt med uførepensjoneringen for både menn og kvinner.

Mens en høy andel kvinner med høyst grunnskole gir høyere uførepensjonering, finner vi ingen effekt av utdanningsnivå for menn. Andelen skilte har ingen effekt på uførepensjoneringen for kvinner, men vi ser en tendens til lavere uførepensjonering for menn der andelen skilte er høy. Vi vet imidlertid ikke om de skilte mennene er samboere.

Effekter av inntektsnivå og -fordeling blir borte når vi korrigerer for fylke. Dette er sannsynligvis et resultat av systematiske inntektsforskjeller mellom kommunene. Figur 11 viser den gjennomsnittlige fylkesvise inntektsfordelingen i perioden 1997-2004.



Innen fylket har kvinner lavere inntekter enn menn, men inntektsnivået for kvinner i Oslo er på linje med menns inntekt i Finnmark og Nord-Trøndelag. Det høyeste inntektsnivået finner vi naturlig nok i Oslo og Akershus. For kvinner kommer deretter Finnmark. Her ligger også medianinntekten over gjennomsnittsinntekten; dette viser at mer enn halvparten av de som har inntekt tjener mer enn gjennomsnittsinntekten.

For kvinner finner vi lavere uførepensjonering der det potensielt er høy omsorgsbyrde i form av relativt mange eldre (80 år og over). Vi finner også høy uførepensjonering der

dødeligheten for kvinner i yrkesaktiv alder er høy. I tillegg til mulig omsorgsbelastning kan en høy andel eldre også indikere høy levealder i kommunen, og sammen med dødeligheten være en indikator for helsetilstanden i kommunen.

Mens det gjennomsnittlige nivået på nettoinnflytting ikke har noen effekt, finner vi positiv sammenheng mellom andelen utlendinger i kommunen og uførepensjonering. Menn har spesielt høy uførepensjonering der andelen nordiske (ikke norske) statsborgere er høy mens kvinners uførerater samvarierer positivt med andelen med ikke-vestlige statsborgerskap. Andelen nordiske er særlig høy i Oslo og Finnmark. Oslo har også spesielt høy andel ikke-vestlige utlendinger, etterfulgt av Agder-fylkene og Finnmark.

Uførepensjoneringen er lavere der andelen industriansatte er høy, og høyere der andelen kommunalt ansatte er høy. Høy yrkesdeltakelse innebærer lavere uførepensjonering for begge kjønn. Dette er ikke uventet da høy yrkesdeltakelse i befolkningen gjerne innebærer en lav uføreandel. Mer overraskende er det kanskje at høy ledighet i kommunen tilsier lavere gjennomsnittlig uførepensjonering for kvinner når andre variable er kontrollert for. For menn finner vi ingen sammenheng mellom gjennomsnittlig ledighetsnivå og gjennomsnittlig uførepensjonering. Den bivariate korrelasjonskoeffisienten mellom gjennomsnittlig uføretilgang og gjennomsnittlig arbeidsledighet for perioden 1997-2004 er på rundt 30 prosent for begge kjønn. En mulig tolkning av resultatet for kvinner er at de blir uførepensjonister (helt eller delvis) i stedet for å bli registrert som arbeidsledige.

## 7 Prediksjoner

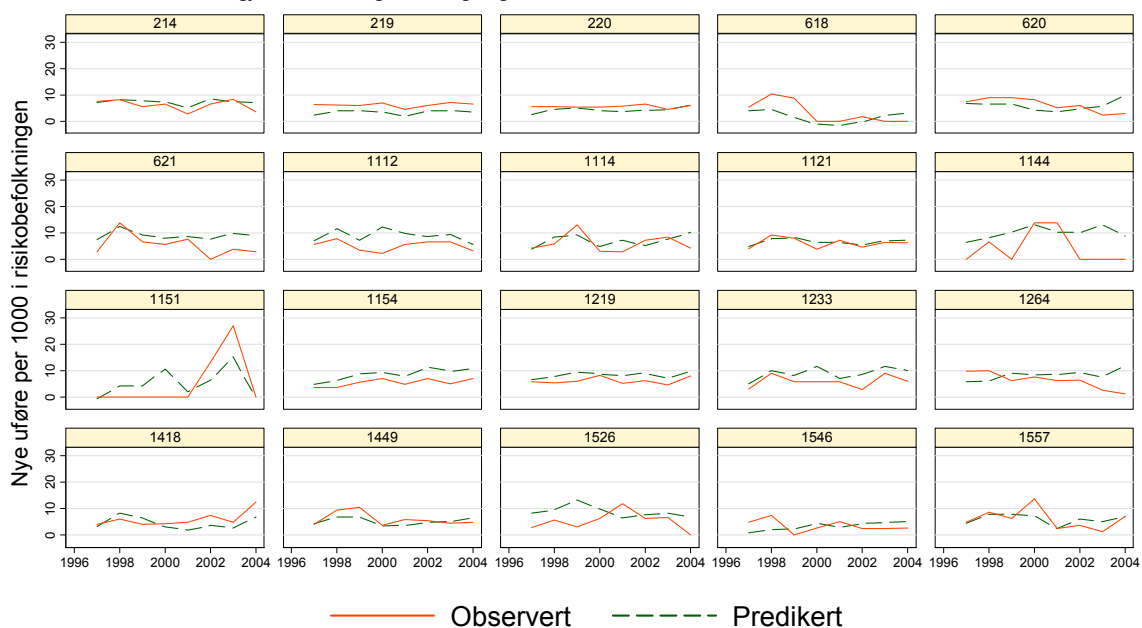
Med basis i regresjonene (1) og (2) kan vi lage prediksjoner for uførerater basert på observerte bakgrunnsvariable. Prediksjonen er gitt ved følgende formel

$$(3) \quad \hat{y}_{it} = \sum_{k=1}^K \hat{\beta}_k x_{it} + \sum_{t=2}^T \hat{\gamma}_t D_t + \sum_{k=1}^K \hat{\delta}_k \bar{x}_k + \sum_{h=1}^H \hat{\lambda}_h z_{hi}, \quad i = 1, 2, \dots, N, \quad t = 1, 2, \dots, T$$

Her er den systematiske delen av den estimerte faste effekten  $\hat{c}_i$  gitt ved de to siste leddene. "Hatten" over koeffisientene indikerer at det er de estimerte koeffisientene fra tabellene 4 og 6 som anvendes.

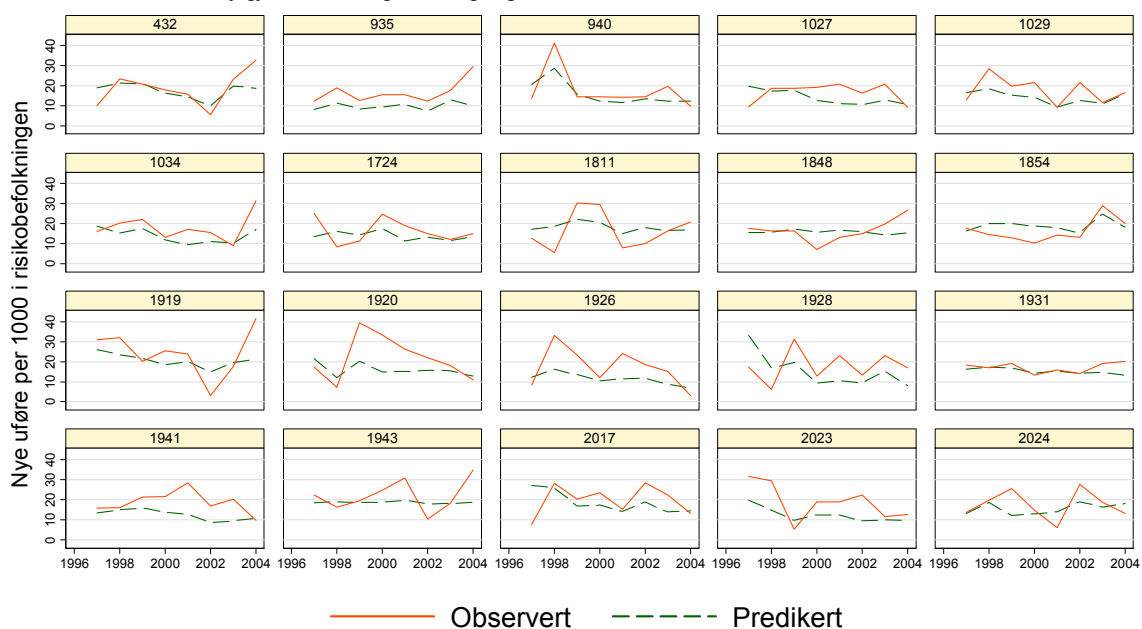
I figurene nedenfor presenterer vi prediksjonene for de rundt fem prosentene av kommunene med henholdsvis lavest og høyest gjennomsnittlig uføerate over perioden 1997-2005. Prediksjonen er basert på regresjonen med fylkesdummier. En prediksjon basert på regresjonen uten fylkesdummier er i de fleste tilfellene ganske lik – det ser ut til at andre variable da fanger opp det samme som fylkesvariablene.

Figur 12a. Observerte og predikerte verdier for uførerater 1997-2004. Kommuner med lav gjennomsnittlig uføretilgang. Menn



KILDE: NAV

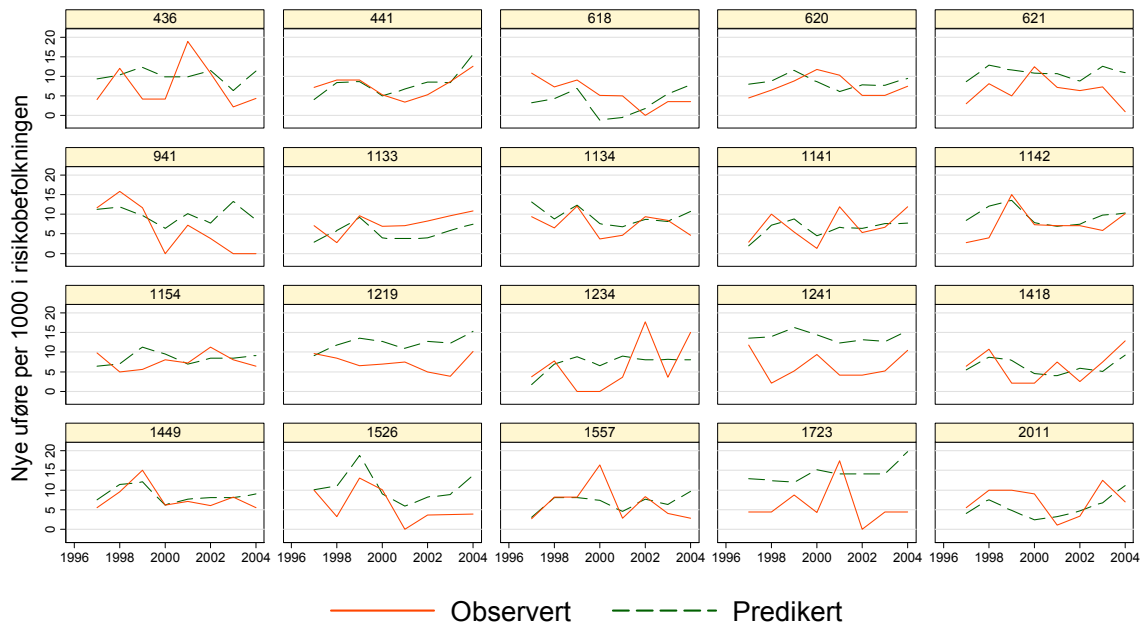
Figur 12b. Observerte og predikerte verdier for uførerater 1997-2004. Kommuner med høy gjennomsnittlig uføretilgang. Menn



KILDE: NAV

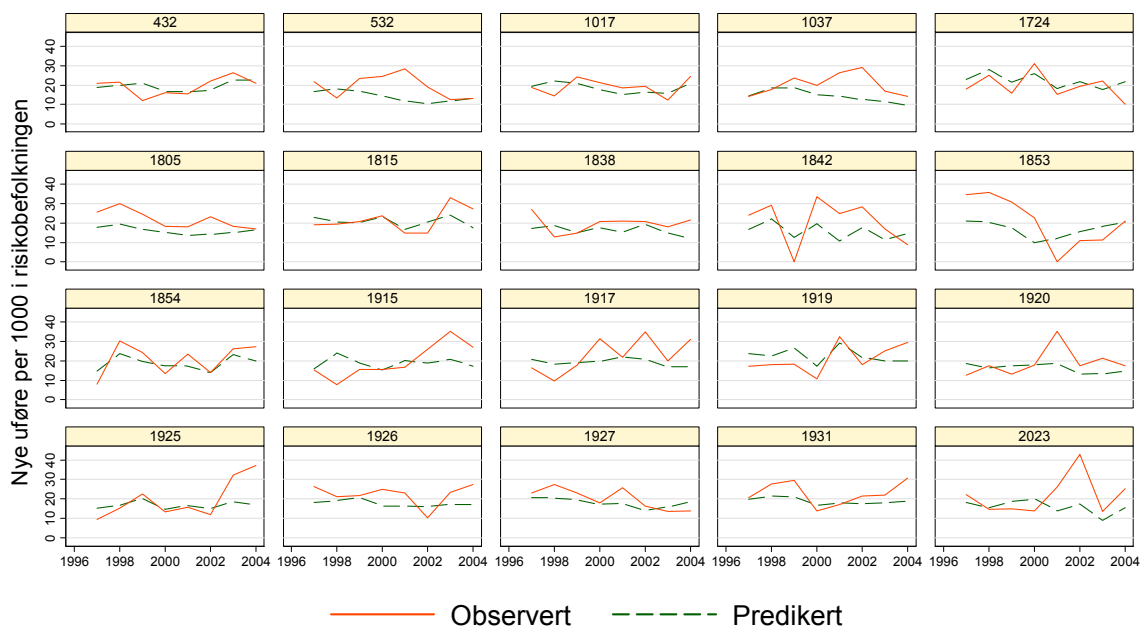


Figur 12c. Observerte og predikerte verdier for uførerater 1997-2004.  
Kommuner med lav gjennomsnittlig uføretilgang. Kvinner



KILDE: NAV

Figur 12d. Observerte og predikerte verdier for uførerater 1997-2004.  
Kommuner med høy gjennomsnittlig uføretilgang. Kvinner



KILDE: NAV

Kommunene er angitt med kommunenummer. En liste over kommunene med nummer og navn er gitt i vedlegg B. Både for lavforbruks- og høyforbrukskommuner treffer de predikerte verdiene i mange tilfeller godt i forhold til det observerte. Det er større sannsynlighet for at

prediksjonen ligger over den faktiske uføretilgangen i lavforbrukskommunene enn i høyforbrukskommunene. Likevel ser prediksjonene ut til å treffe relativt bra i gjennomsnitt. Figurene illustrerer også de store, årlige variasjonene i tilgangsratene til uførepensjon. Jo mindre kommunen er, jo større utslag kan man få. Dette gir også økt sannsynlighet for store avvik fra en predikert verdi for et enkelt år jo færre innbyggere kommunen har.

Effekten av uobserverte eller uobserverbare faktorer som er faste over tid vil ikke være inkludert i prediksjonene. Vi har tidligere nevnt holdninger i befolkningen og hos leger og saksbehandlere, klimatiske forhold, beliggenhet i forholdt til spesialisttjeneste etc. Slike forhold kan bidra til at predikerte verdier systematisk avviker fra observerte for den enkelte kommune.

## 8 Oppsummering

Gjennomgangen foran gir støtte til at geografiske forskjeller i uførepensjonering kan knyttes til kjennetegn ved kommunene. I kapitlene over har vi ved hjelp av ulike metoder funnet faktorer som samvarierer med uføretilgangen både over tid og mellom kommuner, og har formulert en modell for prediksjon av årlig uføretilgang i den enkelte kommune. I noen tilfeller har vi etablert mulige årsaksforhold – blant annet tyder resultatene i tabell 4 på at endringer i arbeidsmarkedet, spesielt for kvinner, fører til en opphopning av uførepensjonister i noen år med påfølgende uttømmingseffekter. Sannsynligvis er de kommunale tilgangsratene påvirket av en dynamisk prosess der arbeidsmarkedsutviklingen i samspill med flyttinger systematisk genererer variasjon i tilgangsratene. Vi ser at tilgangsratene for kvinner i større grad enn for menn samvarierer med arbeidsmarkedsforshold lokalt. Er det kanskje et uttrykk for at kvinner er mer stedbundne enn menn om de mister jobben? Eller er det vanskeligere å få nytt arbeid etter en attføringsprosess for kvinner enn for menn slik at uførepensjon oftere blir alternativet? Analysen i de foregående kapitlene reiser en del viktige spørsmål som kanskje kan analyseres videre ved hjelp av individdata.

I perioden vi studerer ser også endringer i alderssammensetningen ut til å være en viktig drivkraft i veksten i uførepensjon. Samtidig betyr ulikheter i aldersfordeling også mye for forskjeller mellom kommuner. Befolkningen i arbeidsdyktig alder blir raskt eldre i gjennomsnitt, og i tillegg fører en sterk sentraliseringsprosess til at andelen eldre relativt til andelen yngre blir høy i en del mindre sentrale kommuner med økte geografiske forskjeller i uførepensjonering som resultat.

Analysen er gjennomført på et datamateriale som har noen mangler som vi utdyper nedenfor. Vi har også kommentert noen metodemessige svakheter underveis, og oppsummerer ytterligere i et avsnitt under. Likevel gir analysen grunnlag for å konkludere at uførepensjoneringen kan knyttes til strukturelle trekk ved kommunene. Vi kan imidlertid ikke utelukke at faktorer som saksbehandlingspraksis og holdninger i befolkningen og hos forvalterne av ordningen har systematisk innvirkning på tilgangsratene. Noe kan kanskje leses ut av eventuelle systematiske forskjeller mellom predikerte og observerte rater lik de som vises i figurene 12a-12d.

### 8.1 Data

Datamaterialet som er benyttet i analysen er det samme som ble benyttet i sykefraværsrapporten til Bragstad m.fl. (2006). Vi vil nevne to svakheter ved det:

- Data fra NSD Kommunedatabasen/SSB er ikke like detaljerte med hensyn til kjønn og alder for hver årgang. For å få data som relaterer til befolkningen i arbeidsdyktig alder,

har vi i en del tilfeller vært henvist til å beregne alders- og kjønnsfordeling basert på tidligere års fordeling for de senere årgangene. Dette gjelder blant annet utdanning, sivilstand og dødelighet.

- Nivået på yrkesaktivitet og relaterte variable er gitt ved antall personer med pensjonsgivende inntekt større eller lik 1/2 G. Dette ble valgt til sykefraværsrapporten (Bragstad m.fl. (2006)) da 1/2 G er laveste grense for inntekt der man har rett til sykepenger. Noen trygdeytelser er pensjonsgivende inntekt uten at personen er direkte yrkesaktiv. Dette gjelder fødselspenger, sykepenger og dagpenger. Likevel er dette stort sett personer som bare er midlertidig ute av arbeid, og dagpengemottakere er per definisjon inkludert i arbeidsstyrken. Vi fanger imidlertid ikke opp arbeidsledige som ikke mottar noen ytelse. Fram til 2002 ligger det totale nivået på personer i arbeidsstyrken etter vår definisjon omtrent likt med SSBs Arbeidskraftundersøkelse (AKU).

Fra og med 1.1.2002 ble både rehabiliteringspenger og attføringspenger pensjonsgivende inntekt. Tidsbegrenset uførestønad ble innført 1.1.2004, og er også pensjonsgivende inntekt. Siden disse ytelsene ikke er merket i registerne var det ikke mulig å skille ut denne type inntekt. For ikke å få altfor store endringer i tidsseriene, korrigerer vi skjønnsmessig for dette ved å trekke ut antall rehabiliteringspennemottakere ved inngangen av året. Likevel overvurderer vi AKU i disse siste årene.

Et annet problem skyldes at vi ikke har oversikt over personer som registreres med pensjonsgivende inntekt i den enkelte kommune uten at de er bosatt ved årsskiftet. Dette har i noen tilfeller gitt en yrkesdeltakelse langt over 100 prosent. Problemet ser ut til å henge sammen med utstrakt bruk av sesongarbeidskraft som i Hemsedal, men kan også ha andre årsaker.

Et siste problem er at vi kan ha en dobbelttelling. Uførepensjonister med en gradert pensjon og delvis yrkesaktivitet vil bli regnet inn i begge grupper. Vi har forsøkt å kontrollere for dette ved å inkludere andelen uførepensjonister med gradert pensjon som variabel. Men siden også helt uføre kan tjene inntil 1 G, vil vi også inkludere denne gruppen blant de yrkesaktive dersom deres inntekt overstiger 1/2 G.

## 8.2 Modell og metode

Vi har valgt å ta utgangspunkt i nye uførepensjonister i alle aldersgrupper under ett. Uføretilbøyeligheten øker sterkt med alder, og kanskje årsakene til uførepensjonering også er andre for unge enn for eldre. Noe får vi tatt hensyn til ved å korrigere for alderssammensetningen i kommunen. Et annet argument for ikke å splitte opp populasjonen ytterligere er at en stor andel av kommunene er veldig små. Vi ser på kvinner og menn separat, og dette medfører i mange tilfeller at befolkningen i arbeidsdyktig alder blir liten. I 2004 hadde nær 20 prosent av kommunene en kvinnelige befolkning i alderen 18 til 66 år på under 500 personer, og risikobefolkningen (de ikke-uføre) var tilsvarende mindre. Den valgte tilnærmingen tilfredsstillende også kravet om at vi skal kunne si noe om nivået på all uførepensjonering i alle kommunene.

Den metodiske tilnærmingen er preget av at vi ønsker å inkludere så mange relevante faktorer som mulig i analysen. Dette kan føre til at resultatene blir uoversiktelige, og at det er vanskelig å se hovedtendenser. Mange av kommuneobservasjonene er som nevnt over basert

på små befolkninger, og de årlige variasjonene kan være store både for uføreratene og for de andre variablene som er inkludert i analysen. Det er også et metodisk problem at noen av variablene sannsynligvis framkommer simultant heller enn at vi har årsak og virkning. Et typisk eksempel er andelen uføre i befolkningen og andelen yrkesaktive. Når den første er høy, er det per definisjon færre som kan være yrkesaktive. Modellen presentert i kapittel 6 tar ikke hensyn til slike faktorer, men vi presenterer en alternativ spesifisering i vedlegg A. Her finner vi at effekten av yrkesaktiviteten blir endret i forhold til resultatene i tabell 4.

Metodemessig kan dette prosjektet betraktes som et forsøk på å finne gode innfallsvinkler til forståelse av de geografiske forskjellene i uførepensjonering. Ved å kombinere tidsdimensjonen med tverrsnittsanalyse framkommer ulike aspekter ved forskjellene – både hva som kan forklare forskjeller i utvikling, og forskjeller i nivå. Vi ser at det metodemessige kan utvikles videre, blant annet ved å gå nærmere inn på effekten av uobserverbare faktorer og simultanitetsproblemer. Resultatene presentert over må derfor tolkes med varsomhet.

### 8.3 Konklusjon

Dette arbeidet kan betraktes som et forsøk på å etablere en modell for hvordan geografiske forskjeller i tilgang av nye mottakere av uføreytelser kan knyttes til lokale forhold. Resultatene over viser at variasjon i de observerte tilgangsratene systematisk samvarierer med forhold som ikke er direkte knyttet til saksbehandlingen i uføresaker. Det er derfor viktig å ta dette i betraktning ved vurderingen både av nivåforskjeller og forskjeller i utvikling mellom fylker og kommuner.

Prediksjonene i kapittel 7 er et eksempel på hvordan man kan benytte et modellapparat som beskrevet over til å systematisere informasjon langs mange dimensjoner i vurderingen av tilgangsratene i den enkelte kommune. I Danmark har man utarbeidet en paneldatamodel for overvåking av førtidspensjonsordningen i kommunene. Her tar man utgangspunkt i hvordan den observerte verdi avviker fra den forventede (se Gregersen (2000)). Prosjektet i denne rapporten kan også sees som et mulig utgangspunkt for et slikt styringsverktøy. Med et oppdatert datamateriale og mer tid til å spesifisere en god modell, vil man få et godt redskap til å tolke observasjoner på kommune og fylkesnivå.

## Referanser:

Bragstad, Torunn, Anne Sagsveen og Edvard Thorup (2000): "Geografisk variasjon i tilgang av nye uførepensjonister 1980-1997 etter fylke", *RTV-rapport*, 06/2000.

Bragstad, Torunn, Ulla Regbo og Anne Sagsveen (2006): "Variasjon i sykefravær", *RTVrapport*, 04/2006.

Bragstad, Torunn og Linda Hauge (2007): "Geografiske variasjonar i uførepensjon", *Arbeid og velferd*, 2/2007, NAV.

Bratberg, Espen, Kjell G. Salvanes og Kjell Vaage (2006): "Avtakande jobbstabilitet i Noreg?", i Heum, Per m.fl. (red.) (2006): "*Arbeidsliv i omstilling*", Fagbokforlaget, Bergen

Carlsen, Fredrik, Kåre Johansen og Silje L. Kaspersen (2007): "Flytting mellom norske regioner: Betydningen av regionale arbeidsmarkeder og konjunktursituasjonen", *Norsk Økonomisk Tidsskrift*, nr 121 (2007) s. 26-38.

Christoffersen, Lise (1995): "Uførepensjonen på 80-tallet. Nasjonal vekst med lokale varianter", *INAS Rapport 1995:2*, Institutt for sosialforskning, Oslo

Dahl, Grete (2005): "Uførepensjonisters bakgrunn", *Notater* 16/2005, Statistisk sentralbyrå

Fevang, Elisabeth og Knut Røed (2006): "Veien til uføretrygd i Norge", *Rapport* 10/2006, Frischsenteret, Oslo

Getz, Linn (1993): "Legen og uførepensjonen", *Rapport* nr. 1, Trygdeforskningsprosjektene, Institutt for samfunnsmedisinske fag, Universitetet i Trondheim

Gregersen, Ole (2000): "Benchmarking af kommunernes førtidspensionspraksis", *Arbeidspapir*, Juni 2000. Socialforskningsinstituttet, København.

Helde, Ingunn (2008): "Nedgang i sykepengeutbetalingene til selvstendig næringsdrivende", *Arbeid og velferd*, 1/2008, NAV.

Heum, Per, Torstein Nesheim, Odd Nordhaug og Kjell Gunnar Salvanes (red.) (2006): "*Arbeidsliv i omstilling*", Fagbokforlaget, Bergen

Holte, Hilde H., Steinar Krokstad og Per Magnus (2000): "Årsaker til uførepensjon", *Rapport* 2000:5, Statens institutt for folkehelse, Oslo

Kitterød, Hege m.fl.(red.) (2002): "Livsløp i støpeskjeen. Utvalgte arbeider av Kari Skrede", *SØS* 106, SSB

Kolberg, Jon Eivind, Nanna Kildal og Arvid Viken (1977): "Uførepensjon og samfunnsstruktur", *NOU* 1977:2, Universitetsforlaget.

Kolberg, Jon Eivind (1976): "*Hvorfor kom så mange på trygd – og flere enn forventet? Om årsaker til uførhet*", Notat til Sosialdepartementet, august 1976.

Kristensen, Petter, Tor Bjerkedal og John Ivar Brevik (2004): "Long term effects of parental disability: A register based life course follow-up of Norwegians born in 1967-1976", *Norsk Epidemiologi*, nr. 14(1) 2004, s. 97-105

Kristoffersen, Per (1999): "Utviklingen i uførepensjonsordningen på 1990-tallet – endring i praksis?", *RTV-rapport*, 07/1999.

Krokstad, Steinar, Roar Johnsen og Steinar Westin (2002): "Medisinske og ikke-medisinske risikofaktorer for uførepensjon", *Tidsskr Nor Lægeforen* nr. 15, 2002; 122; s. 1479-85.

Myklebø, Sigrid (2007): "Sykefravær og svangerskap", *Arbeid og velferd*, 3/2007, NAV.

Møen, Jarle, Kjell G. Salvanes og Kjell Vaage (2006): "Kva er kostnadene ved omstilling?", i Heum, Per m.fl. (red.) (2006): "*Arbeidsliv i omstilling*", Fagbokforlaget, Bergen

Nesheim, Torstein, Karen M. Olsen og Arne L. Kalleberg (2007): "Nedbemanning: Hvem er mest utsatt, og hvordan påvirkes arbeidsvilkårene?", *Søkelys på arbeidslivet*, 3/2007 årgang 24

Nygaard, Hanne (1998): "Hva skjer med dem som ikke lenger mottar rehabiliteringspenger. Virkningen av begrensningen på 52 uker", *RTV-rapport*, 07/1998.

Næss, Øyvind, Marit Rognerud og Bjørn Heine Strand (red.) (2007): "Sosial ulikhet i helse. En faktarapport", *Rapport 2007:1*, Nasjonalt folkehelseinstitutt, Oslo

Olsen, Torunn, Nina Jentoft og Gro Kvåle (2006): "Mange veier tilbake til arbeid. Reaktivisering av varig uføretrygdede", *Arbeid, velferd og samfunn*, 2006, NAV

Rege, Mari, Kjetil Telle og Mark Votruba (2005): "The effect of Plant Downsizing on Disability Pension Utilization", *Discussion Papers* No. 435, Oct. 2005, Statistisk sentralbyrå

Rege, Mari, Kjetil Telle og Mark Votruba (2007a): "Social Interaction Effects in Disability Pension Participation", *Discussion Papers* No. 496, March 2007, Statistisk sentralbyrå

Rege, Mari, Kjetil Telle og Mark Votruba (2007b): "Plant Closure and Marital Dissolution", *Discussion Papers* No. 514, Sept. 2007, Statistisk sentralbyrå

Rege, Mari, Kjetil Telle og Mark Votruba (2007c): "Parental Job Loss and Children's School Performance", *Discussion Papers* No. 517, Oct. 2007, Statistisk sentralbyrå

RTV (2000), "Soleundersøkelsen. Kvalitet i uførepensjonssaker", *Intern rapport* 07/2000, Utredningsavdelingen, Rikstrygdeverket.

RTV (2001), "Prosjekt 4000. Kvalitet i uførepensjonssaker", *Intern rapport* 04/2001, Rikstrygdeverket.

RTV (2003), "Kvalitet i uførepensjonssaker: Oppfølging av Prosjekt-4000", *Intern rapport* 03/2003, Utredningsavdelingen/Oppfølgings- og sykestønadsavdelingen, Rikstrygdeverket.  
RTV-rapport (2003): "Avslag på søknad om uførepensjon 1999-2002", *RTV-rapport*, 03/2003.

- Raaum, Oddbjørn og Knut Røed (2002): "Do business cycle conditions at the time of labour market entry affect future unemployment?", *Memorandum* nr 12/2002, Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo
- Salvanes, Kjell G. (2007): "Omstilling i Norge: Muligheter og utfordringer for den skandinaviske modellen", *Søkelys på arbeidslivet*, 3/2007 årgang 24
- Seim, Bjørg Leinum (2001): "Serviceerklæringer – verktøy eller symbol for problemløsning i statlig forvaltning", *Hovedfagsserien* nr. 1/2001, Avdeling for forvaltningsinformatikk, Universitetet i Oslo
- Skrede, Kari (1994): "Hva er det kvinnene vil? Kvinners utdanning og yrkesliv", i Frønes, Ivar og Andreas Hompland (red.) (1994): "*Den nye barne- og familieboka*", Universitetsforlaget. Gjengitt i Kitterød, Hege m.fl.(red.) (2002).
- Skrede, Kari (1999): "Drømmen, dyden og belønningen", i Birkelund, G.E., A.K. Broch-Due og A. Nilsen (red.) (1999): "*Ansvar og protest. Kjønn, klasse og utdanning i senmoderniteten*", Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen. Gjengitt i Kitterød, Hege m.fl.(red.) (2002)
- SSB (1994): "Standard for kommuneklassifisering 1994", *Norges offisielle statistikk*, Statistisk sentralbyrå
- SSB (2000a): "Standard for økonomiske regioner", NOS C 16, Statistisk sentralbyrå
- SSB (2000b): "Sosialt utsyn 2000", *Statistiske analyser* 35, Statistisk sentralbyrå
- Stambøl, Lasse Sigbjørn (1998): "Regional mobilitet i arbeidsstyrken – Bruttostrømsanalyser og tilbudssidetilpasninger i de regionale arbeidsmarkedene", *Økonomiske analyser* 8/98, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
- Stambøl, Lasse Sigbjørn (2002): "Regional arbeidsmarkedsmobilitet i Norge – Bruttostrømsanalyser og etterspørselsebetraktninger i de regionale arbeidsmarkedene", *Økonomiske analyser* 4/2002, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
- StataCorp. (2005): "User's Guide", *Stata Statistical Software: Release 9*. College Station, XT: StataCorp LP.
- Utredningsavdelingen (2006): "Uføretrygdede kommuner? Hva kan forklare variasjon i forbruk av uføreytelser mellom kommuner?", *Upublisert notat*, 5.1.2006, Utredningsavdelingen, RTV

## Vedlegg

### Vedlegg A

Vi har estimert ulike modeller for å teste ut holdbarheten av resultatene fra tabell 4 under andre sett av forutsetninger. I tabell A presenterer vi resultatene fra en regresjon der vi åpner for en dynamisk spesifikasjon – dvs. at uføretilgangen i år  $t$  også avhenger av uføretilgangen året før. I tillegg har vi tatt hensyn til mulige feedback-effekter ved at vi har definert variablene andel uføre, yrkesaktivitet, andel yrkesaktive 50 år og over pluss restanseendringen som predeterminerte. I den aktuelle kjøringen har vi brukt maksimalt 4 lag i konstruksjon av instrumentvariable.

**Tabell A . Regresjonsresultater basert på data for perioden 1997-2004. Signifikansnivå: \*  $p < 0,05$ ; \*\*  $p < 0,01$ ; \*\*\*  $p < 0,001$ . Dynamisk modellspesifikasjon (Arellano/Bond)**

	Kvinner		Menn	
	Koeffisient	Robuste std. avvik	Koeffisient	Robuste std. avvik
<i>Nye uføre per 1000 i risikobefolkningen</i>				
Nye uføre per 1000 i risikobefolkningen - året før	0,074*	(0,030)	0,018	(0,029)
Endring i restanser per 1000 i risikobefolkningen	-0,569***	(0,093)	-0,368***	(0,061)
35-44-åringer per 100 18-66-åringer	-0,27	(0,199)	0,049	(0,180)
44-54-åringer per 100 18-66-åringer	-0,441	(0,298)	0,035	(0,235)
55-59-åringer per 100 18-66-åringer	0,345	(0,362)	0,288	(0,336)
60-66-åringer per 100 18-66-åringer	0,632	(0,384)	1,234***	(0,342)
Kvinner 18-34 år i prosent av bef. 18-34 år	-0,264	(0,188)	0,153	(0,156)
Prosent yrkesaktive 50 år og over	-0,225	(0,363)	-0,065	(0,301)
Prosent skilte i bef. 20-69 år	0,073	(0,325)	-0,444	(0,369)
t-3			0,801*	(0,323)
Prosent 16-59 år med høyeste utd. fra grunnskole	-0,016	(0,271)	0,107	(0,224)
Prosent 16-59 år med høyeste utd. fra videregående	-0,047	(0,137)	-0,12	(0,089)
Medianinntekt målt i 10 000 2004-kroner	-0,043	(0,494)		
Gjennomsnittsinntekt målt i 10 000 2004-kroner			0,052	(0,194)
Median/gjennomsnittsinntekt i prosent	0,174	(0,128)	0,027	(0,098)
Eldre 80 år og over per 100 45-66-åringer	0,109*	(0,047)	0,074	(0,041)
Barn 0-10 år per 100 18-49-åringer	0,04	(0,067)	-0,041	(0,059)
Døde per 10 000 innb. i ald. 18-66 år, 3-års gl.gj.sn.	-0,013	(0,028)	0,019	(0,014)
Prosent uføre av bef 18-66 år ved inngangen av året	-1,774**	(0,569)	-2,486***	(0,637)
Prosent uføre med gradert pensjon	-0,134	(0,073)	-0,149***	(0,040)
Liggedager ved som. sykehus	0,004	(0,013)	-0,003	(0,010)
Sykepengetilfeller (ekskl. stat) per 100 yrkesaktive	0,096*	(0,047)	0,141**	(0,044)
Varighet i dager av sykepengetilfeller (ekskl. stat)	0,056***	(0,017)	0,075***	(0,013)
Sosialhjelpstilfeller per 100 innbyggere over 17 år	0,224	(0,269)	0,304	(0,236)
Nordiske (ikke norske) statsborgere per 100 innbyggere	0,073	(0,809)	-0,589	(0,682)
Ikke-vestlige statsborgere per 100 i innbyggere	-0,172	(0,363)	-0,336	(0,274)
Netto innflytting i kommunen i prosent av bef.				
t-1	-0,675***	(0,160)		
t-2	-0,209	(0,146)	-0,134	(0,119)
t-3	-0,206	(0,126)	-0,192	(0,106)
Netto driftsresultat i prosent av bruttoinntekter i komm.	-0,003	(0,025)	-0,025	(0,019)
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive	-0,121	(0,111)	-0,214**	(0,079)
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2001	0,167*	(0,067)	-0,002	(0,048)
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2002	0,112	(0,073)	0,012	(0,059)
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2003	0,124	(0,0779)	0,077	(0,061)
Kommunalt ansatte per 100 yrkesaktive i 2004	0,021	(0,084)	0	(0,065)
Ansatte i industri og bergverk per 100 yrkesaktive	0,032	(0,077)	-0,071	(0,049)



**Tabell A . Regresjonsresultater basert på data for perioden 1997-2004. Signifikansnivå: \* p<0,05; \*\* p<0,01; \*\*\* p<0,001. Dynamisk modellspesifikasjon (Arellano/Bond)**

	Kvinner		Menn	
	Koeffisient	Robuste std. avvik	Koeffisient	Robuste std. avvik
Lønnstakere per 100 yrkeaktive	0,082	(0,147)	0,101	(0,097)
Yrkesaktive per 100 innbyggere 18-66 år året før - logaritmen	21,496	(12,894)	11,173	(13,436)
Registrerte ledige og tiltaksplasser per 100 yrkesaktive	-0,15	(0,252)	0,117	(0,143)
t-1	-0,089	(0,249)	-0,087	(0,153)
t-2	-0,334	(0,217)	0,009	(0,155)
t-3	0,316	(0,174)	-0,128	(0,190)
t-4	-0,115	(0,136)	-0,112	(0,104)
t-5	-0,01	(0,152)	0,12	(0,146)
Registrerte ledige og tiltaksplasser per 100 yrkesaktive i nedgangskonjunktur	-0,068	(0,224)	-0,195	(0,150)
t-1	0,535*	(0,229)	0,076	(0,126)
t-2	-0,144	(0,200)	-0,084	(0,123)
t-3	-0,151	(0,232)	-0,177	(0,164)
t-4	-0,087	(0,114)	0,076	(0,082)
t-5	0,219	(0,144)	-0,169	(0,134)
Nedgang i sysselsetting i ind. og bergverk på minst 30 prosent. Dummyvariabel	0,69	(0,550)	-0,519	(0,488)
t-1	-0,131	(0,631)	-0,173	(0,469)
t-2	0,501	(0,657)	-0,286	(0,493)
t-3	-0,756	(0,715)	-1,109*	(0,513)
t-4	-0,784	(0,580)	0,25	(0,516)
Nedleggelse av bedrift innen ind. og bergverk i regionen. Dummyvariabel	-0,112	(0,303)	-0,211	(0,235)
Nedgang i syss. i ind. og bergverk på minst 30 prosent i en komm. i regionen. Dummyvariabel	0,21	(0,256)	0,17	(0,204)
1996	-	-	-	-
1997	-	-	-	-
1998	1,879*	(0,853)	2,091**	(0,702)
1999	3,877***	(0,979)	0,956	(0,889)
2000	1,354	(1,030)	0,298	(0,775)
2001	-1,432	(1,120)	-0,632	(0,788)
2002	-0,162	(1,084)	-0,283	(0,926)
2003	-	-	-0,663	(0,868)
2004	1,781	(1,366)	-	-
Konstantledd	0,174	(0,426)	0,283	(0,272)

**Vedlegg B. Kommunene i 2004.**

101	HALDEN	426	VÅLER	624	ØVRE EIKER
104	MOSS	427	ELVERUM	625	NEDRE EIKER
105	SARPSBORG	428	TRYSIL	626	LIER
106	FREDRIKSTAD	429	ÅMOT	627	RØYKEN
111	HVALER	430	STOR-ELVDAL	628	HURUM
118	AREMARK	432	RENDALEN	631	FLESBERG
119	MARKER	434	ENGERDAL	632	ROLLAG
121	RØMSKOG	436	TOLGA	633	NORE OG UVDAL
122	TRØGSTAD	437	TYNSET	701	BORRE
123	SPYDEBERG	438	ALVDAL	702	HOLMESTRAND
124	ASKIM	439	FOLLDAL	704	TØNSBERG
125	EIDSBERG	441	OS	706	SANDEFJORD
127	SKIPTVEDT	501	LILLEHAMMER	709	LARVIK
128	RAKKESTAD	502	GJØVIK	711	SVELVIK
135	RÅDE	511	DOVRE	713	SANDE
136	RYGGE	512	LESJA	714	HOF
137	VÅLER	513	SKJÅK	716	RE
138	HOBØL	514	LOM	719	ANDEBU
211	VESTBY	515	VÅGÅ	720	STOKKE
213	SKI	516	NORD-FRON	722	NØTTERØY
214	ÅS	517	SEL	723	TJØME
215	FROGN	519	SØR-FRON	728	LARDAL
216	NESODDEN	520	RINGEBU	805	PORSGRUNN
217	OPPEGÅRD	521	ØYER	806	SKIEN
219	BÆRUM	522	GAUSDAL	807	NOTODDEN
220	ASKER	528	ØSTRE TOTEN	811	SILJAN
221	AURSKOG-HØLAND	529	VESTRE TOTEN	814	BAMBLE
226	SØRUM	532	JEVNAKER	815	KRAGERØ
227	FET	533	LUNNER	817	DRANGEDAL
228	RÆLINGEN	534	GRAN	819	NOME
229	ENEBAKK	536	SØNDRE LAND	821	BØ
230	LØRENSKOG	538	NORDRE LAND	822	SAUHERAD
231	SKEDSMO	540	SØR-AURDAL	826	TINN
233	NITTEDAL	541	ETNEDAL	827	HJARTDAL
234	GJERDRUM	542	NORD-AURDAL	828	SELJORD
235	ULLENSAKER	543	VESTRE SLIDRE	829	KVITSEID
236	NES	544	ØYSTRE SLIDRE	830	NISSDAL
237	EIDSVOLL	545	VANG	831	FYRESDAL
238	NANNESTAD	602	DRAMMEN	833	TOKKE
239	HURDAL	604	KONGSBERG	834	VINJE
301	OSLO	605	RINGERIKE	901	RISØR
402	KONGSVINGER	612	HOLE	904	GRIMSTAD
403	HAMAR	615	FLÅ	906	ARENDAL
412	RINGSAKER	616	NES	911	GJERSTAD
415	LØTEN	617	GOL	912	VEGÅRDSHEI
417	STANGE	618	HEMSEDAL	914	TVEDESTRAND
418	NORD-ODAL	619	ÅL	919	FROLAND
419	SØR-ODAL	620	HOL	926	LILLESAND
420	EIDSKOG	621	SIGDAL	928	BIRKENES
423	GRUE	622	KRØDSHERAD	929	ÅMLI
425	ÅSNES	623	MODUM	935	IVELAND

937	EVJE OG HORNNES	1222	FITJAR	1444	HORNINDAL
938	BYGLAND	1223	TYSNES	1445	GLOPPEN
940	VALLE	1224	KVINNHERRAD	1449	STRYN
941	BYKLE	1227	JONDAL	1502	MOLDE
1001	KRISTIANSAND	1228	ODDA	1503	KRISTIANSUND
1002	MANDAL	1231	ULLENSVANG	1504	ÅLESUND
1003	FARSUND	1232	EIDFJORD	1511	VANYLVEN
1004	FLEKKEFJORD	1233	ULVIK	1514	SANDE
1014	VENNESLA	1234	GRANVIN	1515	HERØY
1017	SONGDALEN	1235	VOSS	1516	ULSTEIN
1018	SØGNE	1238	KVAM	1517	HAREID
1021	MARNARDAL	1241	FUSA	1519	VOLDA
1026	ÅSERAL	1242	SAMNANGER	1520	ØRSTA
1027	AUDNEDAL	1243	OS	1523	ØRSKOG
1029	LINDESNES	1244	AUSTEVOLL	1524	NORDDAL
1032	LYNGDAL	1245	SUND	1525	STRANDA
1034	HÆGEBOSTAD	1246	FJELL	1526	STORDAL
1037	KVINESDAL	1247	ASKØY	1528	SYKKYLVEN
1046	SIRDAL	1251	VAKSDAL	1529	SKODJE
1101	EIGERSUND	1252	MODALEN	1531	SULA
1102	SANDNES	1253	ØSTERØY	1532	GISKE
1103	STAVANGER	1256	MELAND	1534	HARAM
1106	HAUGESUND	1259	ØYGARDEN	1535	VESTNES
1111	SOKNDAL	1260	RADØY	1539	RAUMA
1112	LUND	1263	LINDÅS	1543	NESSET
1114	BJERKREIM	1264	AUSTRHEIM	1545	MIDSUND
1119	HÅ	1265	FEDJE	1546	SANDØY
1120	KLEPP	1266	MASFJORDEN	1547	AUKRA
1121	TIME	1401	FLORA	1548	FRÆNA
1122	GJESDAL	1411	GULEN	1551	EIDE
1124	SOLA	1412	SOLUND	1554	AVERØY
1127	RANDABERG	1413	HYLLESTAD	1556	FREI
1129	FORSAND	1416	HØYANGER	1557	GJEMNES
1130	STRAND	1417	VIK	1560	TINGVOLL
1133	HJELMELAND	1418	BALESTRAND	1563	SUNNDAL
1134	SULDAL	1419	LEIKANGER	1566	SURNADAL
1135	SAUDA	1420	SOGNDAL	1567	RINDAL
1141	FINNØY	1421	AURLAND	1569	AURE
1142	RENNESØY	1422	LÆRDAL	1571	HALSA
1144	KVITSØY	1424	ÅRDAL	1572	TUSTNA
1145	BOKN	1426	LUSTER	1573	SMØLA
1146	TYSVÆR	1428	ASKVOLL	1601	TRONDHEIM
1149	KARMØY	1429	FJALER	1612	HEMNE
1151	UTSIRA	1430	GAULAR	1613	SNILLFJORD
1154	VINDAFJORD	1431	JØLSTER	1617	HITRA
1159	ØLEN	1432	FØRDE	1620	FRØYA
1201	BERGEN	1433	NAUSTDAL	1621	ØRLAND
1211	ETNE	1438	BREMANGER	1622	AGDENES
1216	SVEIO	1439	VÅGSØY	1624	RISSA
1219	BØMLO	1441	SELJE	1627	BJUGN
1221	STORD	1443	EID	1630	ÅFJORD

1632	ROAN	1825	GRANE	1931	LENVIK
1633	OSEN	1826	HATTFJELLDAL	1933	BALSFJORD
1634	OPPDAL	1827	DØNNA	1936	KARLSØY
1635	RENNEBU	1828	NESNA	1938	LYNGEN
1636	MELDAL	1832	HEMNES	1939	STORFJORD
1638	ORKDAL	1833	RANA	1940	KÅFJORD
1640	RØROS	1834	LURØY	1941	SKJERVØY
1644	HOLTÅLEN	1835	TRÆNA	1942	NORDREISA
1648	MIDTRE GAULDAL	1836	RØDØY	1943	KVÆNANGEN
1653	MELHUS	1837	MELØY	2002	WARDØ
1657	SKAUN	1838	GILDESKÅL	2003	VADSØ
1662	KLÆBU	1839	BEIARN	2004	HAMMERFEST
1663	MALVIK	1840	SALTDAL	2011	KAUTOKEINO
1664	SELBU	1841	FAUSKE	2012	ALTA
1665	TYDAL	1842	SKJERSTAD	2014	LOPPA
1702	STEINKJER	1845	SØRFOLD	2015	HASVIK
1703	NAMSOS	1848	STEIGEN	2017	KVALSUND
1711	MERÅKER	1849	HAMARØY	2018	MÅSØY
1714	STJØRDAL	1850	TYSFJORD	2019	NORDKAPP
1717	FROSTA	1851	LØDINGEN	2020	PORSANGER
1718	LEKSVIK	1852	TJELSUND	2021	KARASJOK
1719	LEVANGER	1853	EVENES	2022	LEBESBY
1721	VERDAL	1854	BALLANGEN	2023	GAMVIK
1723	MOSVIK	1856	RØST	2024	BERLEVÅG
1724	VERRAN	1857	VÆRØY	2025	TANA
1725	NAMDALSEID	1859	FLAKSTAD	2027	NESSEBY
1729	INDERØY	1860	VESTVÅGØY	2028	BÅTSFJORD
1736	SNÅSA	1865	VÅGAN	2030	SØR-VARANGER
1738	LIERNE	1866	HADSEL		
1739	RØYRVIK	1867	BØ		
1740	NAMSSKOGAN	1868	ØKSNES		
1742	GRONG	1870	SORTLAND		
1743	HØYLANDET	1871	ANDØY		
1744	OVERHALLA	1874	MOSKENES		
1748	FOSNES	1901	HARSTAD		
1749	FLATANGER	1902	TROMSØ		
1750	VIKNA	1911	KVÆFJORD		
1751	NÆRØY	1913	SKÅNLAND		
1755	LEKA	1915	BJARKØY		
1804	BODØ	1917	IBESTAD		
1805	NARVIK	1919	GRATANGEN		
1811	BINDAL	1920	LAVANGEN		
1812	SØMNA	1922	BARDU		
1813	BRØNNØY	1923	SALANGEN		
1815	VEGA	1924	MÅLSELV		
1816	VEVELSTAD	1925	SØRREISA		
1818	HERØY	1926	DYRØY		
1820	ALSTHAUG	1927	TRANØY		
1822	LEIRFJORD	1928	TORSKEN		
1824	VEFSN	1929	BERG		



## Tidligere publiserte rapporter fra NAV

### NAVs rapportserie

- 2/2008 Tidligere arbeidssøkere ett år etter NAV. En oppfølgingsundersøkelse av arbeidssøkere som sluttet å melde seg ved NAV høsten 2006
- 1/2008 Hvordan vil pensjonsreformen påvirke pensjoneringsatferden?
- 5/2007 I arbeid etter rehabilitering og attføring?
- 4/2007 Hva foregår på legekantorene? Konsultasjonsstatistikk for 2006
- 3/2007 Endringer i fastlegenes sykmeldingspraksis. Konsekvenser for de sykmeldtes arbeidstilknytning og behov for trygdeytelser
- 2/2007 Analyse av utviklingen i statens utgifter til medisinske laboratorie- og radiologiundersøkelser – En oppfølgingsanalyse
- 1/2007 Pensjonsreform på trappene. Hva vet befolkningen om pensjon?
- 1/2006 Kvalitetsundersøkelse av saksbehandling i barnebidragssaker

UTGIVER

Arbeids- og velferdsdirektoratet

BESTILLING

Rapporten kan bestilles på 21 07 00 00  
eller per e-post: [nav.statistikk.utredning@nav.no](mailto:nav.statistikk.utredning@nav.no)

Rapporten er tilgjengelig på  
[www.nav.no](http://www.nav.no) under "Tall og analyse"

ISBN 978-82-551-1152-8

