

**”Veien til uførepensjon - en sammenligning av
stønadshistorikk før innvilget uførepensjon i år 1995,
2000 og 2005”**

Masteroppgave i folkehelsevitenskap

Av: Line Kielland

Veileder: Nils Fleten

Innleveringsdato: 03/01/2011

Oslo/Tromsø

Institutt for Samfunnsmedisin (ISM)

Universitetet i Tromsø

Forord

Først og fremst ønsker jeg rette en stor takk til veileder Nils Fleten for god veiledning, nyttige innspill og støtte under prosessen med denne oppgaven. Videre vil jeg benytte anledningen til å takke Sverre B. Johnsen ved Statistisk Sentralbyrå for god hjelp og tålmodighet ved bestilling av datamaterialet til oppgaven. Jarle K. Mathiassen fortjener også en takk for den jobben han gjorde med å bearbeide de opprinnelige filene fra Statistisk sentralbyrå – du har spart meg for mye unødvendig tidsbruk. Ikke minst fortjener min mor, Anne Grete Steinkjer, en ekstra stor takk. Dine innspill og støtte underveis har vært uvurderlige. Til slutt ønsker jeg også takke familie og venner for god støtte underveis.

Sammendrag

Bakgrunn: Grunnet bekymring for tilveksten til uførepensjonsordningen har det i løpet av de seneste 15 årene vært gjennomført betydelige endringer i lovverk, offentlige retningslinjer og politiske føringer. Man erkjenner de økende samfunnsøkonomiske kostnadene som tilknyttes uførepensjonsordningen. Det likevel grunn til å anta at disse kostnadspostene ikke kan anses som negative utgiftsposter da det faktisk foreligger en mulighet for at uførepensjonistene blir værende i arbeid lenger nå sammenlignet med tidligere år. På bakgrunn av dette vil det være interessant å studere perioden fra personer blir uføre første gang til innvilget uførepensjon, blant annet for å avdekke andre ytelser som har blitt tilstått i denne perioden, og hvilke endringer som foreligger over tid.

Materiale og metode: Data fra FD-Trygd er hentet gjennom bestilling til SSB. Populasjonen består av 12850 personer i alderen 18 – 67 år som fikk innvilget uførepensjon i oktober og november i henholdsvis 1995, 2000 og 2005. Materialet er analysert ved bruk av enveis variansanalyse. Databehandlingen og analysene er utført i PASW (tidl. SPSS) 18.

Resultater: År 2000 skiller seg signifikant fra både 1995 og 2005. Populasjonen fra dette måletidspunktet hadde det laveste gjennomsnittlige antall måneder fra første uføretidspunkt fram mot tilstått uførepensjon. Samme populasjon hadde også det laveste antall gjennomsnitt av måneder med andre helserelaterte ytelser (sykepenger ekskludert). For alle måletidspunktene ser det ut til at den andelen av utvalget med en gradert uførepensjon har et lavere gjennomsnitt av antall måneder fra første uføretidspunkt fram mot tilstått uførepensjon sammenlignet med den andelen av populasjonen med en uføregard på 100 %

Fortolkning: Det er særdeles vanskelig å konkludere med årsaksforklaring av resultatene som presenteres i denne oppgaven. Dette fordi årsakene til uførepensjon i seg selv er så sammensatte.

Likevel antas det at alle endringene som har blitt gjennomført har hatt en effekt på forvaltningsetaten.

Summary:

Background: The rising growth in disability pensioners has been a cause of concern in Norway over the last two decades. By that reason there have been several constitutional changes, as well as changes in political and public guidelines over the last 15 years. There is an acknowledgement regarding the economical expenditures associated with the disability pension scheme. Even so there is reason to believe that these costs not only serve as negative expenditures, when there is an actual possibility that disability pensioners stays working longer today compared to earlier times. By this reason it could be interesting to study the period from when individuals become disabled from work for the first time until they get granted their disability pension, to include other benefits granted over this period and track changes over time.

Materials and methods: Data from FD-Trygd are obtained through SSB. The population consists of 12850 individuals between 18 – 67 years of age whom got granted disability pension in October and November of 1995, 2000 and 2005. The material is analysed with one-way analysis of variance. Computation and analyses are performed in PASW (SPSS) 18.

Results: Year 2000 seems to differ significantly from 1995 and 2000. The population of this measurement date had the lowest average of months from the first disability date until granted disability pension. The same population also had the lowest amount of average months with other health related benefits (sick pay excluded). For all of the measurement dates it seems as the share of population with a graded disability pension have a lower average of months from the first disability date until granted disability pension compared with the share of population with a 100 % disability pension.

Conclusion: It is very difficult to make a conclusion based on causal explanations of the findings made in this thesis. This is mainly due to the fact that the causes of disability pension are so compounded. Still there are reasons to believe that the changes conducted over the last 15 years have had an effect on the management agencies of benefits in Norway. .

1.0 INNLEDNING	1
1.2 AVGRENSNINGER	2
1.3 SENTRALE BEGREPER/ PRESISERING	3
1.4 OPPGAVENS OPPBYGNING	4
2.0 BAKGRUNN	5
2.1 HISTORISK UTVIKLING AV TRYGDELOVGIVNINGEN I NORGE	5
2.2 UFØREPENSJON - FORMÅL OG INNGANGSVILKÅR	9
2.3 UTVIKLINGSTREKK VED UFØREPENSJONSORDNINGEN	9
2.4 ØVRIGE YTELSE INKLUDERT I OPPGAVEN – INNGANGSVILKÅR OG BETYDNING	13
2.4.1 FORELØPIG UFØRESTØNAD	13
2.4.2 SYKEPENGER	14
2.4.3 ATTFØRINGSPENGER OG REHABILITERINGSPENGER	14
2.4.4 DAGPENGER	16
2.4.5 ØKONOMISK SOSIALSTØNAD	17
3.0 MATERIALE OG METODE	18
3.1 DATAGRUNNLAG	18
3.2 UTVALG OG DATABEHANDLING	19
3.3 VALG AV MODELL	22
3.4 VARIABELBESKRIVELSE	23
3.4.1 UAVHENGIGE VARIABLER	23
3.4.2 UTFALLSVARIABLER	24
3.5 DESKRIPTIV STATISTIKK AV UTVALGET	25
4.0 RESULTATER	29
4.2 GJENNOMSNIITTLIG ANTALL MÅNEDER MED ULIKE INNTEKTSSIKRINGSORDNINGER I FORKANT AV TILSTÅTT UFØREPENSJON.	31
4.2.1 UTVALGET TOTALT	32
4.2.2 MENN	33
4.2.3 KVINNER	35
4.3 DE ULIKE INNTEKTSSIKRINGSORDNINGENE GITT UAVHENGIGE VARIABLER	37
4.3.1 GJENNOMSNIITTLIG ANTALL MÅNEDER MED DE ULIKE INNTEKTSSIKRINGSORDNINGENE - ALDERSGRUPPER.	37
4.3.2 GJENNOMSNIITTLIG ANTALL MÅNEDER MED DE ULIKE INNTEKTSSIKRINGSORDNINGENE - SIVILSTATUS.	39
4.3.3 GJENNOMSNIITTLIG ANTALL MÅNEDER MED DE ULIKE INNTEKTSSIKRINGSORDNINGENE - BOSTED.	41
4.3.4 GJENNOMSNIITTLIG ANTALL MÅNEDER MED DE ULIKE INNTEKTSSIKRINGSORDNINGENE - LANDSREGIONER	42
5.0 OPPSUMMERING AV RESULTATENE OG DISKUSJON AV FUNNENE	45
5.1 OPPSUMMERING AV DE VIKTIGSTE RESULTATENE	45

5.2 KONSEKVENSER AV AT TIDSBEGRENSET UFØRESTØNAD IKKE ER INKLUDERT I OPPGAVEN.	47
5.3 ÅRSAKSFORKLARINGER TIL HOVEDFUNNENE I RESULTATENE AV OPPGAVEN	48
6.0 AVSLUTNING	51
REFERANSELISTE:	52

1.0 Innledning

De siste tiårene har man observert en trend med en jevn økning i antallet personer som er avhengig av økonomiske støtte grunnet uførhet i mange av de vestlige og industrialiserte landene, deriblant også Norge (OECD 2006). I 1995 var andelen av den norske befolkningen i arbeidsfør alder som mottok uføreytelser på 8,3 %, mot henholdsvis 9,9 % i 2000 og 10,9 % i 2005. Fram til 2009 hadde denne andelen vokst til 11,1 % (SSB 1996; NAV 2010a). Spørsmål knyttet til hvordan det kan ha seg at andelen uføre blant befolkningen i arbeidsfør alder er økende, samtidig som en er kjent med at folkehelsen generelt har vist en markant bedring de siste tiårene, står fremdeles ubesvart (Blekesaune, Hellevik, Pedersen 2010; Røed 2006). På tross av teorier utarbeidet for å forklare det høye antallet uførepensjonerte, der i blant gjennom biomedisinske årsaker, attraksjon gjennom for tilgjengelige ordninger og utstøtning fra arbeidslivet, er det få enkeltstående faktorer som evner å forklare tilveksten alene (ECON 2009; Krokstad, Westin 2003; Mykletun, Øverland 2009; OECD 2006). Likevel er man kjent med det at antallet uføre er sterkt økende med alder, og at kvinner er mer tilbøyelige til å bli uføretrygdete enn menn (Barne- og likestillingsdepartementet 2007; Bjørngaard et al. 2009; Blekesaune, Hellevik, Pedersen 2010; Claussen 2009).

Det å bli uførepensjonert medfører en rekke personlige konsekvenser. Utover dette innebærer utviklingen også samfunnsøkonomiske konsekvenser; blant annet ved at flere uførepensjonister bidrar til økte kostnader (SSB 1996; Mykletun, Knudsen 2009). I løpet av de seneste 15 årene har man gjennomført betydelige endringer i lovverk, offentlige retningslinjer og politiske føringer i forsøk på å begrense tilveksten av uførepensjonister (St. meld. nr. 9 2006-2007). Det kan vise seg at man, på tross av økte kostnader, kan oppleve en samfunnsøkonomisk gevinst i form av at de

tiltakene som har blitt gjennomført vil medføre at de som uansett ville blitt tilstått en uførepensjon blir værende i lenger i arbeid. I lys av dette er det interessant å studere perioden fra personer blir uføre første gang og frem mot en tilstått uførepensjon, blant annet for å avdekke andre ytelser som har blitt tilstått i denne perioden, og hvilke endringer som foreligger over tid.

Oppgavens problemstilling lyder derfor:

”Har veien til uføretrygd blitt kortere fra 1995 til 2005, og ser man endringer i bruk av andre stønader i forkant av tilstått uførepensjon i denne perioden?”

1.2 Avgrensninger

Utvalget i datamaterialet består utelukkende av personer som er tilstått varig uførepensjon i oktober og november 1995, 2000 eller 2005. Anvendt data er hentet fra FD – Trygd. Dette er en forløpsdatabase som inkluderer hele befolkningen, og består av data om personers tilgang, avgang og endringer i forhold til ulike trygdeordninger. På bakgrunn av dette blir det mulig å studere utvalgets bevegelser i trygdesystemet over tid (Akselsen, Lien, Sivertstøl 2007). Datamaterialet inneholder kun offentlige registrerte hendelser, og uttrykker således lite om utvalgets holdninger knyttet til ytelsene fra Folketrygden. Videre vil sykdomsspesifikke variabler kun kunne inkluderes i datamaterialet dersom det foreligger dispensasjon fra NAV. Dette er en tidkrevende prosess, og det anses at slike opplysninger ikke vil være nødvendige for å svare på oppgavens problemstilling. Dette medfører at resultatene utelukkende vil gjenspeile utvikling over tid, og vil således ikke egne seg til å svare på problemstillinger som kan knyttes til årsaksforklaringer til tilveksten i uførepensjonsordningen.

1.3 Sentrale begreper/ presisering

Hvorvidt en person får tilstått en uførepensjon avhenger i stor grad av en samlet vurdering rundt vedkommendes funksjonsnedsettelse og arbeidsevne (NAV 2010b). Funksjonsnedsettelse henviser til individets evne til å klare seg i forhold til dagliglivet og arbeid, mens funksjonsevne mer spesifikt defineres som arbeidsevne/arbeidsførhet. Det overordnede kravet er at funksjonsnedsettelsen klart må skyldes “sykdom, skade eller lyte” (Folketrygdloven 1997). I juridisk sammenheng er disse tre begrepene likestilte, men kan for så vidt forstås på ulike måter. Denne oppgaven tar derfor utgangspunkt i lovverket og NAV’s definisjoner. Sykdomsbegrepet tolkes i denne sammenheng som det mest omfattende begrepet, og gjenspeiler alle de fysiske og/eller psykiske tilstandene (medfødte eller påførte) som er årsak til funksjonsnedsettelsen. “Skade” reflekterer de personskader som påføres gjennom utenforliggende faktorer, for eksempel gjennom trafikkulykker eller arbeidsulykker. “Lyte” innebærer medfødte tilstander. Eksempler på dette vil være psykisk og/eller fysisk utviklingshemning (NAV 2010b).

Uføretidspunktet for søkere av uførepensjon settes fra det tidspunktet det etter er sannsynlig at arbeidsevnen er nedsatt med minst halvparten grunnet sykdom, skade eller lyte. Dette tidspunktet tidfestes etter vurdering når søknad om uførepensjon fremlegges, og sammenfaller gjerne med det tidspunktet personen ble sykemeldt første gang grunnet årsaken til den nedsatte arbeidsførheten. På så måte skiller uføretidspunktet seg fra hva som er det reelle virkningstidspunktet (utbetalingsdato) for ytelsen (NAV 2010c). Rent hypotetisk vil derfor antall dager som ufør i forkant av tilstått uførepensjon vil være avgjørende for forbruket av andre trygdeytelser. For å undersøke disse forholdene er et antall økonomiske ytelser, også kalt

inntektssikringsordninger, derfor inkludert i denne oppgaven. Dette utvalget består av attføring, medisinsk rehabilitering, foreløpig uførestønads, sykepenger, dagpenger og økonomisk sosialstøtte. Disse ordningene presenteres nærmere i oppgavens kapittel 2.4.

1.4 Oppgavens oppbygning

Opgavens andre kapittel beskriver de ulike stønads – og trygdeordningene som er inkludert som utfallsvariabler i denne oppgaven. Kapitlet gjengir også en oppsummering av den historiske bakgrunnen og utviklingen av uførepensjonsordningen frem til dags dato. Kapittel tre beskriver metodene og datamaterialet anvendt i analysene, og resultatene av disse presenteres i fjerde kapittel. Resultatene diskuteres i femte kapittel, før oppgaven avrundes med konklusjon og eventuelle anbefalinger i sjette kapittel.

2.0 Bakgrunn

I Norge fikk ideen om velferdsstaten en større politisk gjennomslagskraft under og i etterkant av 2. verdenskrig, på tross av at begrepet hadde vært i bruk siden begynnelsen av det 20. århundre (Kuhlne 2001; Rikstrygdeverket 1997). Den underliggende intensjonen for etableringen av en slik stat ble knyttet til utfordringer om å ivareta de behov som ikke blir løst gjennom markeds mekanismer for å sikre befolkningen et minimum av velferd. Det som i dag er kjent som Folketrygden skulle bli en viktig del av utviklingen og utbyggingen av velferdsstaten Norge. (Rikstrygdeverket 1997). Denne målsetningen omfatter mange dimensjoner ved samfunnsoppbyggingen, og for enkelhets skyld opererer en derfor med en tredeling. Den sosiale velferden refererer til trygder, helsevesen, sosial omsorg, bostøtte og arbeidsmarked. Fiskal velferd innebærer ulike typer skattefradrag, mens arbeidsplassrelatert velferd knyttes til bedriftshelsetjenester, gunstige boliglån og liknende (ibid.). Grunnet ordlyden i denne oppgavens problemstilling er det naturlig å fokusere på førstnevnte, og i det følgende presenteres kort den historiske utvikling av trygdellovgivningen i Norge, med et særskilt fokus på lover av betydning for denne oppgaven.

2.1 Historisk utvikling av trygdellovgivningen i Norge

Fattighjelpen var frem til slutten av 1800-tallet Norges eneste offentlige hjelpetilbud. Tildelingen av økonomisk hjelp til de trengende var skjønnspreget, og uten et bestemt nedre nivå. Bistand fra Fattighjelpen var dessverre beheftet med en rekke uheldige konsekvenser for individet; den psykiske belastningen ved ikke å bli ansett som en fullverdig medborger var for de fleste tung å

bære. I tillegg forelå det også mer formelle sanksjoner, som for eksempel tap av stemmerett ved kommunevalg dersom man hadde mottatt uførehjelp året i forkant av valget. Økonomiske, fremfor sosiale, hensyn var likevel det sterkeste incentivet for innføring av trygder rundt århundreskiftet. Fattighjelpen var finansiert gjennom kommunale skatter, og det var et flertall som følte at de ikke hadde nok å avgi til dette formålet. Idéen var derfor at trygdene ikke skulle finansieres av skatter, men heller gjennom premier fra medlemmene og deres arbeidsgivere (Hatland 2001).

Lov om ulykkesforsikring for industriarbeidere (1894) var den første trygdeloven som ble vedtatt i Norge. I 1908 og i 1911 kom samme lov for henholdsvis fiskere og sjømenn. I 1958 ble disse avløst av en felles yrkesskadelov for alle arbeidstakere, skoleelever og studenter (Flittig, 1992; Hatland 2001; Hatland 2010). En av hovedårsakene til at man erkjente et behov for disse lovene, finner man i den omfattende industrialiseringen landet gjennomgikk på slutten av 1800-tallet og inn i det 20. århundre. Dette førte blant annet til at et økende antall individer opplevde yrkesrelaterte skader og at flere ble avhengige av lønnsinntekter for å klare seg, i tillegg til at familiestrukturen endret seg fra storfamilier til kjernefamilier. Konsekvensene ved arbeidsuførhet eller sykdom ble da en større belastning, i og med at man i storfamilien gjerne var flere om å skaffe inntekter (Flittig 1992). Denne tankegangen var ny, da man opptil dette tidspunktet hadde ansett familien som moralsk forpliktet til å forsørge de medlemmene som ikke klarte seg uten hjelp eller bistand (Hatland 2001). På tross av dette kan man eksempelvis nevne at loven som fratok eldre rett på fattighjelp dersom de hadde barn som kunne forsørge dem ikke ble opphevet før i 1964, da lov om sosial omsorg ble vedtatt. Det finnes mange liknende eksempler, og man kan derfor hevde at det ikke foreligger en sammenheng mellom utviklingen av de ulike trygdelovene og

industrialiseringens forløp. Det kan synes som om trygdelovene ble utviklet som svar på uttalte behov, og ikke etter modell av en mer systematisk utbygging (ibid.).

Med industrialiseringen fulgte krav om lover for bedre arbeidsvilkår og helseforsikringer fra arbeiderbevegelsen. Dannelse av fagforeninger førte til spenning mellom arbeidere, arbeidsgivere og lovgivende makt. Her er det verdt å nevne at man på 1800-tallet hadde enkelte grupper av yrkesaktive som slo seg sammen for å forsikre seg mot de økonomiske risiko som følger ved sykdom. Dette omfattet imidlertid en svært liten andel av arbeidsstokken, og denne formen for «sykeforsikring» er derfor ikke videre utredet i oppgaven. I 1909 ble derimot den statlige syketrygden vedtatt. Den gjaldt for alle arbeidstakere, og ga rett til medisinsk behandling samt sykepengen. I tillegg fikk kvinner rett til barselspenge (i dag kjent som fødselspenge) i seks uker, og ved dødsfall fikk de trygdeberettigede en begravelshjelp som tilsvarte 25 dagslønner (Hatland 2010).

Fra og med 1936 vendte man fokuset over på utviklingen av trygder som skulle gjelde befolkningen generelt, og debatten om utformingen av alderstrygden sto sentralt. Striden gjaldt om man skulle gå for en modell der man la vekt på at individet betalte inn premier gjennom hele det yrkesaktive livet for så å få trygdeutbetalinger som sto i forhold til disse innbetalingene (og ingen utbetalinger dersom man ikke hadde vært i arbeid), eller om man skulle gå for et alternativ der man utformet en statlig finansiert og behovsprøvd grunntrygd som sikret alle eldre en viss økonomisk minstestandard. Den siste løsningen var den som vant frem til slutt, og ble vedtatt i lov av 1936. Behovsprøving av alderstrygden ble opphevet i 1957, og siden dette har Norge hatt en grunntrygd

som sørger for alle eldre i landet uavhengig av deres forutgående økonomiske situasjon (Hatland 2001). I 1936 ble også Lov om hjelp til blinde og uføre vedtatt, og denne regnes gjerne som en forløper til uføretrygden som ble vedtatt i 1960. Frem til dette tidspunktet hadde man altså ikke hatt noen annen form for uføretrygd enn ulykkesforsikringene, der vilkåret var at man måtte ha blitt ufør gjennom en arbeidsulykke (NOU 2007:4). Lov om attføringshjelp ble vedtatt på samme tid som uføretrygden. De to sistnevnte lovene er basert på samme modell som alderstrygden. I dag benyttes pensjon som begrep for uføre - og alderstrygd. Dette benevner ikke bare finansieringen av disse ytelsene, men de impliserer også at dette er varige trygder, til forskjell fra de mer tidsbegrensede ytelsene som sykepenger, fødselspenger og så videre.

I 1966 ble Lov om folketrygd vedtatt, med virkning fra 01.01.1967. Formålet med denne var å samle alle de vedtatte lovene som dekket sosiale forsikringer, i tillegg til at det vedtatte pensjonssystemet ble utbygget med tilleggspensjoner (Rikstrygdeverket 1997). Videre kan man anse loven som en teknisk og administrativ reform som medførte at man fikk en samlet administrasjon og felles finansiering av trygdeordningene (Hatland 2001). Grunnstammen i folketrygdsloven av 1966 har bestått siden, dog har det stadig tilkommet utvidelser og revideringer opp gjennom årene (ibid.).

2.2 Uførepensjon - formål og inngangsvilkår

Uførepensjonens overordnede formål er:

” (...) å sikre inntekt for personer som har fått sin inntektsevne eller arbeidsevne varig nedsatt på grunn av sykdom, skade eller lyte” (Folketrygdloven 1997; § 12-1). Inngangskriteriene har siden ordningen ble vedtatt ved lov vært så godt som uendret, og det er fem avgjørende faktorer som skal være tilfredsstillt før en uførepensjon kan tilstås. Det stilles krav om medlemskap i folketrygden, som gjelder for alle som er bosatt i Norge. Utover dette kreves det at søkeren skal ha vært medlem av folketrygden 3 år i forkant av søknadstidspunktet. Videre må sykdommen, skaden eller lyten være av varig art, i tillegg til at den er hovedårsaken til den tapte arbeidsevnen. Utover dette må søkeren ha en nedsatt inntektsevne som tilsvarer minimum 50 % av opprinnelig inntektsevne, og hensiktsmessige behandlings - og attføringstiltak må være gjennomført (Folketrygdloven 1997, § 12-2; § 12-7)

2.3 Utviklingstrekk ved uførepensjonsordningen

I perioden 1967 til 1980 handlet politikken rundt trygdene i hovedsak om hvordan man på best mulig måte kunne bygge dem ut slik at de dekket alle lag av befolkningen, og sørge for å gi alle lik tilgang til de samme rettighetene (Hatland 2010). Gjennom trygdesystemet skulle man sikre folk mot materielle problemer dersom de opplevde bortfall av inntekt grunnet helsesvikt, men trygdenes utforming skulle også bidra til at det ville være mer attraktivt å være i arbeid framfor å være trygdet (Hatland 2001). På tross av dette opplevde man i de første årene etter at loven ble iverksatt en stor tilvekst til ordningen (Kristoffersen 1999). Dette ble begrunnet med at man

hadde nedjustert inngangkravet om en uføregrad fra 66,75 % til 50 %, i kombinasjon med en opphevelse av det tidligere kravet om at «*alvorlige og objektivt registrerbare symptomer på sykdom*» måtte foreligge. Samlet sett gjorde dette at flere hadde rett på uførepensjon. Trygderetten ble opprettet etter lov i 1967 som et selvstendig organ for behandling av klage- og ankesaker av vedtak fattet etter folketrygdloven (Trygderettsloven 1966). Man kan heller ikke se bort fra at Trygderetten hadde en innvirkning på utvidelsen av sykdomsbegrepet, da den hadde en relativt høy omgjøringsprosent på avslåtte søknader i denne tidsperioden (Kristoffersen 1999).

Den største tilgangsvæksten opplevde man imidlertid på 1980-tallet og frem til tidlig på 1990-tallet. Enkelte hevder at forklaringen kunne spores tilbake til diskusjonene man hadde på slutten av 1970-tallet, der man var delt i synet på hvilken betydning sykdomsvilkåret skulle ha i forhold til søkevilkårene (Kristoffersen 1999). Det ble fremmet et forslag om å forkaste hele sykdomsvilkåret, men dette ble ikke tatt til følge. Denne diskusjonen kan ha medført en usikkerhet som i sin tur ble overført til allmennlegene i de påfølgende årene. På bakgrunn av denne usikkerheten ble søknader om uførepensjon ansett som en hendig løsning for ufrivillig arbeidsløse, i stedet for iverksette mer omfattende, tidkrevende og kostbare tiltak. Spørsmål kan stilles til hvorfor ikke attføringstiltak ble mer anvendt i denne tiden, men noe av forklaringen på dette kan være å finne i at loven var ansett som underutviklet, og derfor ikke tjente til sitt formål (ibid.).

Videre kan nok også deler av årsaksforklaringen på tilveksten tilskrives at det på 1980-tallet ble gjort svært få endringer i uførepensjonslovgivningen. Ettersom tiden gikk ble et økende antall berettiget uføretrygd, samtidig som at også flere ble bevisste på sine rettigheter. I 1991 ble grep tatt blant annet ved at de medisinske vilkårene ble strammet inn (Ot. prp nr. 62 1990-91). Intensjonen var å begrense tilgangen av kvinner med muskel- og skjelettsykdommer, personer med

mentale sykdommer, yngre rusmisbrukere samt eldre arbeidstakere som mistet arbeid grunnet omstillinger i arbeidslivet (Kristoffersen 1999). Dette, i kombinasjon med styrket innsats på attføring, førte til at antallet nye tilståtte uførepensjoner sank kraftig i årene frem til 1993 (ibid.). Vedtaket ble senere omgjort i Trygderetten, og ny lovendring ble vedtatt i 1995. I årene etter 1993 begynte antallet tilståtte uførepensjoner igjen å øke, en utvikling som jevnt over har fortsatt frem til i dag (jfr. kap. 1.1). Dette har skjedd på tross av en mengde ulike politiske tiltak, innstramminger og vedtak. Innførselen av “arbeidslinja” framstår i denne sammenheng som en sentral ideologisk strategi (St. meld. nr 39 1991-1992). Motivet for denne var å styrke fokuset på at arbeid skal virke helsefremmende og at det skal være mer attraktivt å være i arbeid fremfor å være trygdet (Hatland 2001; Raaum Røed, Torp 2002). Denne tankegangen har siden stått som et fundament når man har evaluert og tilført endringer til uførepensjonsordningen. Blant annet ble inntektsgrensen for friinntekt ved siden av uførepensjonen i 1997 økt fra 0,5 til 1 G(). På den måten skulle uføre få en mulighet til å avansere i yrkeslivet, samtidig som at det skulle motivere uførepensjonister til å forsøke seg i lønnet arbeid. På samme tid ble det gjort forsøk der personer som økte arbeidsinnsatsen kunne beholde uførepensjonen ned til en uføregrad på 20 % (St. meld. nr. 9 2006-2007). I 1998 ble aldersgrensen for uførepensjon hevet fra 16 til 18 år. Dette fordi det ble ansett som uheldig for motivasjonen, og ikke minst mulighetene, for å komme ut i en aktiv tilværelse dersom man mottok uførepensjon fra et såpass tidlig tidspunkt i livet (Ot. prp. nr. 8 1996-1997).

I 1999 ble Sandmanutvalget nedsatt av regjeringen, med formål om å utrede årsakene til det økende

* I 1995 tilsvarte 1 G 39 230 kr, mot henholdsvis 49 090 kr i 2000 og 60 699 kr i 2005, og justeres årlig gjennom vedtak i Stortinget (NAV 2010).

sykefraværet og tilgangsvæksten til uførepensjonsordningen (NOU 2000:27). Deres innstilling ble fremlagt 15. desember 2000, og foruten de forslag som ble lagt frem for å redusere sykefraværet, fokuserte utvalget på tiltak som kunne være med på å bidra til en reduksjon i tilgangen til uførepensjonsordningen. På et generelt nivå inkluderte disse tidlig intervensjon (gjennom tilrettelegging) i sykemeldingsfasen, og at arbeidsplassen skulle være hovedarenaen for å forhindre utsøtning fra arbeidslivet og forebygging av sykdom. Dette resulterte blant annet i Intensjonsavtalen som ble inngått mellom myndighetene og arbeidslivets parter høsten 2001 (ibid.). Mer spesifikke løsningsforslag for å stagge den økende uførepensjonstilgangen rommet en styrket innsats på yrkesrettet attføring. I hovedsak ønsket utvalget at flere som søker uførepensjon skulle bli forsøkt attført. I tillegg hadde de forhåpninger om å få innført vurderinger om hvorvidt attføring ville være hensiktsmessig på et tidligere tidspunkt – fortrinnsvis etter seks måneders sykefravær. Dette ble fulgt opp i et vedtak i 2000 om skjerpet attføringskrav til uførepensjonister (St. prp. nr. 61 1999-2000). Videre foreslo også utvalget å dele uførepensjonen i tidsbegrenset uførepensjon og varig uførepensjon, med begrunnelse i at dette ville kunne bidra til at flere ville kunne komme tilbake i arbeid. Den tidsbegrensede uførepensjonen skulle tilstås i de tilfeller der man vurderte at søkeren hadde en mulighet til å komme tilbake i arbeid etter en periode, og stønaden skulle revurderes etter ett til fire år. Denne delingen innebar at kun de som ble ansett som 100 % varig uføre skulle kunne tilstås en varig uførepensjon. Inngangsvilkårene for stønadene skulle likevel være like, og den økonomiske utregningen av stønadenes størrelse skulle følge samme system som tidligere (jfr. kap. 2.1). Denne delingen ble vedtatt i 2004, sammen med en innføring av et stønadstak for begge disse stønadene. Dette innebar at ytelsene og en eventuell pensjonsgivende inntekt ikke skulle kunne overstige inntektsnivået før uførhet (St. meld. nr. 9

2006- 2009). I 2005 ble det lovfestet et krav til funksjonsvurdering utført av lege eller annet fagpersonell ved fremleggelse av søknad om uførepensjon. På samme tid ble attføringsvilkåret ytterligere skjerpet, noe som innebar at attføring skal være forsøkt før en eventuell tilståelse av uførepensjon (Ot. prp. nr 9 2004-2005). Da utvalget i datamaterialet i denne oppgaven går fra 1995 – 2005, anses ikke endringer som har tilkommet uførepensjonsordningen i etterkant av 2005 som relevante for de problemstillinger som drøftes her.

2.4 Øvrige ytelser inkludert i oppgaven – inngangsvilkår og betydning

Som nevnt innledningsvis er en rekke andre ytelser inkludert i denne oppgaven. Formålet med dette er at de på hver sin måte kan bidra til å svare på oppgavens problemstilling. Felles for de alle er at de er offentlig forvaltet, og Lovverket (jfr. Folketrygdloven 1997; Lov om sosiale tjenester i NAV 2009) fastsetter betingelsene for disse ytelsene. Derimot foreligger det ulikheter inngangsvilkårene da disse avhenger av hvilken ytelse man søker. Dette betyr likevel ikke at man ikke kan motta ulike stønader i forkant av eller under saksbehandlingen av en uførepensjonssøknad. Av denne grunn vil det være hensiktsmessig å presentere inngangsvilkårene, samt relevante utviklingstrekk, for tilstått ytelse av de inntektssikringsordningene inkludert i oppgaven.

2.4.1 Foreløpig uførestønad

Dersom det etter skjønnsmessig vurdering foreligger en høy sannsynlighet for at en søker vil tilstås en varig uførepensjon kan foreløpig uførestønad ytes i en venteperiode inntil søknaden om

uførepensjon er ferdigbehandlet. Stønadene bortfaller dersom det vurderes at søkeren kan dekke sitt livsopphold gjennom andre inntekter i denne perioden (NAV 2008).

2.4.2 Sykepenger

Formålet med sykepenger er å kompensere for tapt arbeidsinntekt dersom årsaken til dette er åpenbar sykdom eller skade (Folketrygdloven 1997, § 8-1). Krav om sykepenger kan fremmes dersom det foreligger en egenmelding ved sykemelding fra arbeidstageren selv, eller når det eksisterer dokumentasjon på sykdom fra lege. Reglene for opptjeningstid for rett til sykepenger ved anvendt egenmelding er at søkeren må ha vært ansatt hos arbeidsgiver i 8 uker. Ved anvendelse av sykemelding fra lege må en ha vært fire uker i arbeid (Folketrygdloven 1997, kap. 8).

Sykepenger er den eneste av ordningene i Folketrygden som gir full kompensasjonsgrad, vel å merke opp til 6 * grunnbeløpet i folketrygden (G) (Blekesaune, Dale-Olsen 2010). Det er verdt å merke seg at man i enkelte sektorer har innført egne ordninger som sikrer full kompensasjonsgrad dersom man har en inntekt som overstiger 6 G. Det ytes derimot ikke sykepenger dersom inntekten pr. år er mindre enn 1/2 G. Man kan motta sykepenger inntil 52 uker. Er mottakeren fortsatt arbeidsufør etter dette, vil det være aktuelt å vurdere overgang til en av de andre ytelsene nevnt under dette kapitlet (Blekesaune, Dale-Olsen 2010).

2.4.3 Attføringspenger og rehabiliteringspenger

I 1994 ble attføringspenger delt i to ytelser, henholdsvis attføringspenger og rehabiliteringspenger. Attføringspengene skulle sikre inntekt under yrkesrettet attføring, mens rehabiliteringspengene

skulle sikre inntekt under medisinsk behandling (St. meld. nr. 9 2006-2007). Disse ble i 2010, sammen med tidsbestemt uførestønad, samlet under ytelsen “arbeidsavklaringspenger” (jfr. kap. 2.3; Folketrygdloven 1997, kap. 11). Denne lovendringen kom i etterkant av de vilkårene som var gjeldende for utvalget inkludert i denne oppgaven, og i det følgende nevnes derfor de opprinnelige inngangsvilkårene for disse to ytelsene.

For å få innvilget en søknad om attføringspenger må søkeren være mellom 19 og 67 år, og yrkesvalgshemmet grunnet sykdom, skade eller lyte. Som en konsekvens av dette skal vedkommende ha fått sin evne til å utføre inntektsgivende arbeid varig nedsatt eller ha fått sine muligheter til å velge yrke eller arbeidsplass vesentlig innskrenket. Det foreligger betingelser om at søkeren må gjennomføre yrkesrettede tiltak (Folketrygdloven 1997, kap. 11; NAV 2010a). Attføringspenger kan også gis i ventetiden før og mellom tiltak, og mens man søker jobb i inntil tre måneder etter at attføringen er gjennomført (ibid.). Som nevnt i kapittel 2.3 ble kravet til attføring skjerpet i 2000 og i 2005. Utover dette ble beregningsgrunnlaget for stønadens størrelse løst fra pensjonsberegningssystemet i 2002, med det formål å synliggjøre at attføringspenger var en tidsbegrenset og kortvarig ytelse, og i 2004 ble det innført en varighetsbegrensning på 3 år for ytelser til skolegang (St. meld. nr. 9 2006-2007).

Første vilkår for å ha rett på rehabiliteringspenger er at arbeidsevnen må være nedsatt med minst 50% på grunn av en funksjonsnedsettelse som klart skyldes sykdom, skade eller lyte (Folketrygdloven 1997, kap. 10; NAV 2008). Rehabiliteringspenger etterfølger gjerne perioden med sykepenger, og en forutsetning for innvilget søknad vil således være at søkeren er arbeidsufør etter utløpet av sykepengeperioden (jfr. kap 2.4.2). Videre vilkår er at søkeren mottar

aktiv medisinsk behandling med hensikt på å bedre arbeidsevnen (Ot. prp. nr. 39 1992-1993). Dersom arbeidstrening og /eller tidsbegrenset aktivisering ikke kan iverksettes hos en arbeidsgiver, skal NAV vurdere attføringstiltak på et så tidlig tidspunkt som mulig, og i 2004 ble det vedtatt at dette skulle vurderes fortrinnsvis etter 6 måneder (Ot. prp. nr 10 2003-2004). Ytelsen ble tidsbegrenset til 52 uker i 1994, med mulighet for å gjøre unntak (Ot. prp. nr. 39 1992-1993). Muligheten for disse unntakene strammet inn i 2004, og dette ble begrunnet med at man ikke ønsket å motivere til passivisering av ytelsesmottakerne (Ot. prp. nr 10 2003-2004). På lik linje som for uførepensjon, ble aldersgrensen for rehabiliteringspenger hevet fra 16 til 18 år i 1998, og rehabiliteringspenger ytes derfor til personer mellom 18 og 67 år (Ot. prp. nr 8 1996-1997). Videre oppfylles inngangskravene til rehabiliteringspenger dersom man er student under 26 år og har vært sammenhengende arbeidsufør i minst 20 uker pga. en alvorlig sykdom, eller dersom man tidligere har vært på attføringspenger/rehabiliteringspenger og blir arbeidsufør grunnet samme sykdom innen et år og må avbryte attføring grunnet annen sykdom. Rehabiliteringspenger kan også utbetales til de som tidligere har mottatt attføringspenger/rehabiliteringspenger og blir syke grunnet annen sykdom innen 6 måneder mens vedkommende er i arbeid uten å ha opparbeidet seg rett på sykepenger, eller er har fått sin arbeidsførhet vurdert nedsatt med minst halvparten grunnet sykdom, skade eller lyte og har mottatt stønad til livsopphold etter å ha avsluttet en lengre periode med dagpenger under sykdom (ibid.).

2.4.4 Dagpenger

Det overordnede formålet med dagpenger er å delvis kompensere for tapt inntekt ved arbeidsløshet (Folketrygdloven 1997, § 4-1). Inngangsvilkårene for ordningen har vært i stadige

endringer siden begynnelsen av 1990-tallet, men i hovedtrekk settes det krav om et minimum av tapt arbeidsinntekt. I 1994 ble dette skjerpet fra 20 til 40 %, mens i 2003 ble dette ytterligere hevet til 50 % (St. meld. nr 9 2006-2007). I forlengelsen av dette foreligger det også et inntektskrav; fram til 1997 var det en forutsetning at man hadde hatt en inntekt på 1,25 G foregående år, eller 3 G over de siste tre årene (ibid.). Dette ble endret i 2003 til et om en inntekt på minst 1,5 G siste år, eller 3 G som gjennomsnitt for de tre siste kalenderår for å få dagpenger (Folketrygdloven 1997, § 4-4). Størrelsen på dagpengene fastsettes på grunnlag av søkerens inntekt, med et tak på 6 G. Stønaden utgjør 2,4 promille av dagpengegrunnlaget. Dagpenger er en tidsbegrenset stønad, og i 2003 ble rettighetsperioden redusert fra 3 til 2 år (St. meld. nr. 9 2006-2007).

I 2003 ble det også fastsatt et aktivitetskrav til mottagere av dagpenger, som innebærer at man må være tilmeldt NAV som reell arbeidssøker for å få utbetalt dagpenger. Stønaden faller bort dersom man mottar andre fulle ytelser etter folketrygdloven. I de tilfeller der søkeren mottar reduserte ytelser etter folketrygdloven, opprettholdes rettigheten til dagpenger – dog vil disse reduseres (Folketrygdloven 1997, § 4-24; § 4-25). Søknad om dagpenger kan fremmes fram til fylte 67 år.

2.4.5 Økonomisk sosialstønad

Krav om økonomisk sosialstønad kan framlegges dersom søkeren ikke kan sørge for livsopphold gjennom arbeid eller andre økonomiske rettigheter (jfr. Folketrygdloven 1997). Stønaden skal ta sikte på å gjøre søkeren selvhjulpent. Utover dette er den behovsprøvd og uten tidsbegrensning (Lov om sosiale tjenester i NAV 2009; § 18).

3.0 Materiale og metode

3.1 Datagrunnlag

Datamaterialet som anvendes i denne oppgaven er hentet fra FD-Trygd. Dette er en forløpsdatabase som dekker hele befolkningen i Norge, og som på individnivå samler trygdeopplysninger gitt med hjemmel i folketrygdloven (Akselsen, Lien, Sivertstøl 2007). Utover dette foreligger data om sosialhjelp, sysselsetting, arbeidssøkere og inntekt og formue i databasen. Demografiske og geografiske opplysninger er også inkludert i materialet (Bøe, Lien, Sivertstøl 2006).

Statistisk sentralbyrå (SSB) står for utarbeidelsen av FD – Trygd, og dataene innhentes fra registre ved SSB, NAV (tidl. Rikstrygdeverket og AETAT) samt skattedirektoratet (Bøe, Lien, Sivertstøl 2006). Bestilling av data til oppgaven ble oversendt i mai 2010. I den forbindelse ble også prosjektbeskrivelsen av oppgaven formelt fremlagt for godkjenning av personvernombudet ved Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD). Denne godkjenningen forelå i månedsskiftet juni/juli 2010, og bestillingen ble iverksatt hos SSB medio august 2010. Dataene ble overlevert i månedsskiftet september/oktober 2010.

Alle analyser og databehandling gjort i forbindelse med oppgaven er gjort i PASW (tidl. SPSS)

18.

3.2 Utvalg og databehandling

Utvalget består av personer mellom 18 og 67 år som har fått vedtak om hel eller gradert uførepensjon i oktober eller november i 1995, 2000 og 2005. Disse årstallene er valgt som målepunkter fordi de kommer i etterkant av sentrale endringer i offentlige utredninger, politiske føringer og endringer i lovverket (jfr. kap 2.3-2.4). Ved å velge de som har blitt uførepensjonister sent på året, framfor ved årets begynnelse kan man sikre at det er reglene for tilståelse inneværende år som vil være gjeldende gjennom saksbehandlingsperioden. Det overleverte datamaterialet fra SSB inkluderte 13 separate filer. Enkeltvis rommer de aktuell informasjon som er anvendt i denne oppgaven om populasjonens forløp innen uførepensjon, foreløpig uførestønad, attføring, medisinsk rehabilitering, sykepenger, dagpenger og sosialhjelp. Videre foreligger det filer for uavhengige variabler som fødselsår og kjønn, sivilstand, bosted og – type. Det ville vært lite hensiktsmessig, ei heller mulig, å kjøre analysene ut i fra så mange filer, så en del av arbeidet med oppgaven har bestått av å samle og sortere de avhengige og uavhengige variablene som beskrevet over i én fil. I hver fil er individene i utvalget tildelt et identitetsnummer som gjør at filene enkelt lar seg koble sammen. Filbeskrivelsene presenteres i variabellisten til FD-Trygd (Akselsen, Lien, Sivertstøl 2007).

En av de 13 filene omfatter informasjon om uførepensjon. Jeg har valgt å benytte denne filen som utgangspunktet for å utarbeide en ny fil som er benyttet i det videre arbeidet. I den opprinnelige filen hadde det tilkommet individer som sto utenfor utvalgskriteriene (alder og vedtaksdato for uførepensjon). I all hovedsak gjaldt dette individer med registrerte endringer i uførepensjonen utenfor de tre aktuelle tidspunktene. Første ledd i arbeidet var derfor å skille ut disse. Etter denne bearbeidelsen består det aktuelle utvalget av totalt 12850 personer. De to viktigste hendelsene for å kartlegge tidsintervallet før tilstått uførepensjon er ”første uføretidspunkt” og

”pensjonstilgangsdato”. Disse datoene er anvendt til å beregne antall måneder som ufør i forkant av en tilstått uførepensjon ved å subtrahere ”første uføretidspunkt” fra ”pensjonstilgangsdato”. Instillingen i PASW 18 er at man får en tidsangivelse i sekunder, og dette ble omregnet til måneder. Jeg har valgt å analysere periodene i måneder, da dette vil gi en høy grad av nøyaktighet samtidig som at det er en tidsangivelse som er lett å tolke.

Etter kontroll forekom det ingen tilfeller av dupliserte hendelser i utvalget. I samme fil opprettet jeg så en variabel for kun årstallet (og ikke dato) for uførepensjonering, ”inklusionsår”. Denne variabelen var ikke bare nyttig gjennom prosessen med å etablere arbeidsfilen, den bidro også til at man enkelt kan dele utvalget i grupper for 1995, 2000 og 2005 når tallmaterialet senere ble analysert.

Framgangsmåten for å inkludere de øvrige avhengige variablene i arbeidsfilen var i hovedsak som følger:

Første handling var i overføre variablene ”første uføretidspunkt”, ”pensjonstilgangsdato” og ”inklusionsår” til den aktuelle filen for ytelsen som skulle bearbeides. Videre ble alle registreringer som forelå før første uføretidspunkt filtrert ut. Som nevnt tilkom uaktuelle endringsregistreringer i alle filene oversendt fra SSB, og disse ble ekskludert i disse filene ved at alle som hadde ”inklusionsår” > 0 ble valgt gjennom filtrering. På tross av dette ble fremdeles noen av endringsvariablene stående i datasettet grunnet at informasjonen framkom som en del av en hendelseskjede, og disse ble valgt vekk ved å velge alle med ”avgangsdato fra ytelsen” > 0 til utvalget. I denne sammenheng er det nødvendig å påpeke at enkelte tilståtte ytelser, som for eksempel dagpenger, kan fortsette uten avgang i tilfeller der det foreligger vedtak om gradert uførepensjon. Økonomisk sosialhjelp kan, etter skjønnsmessig vurdering, fortsatt ytes etter vedtak om uførepensjon, varig inkludert. I disse tilfellene ble da avgangsdato satt lik uførepensjonstilgangsdatoen. Perioder med utbetalte ytelser etter en innvilget uførepensjon vil i

denne sammenheng være uinteressante, og disse ble derfor ekskludert gjennom filtreringen ”ytelsesdato” < ”pensjonstilgangsdato”. Deretter ble antall ytelses måneder beregnet på samme måte som i uførefilen; ”ytelsesavgangsdato” – ”ytelsestilgangsdato” /60/60/24/30,5. Da flere av personene i utvalget har vært berettiget ytelse i flere perioder gjennom uføreperioden, ble månedene for vedtatte ytelse summert gjennom aggregering. Her var det igjen nødvendig å kontrollere for dupliserte tilfeller, og alle med dupliseringsnummer ”1” ble valgt gjennom filtrering. Avslutningsvis ble variablene for aggregerte ytelsesdager overført til arbeidsfilen. Variablene for dagpenger ble overlevert i tre ulike filer, attføringspengene var delt i to ulike filer, og det samme gjaldt også for rehabiliteringspengene. Dette medførte at de aggregerte ”dagpengemånedene”, ”attføringsmånedene” og ”rehabiliteringsmånedene” måtte summeres i arbeidsfilen.

Variablene for fødselsår og kjønn ble koblet til arbeidsfilen uten videre bearbeidelse. Imidlertid ble variabelen for fødselsår omarbeidet til ”alder ved inklusjonsår” ved å subtrahere fødselsåret fra inklusjonsåret for personene i utvalget. Uavhengige variabler utover disse (sivilstatus og bosted) var derimot oppført med flere ulike registreringer alt ettersom personene inkludert hadde endret sivilstatus eller flyttet. ”Uførepensjonstilgang” og ”inklusjonsår” ble på lik linje som med utfallsvariablene inkludert i de respektive filene. Registreringene for sivilstatus og bosted ble så sortert i kronologisk rekkefølge. Deretter ble siste registrerte hendelse før dato for uførepensjonstilgang ble valgt og overført til arbeidsfilen.

3.3 Valg av modell

I de 13 opprinnelige filene jeg fikk utlevert av SSB ligger det enorme mengder av informasjon, og datamaterialet kan anvendes til å besvare et antall ulike problemstillinger. Gjennom utarbeidelsen av arbeidsfilen mener jeg å ha silt ut den informasjonen som er nødvendig og tilstrekkelig for å kunne besvare problemstillingen. Med bakgrunn i at jeg har 3 tidspunkt for målinger, henholdsvis oktober/november 1995, 2000 og 2005, har jeg vurdert det slik at det mest hensiktsmessige vil være å anvende en enveis variansanalyse for å undersøke om det foreligger forskjeller mellom måletidspunktene og utfallsvariablene i datamaterialet (Field 2009; Kirkwood, Sterne 2003). Sammen med gjennomsnittet av antall dager på hvert utfall, angis også medianen og 95 % konfidensintervall for disse i resultatene i tabellene. Utover dette presenteres p-verdier for variansen mellom årstallene. Disse p-verdiene har et signifikansnivå på $p < 0,05$. Da variansanalysen kun angir en p-verdi for den overordnede forskjellen i materialet, har jeg også valgt å utføre Bonferroni – tester for alle utfallsvariablene. Dette for å kunne justere for en eventuelt høy/lav p-verdi fra den generelle enveis variansanalysen, samt for å vurdere den parvise forskjellen mellom de ulike måletidspunktene. Resultatet av disse testene vil ikke gjengis i tabellene, men kommenteres der det er relevant.

Gjennomsnittet av antall måneder ved hver ytelse gitt de uavhengige variablene vil presenteres gjennom søylediagram.

3.4 Variabelbeskrivelse

3.4.1 Uavhengige variabler

Alder: Økende alder synes å være av stor betydning for tilstått uførepensjon (Berge 2008). Uavhengig av dette ser man at tidligere observerte mønstrene der tilgangen har økt med alderen synes å være i endring. Denne endringen innebærer at tilveksten har økt i yngre aldersgrupper (18 – 49 år), mens blant de eldre (55 – 67 år) år ser det ut til å ha vært en reduksjon (Lindbøl 2010). Årsaken til dette kan være relatert til de tiltakene som har blitt iverksatt de siste tiårene (jfr. kap. 2.3; 2.4). Dette er informasjon som vil være av betydning for oppgaven, og jeg ønsker derfor å undersøke om dette samsvarer med utvalget mitt. ”Alder” er en kontinuerlig variabel, og siden utvalget er svært stort vil det være uhensiktsmessig å analysere utvalget etter alder. I stedet har jeg valgt å benytte aldersgrupperinger. Aldersgrupperingene er som følger: < 20 år, 20-34 år, 35-44 år, 45 – 55 år og 55 < år. Jeg valgt å skille ut de uføre under 20 år, da disse gjerne har vært rammet av skader eller lidelser som har fulgt dem gjennom oppveksten, og således vil de ikke kvalifisere til ytelsene som gjerne tilstås i forkant av en uførepensjon i samme grad som for utvalget for øvrig.

Kjønn: I likhet med alder foreligger det gode indikasjoner på at kjønn er av betydning når det kommer til hvorvidt man blir ufør eller ikke (Bjørngaard et al. 2009; Blekesaune, Hellevik, Pedersen 2010; Claussen, Dalgard 2009). Menn og kvinner vil derfor bli analysert separat, i tillegg vil analyser for et samlet utvalg også bli presentert.

Sivilstatus: Studier har vist at det å gjennomgå en separasjon eller skilsmisse øker sannsynligheten for å bli uførepensjonert. Det samme gjelder også for enslige (Bragstad, Hauge 2008; Fevang, Røed 2006). Videre erkjenner man en ulik kjønnsfordeling mellom ulike sivilstatus; uføre kvinner synes å være overrepresentert blant de som er gift eller har mistet sin partner, mens

det er fler uføre menn blant de som er enslige (Andersen et al. 2002). Av disse årsakene inkluderes variabelen i utvalget. Variabelen er tredelt, der første gruppe representerer de ugifte, gruppe to rommer de gifte, mens den tredje gruppen representerer skilte, separerte eller enker/enkemenn.

Bosted: Bosted er i denne sammenheng en dikotom variabel, og skiller mellom type bosted ”tett” eller ”spredt”. Kjernen av definisjonen av tettsted lyder som følger: *”En hussamling skal registreres som et tettsted dersom det bor minst 200 personer der, og avstanden mellom husene skal normalt ikke overstige 50 meter”*. (SSB 2009). 79 % av landets befolkning bor på tettsteder. Man vet at arbeidsmarkedet oftere er mer snevert utenfor tettstedene, og i denne sammenheng er dette interessant siden arbeidsmarkedet gjerne er avgjørende for de aktivitetsrelaterte tiltakene som kan iverksettes i forkant av en uførepensjon (Bragstad, Hauge 2008).

Landsregion: I forlengelsen av overnevnte variabel inkluderes landsregion som en del av analysen. Det foreligger store forskjeller i befolkningstettheten i Norge, og i tillegg er det store variasjoner i vilkårene for næringsvirksomhet og inntektsmuligheter mellom fylkene (Bragstad, Hauge 2008). Variabelen er inndelt i 6 regioner, basert på Norges 19 fylker. I og med at Østlandet har landets høyeste befolkningstetthet er landsdelen delt i 2; Oslo og Akershus, og Østlandet forøvrig (ibid.). Utover dette er gruppene som følger: Sørlandet, Vestlandet, Midt-Norge og Nord – Norge.

3.4.2 Utfallsvariabler

For alle personene i utvalget vil stønadsperiodene, eller utfallsvariablene, være utregnet som antall måneder med mottatt stønad vedkommende har fått i forkant av en tilstått uførestønad (jfr. kap. 1.3.). Antall måneder vil i alle tilfeller påvirkes av ytre faktorer som lovendringer, justeringer og innstramninger, og en variasjonen i antall måneder på hver ytelse over de tre

aktuelle tidspunktene vil være avgjørende for å svare på oppgavens problemstilling. Utrekningen av antall måneder følger beskrivelsen gitt i kap. 3.2.

3.5 Deskriptiv statistikk av utvalget

I det følgende presenteres en deskriptiv oversikt over utvalgets fordeling mellom de uavhengige variablene. Avsnittet inkluderer også en tabell, 3.1, som viser antall personer som har mottatt ytelser fra NAV (tidl. Rikstrygdeverket) eller kommunale velferdsytelser i perioden fra første uføretidspunkt fram i mot en innvilget uførepensjon. Årstallene i tabell 3.1 og i den tilhørende teksten representerer utvalget fra oktober/november i 1995, 2000 og 2005.

Da uførepensjonen ble delt i to i 2004 (jfr. kap. 2.3), ble informasjonen om tidsbegrenset uførestønad adskilt fra informasjonen om varig uførepensjon i FD-Trygd (Akselsen, Lien, Sivertstøl 2007). Ved en feil ble variablene som omhandler tidsbegrenset uførestønad utelatt fra bestillingen til SSB, og av den grunn det kun personer med innvilget varig uførepensjon som er inkludert i utvalget for 2005. At utvalget for dette året er begrenset påvirker dessverre flere av resultatene fra den deskriptive analysen. Blant annet kan utelatelsen av tidsbegrenset uføre forklare det totalt lavere antallet personer i utvalget for 2005 sammenlignet med utvalget i henholdsvis 1995 og 2000. Videre fremgår det av tabell 3.1 at det var det flere kvinner enn menn som ble innvilget uførepensjon i de utvalgte månedene for 1995 og 2000 (1995: 47,4 % menn, 52,5 % kvinner, 2000: 45,8 % menn, 53,6 % kvinner). Derimot kan det for utvalget i 2005 se ut som at kjønnsfordelingen blant uførepensjonistene snur; av tabellen kan man lese at det på dette tidspunktet var det en overvekt av menn (50,4 %) sammenlignet med kvinner (49,1 %) som har fått innvilget uførepensjon.

Tabell 3.1. Utvalgets fordeling over avhengige og uavhengige variabler. Absolutte tall og (%).
n=antall

	1995 (n=4742)	2000 (n=5202)	2005 (n=2906)*
Kjønn (n)			
Menn	2247 (47,4)	2384 (45,8)	1465 (50,4)
Kvinner	2491 (52,5)	2786 (53,6)	1427 (49,1)
Missing	4 (0,1)	32 (0,6)	14 (0,5)
Total	4742 (100)	5202 (100)	2906 (100)
Uføregrad (n)			
Uføregrad =100%	3176 (67,0)	3464 (66,6)	2143 (73,7)
Uføregrad <100%	1566 (33,0)	1738 (33,4)	763 (26,3)
Total	4742 (100)	5202 (100)	2906 (100)
Alder (n)			
< 20 år	18 (0,4)	50 (1,0)	76 (2,6)
20-34 år	475 (10,0)	388 (7,5)	148 (5,1)
35-44 år	727 (15,3)	708 (13,6)	186 (6,4)
45-54 år	1272 (26,8)	1464 (28,1)	547 (18,8)
55 år +	2246 (47,4)	2560 (49,2)	1935 (66,6)
Missing	4 (0,1)	32 (0,6)	14 (0,5)
Total	4742 (100)	5202 (100)	2906 (100)
Gjennomsnitt alder	51,28 år	51,76 år	54,31 år
Sivilstand (n)			
Enslig	753 (15,9)	827 (15,9)	533 (18,3)
Gift	2911 (61,4)	3048 (58,6)	1646 (56,6)
Skilt/separert/enke(mann)	1052 (22,2)	1213 (23,3)	687 (23,6)
Missing	26 (0,5)	114 (2,2)	40 (1,4)
Total	4742 (100)	5202 (100)	2906 (100)
Type bosted (n)			
Tettsted	3417 (72,1)	3821 (73,5)	2151 (74,0)
Spredt bebygget bosted	1280 (27,0)	1161 (22,3)	702 (24,2)
Missing	45 (0,9)	220 (4,2)	53 (1,8)
Total	4742 (100)	5202 (100)	2906 (100)
Landsregion (n)			
Oslo/Akershus	968 (20,4)	1170 (22,5)	532 (18,3)
Østlandet forøvrig	1381 (29,1)	1279 (24,6)	863 (29,7)
Sørlandet	524 (11,1)	527 (10,1)	247 (8,5)
Vestlandet	780 (16,5)	904 (17,4)	449 (15,5)
Midt-Norge	526 (11,1)	697 (13,4)	410 (14,1)
Nord-Norge	537 (11,3)	509 (9,8)	364 (12,5)
Missing	26 (0,5)	116 (2,2)	41 (1,4)
Total	4742 (100)	5202 (100)	2906 (100)
Uførepensjon (n)	4742 (100)	5202 (100)	2906 (100)
Attføringspenger (n)	1183 (24,9)	914 (17,6)	242 (8,3)
Rehabiliteringspenger (n)	1854 (39,1)	1552 (29,8)	1592 (54,7)
Sykepenger (n)	1376 (28,8)	4092 (78,6)	2364 (81,3)
Foreløpig uførestønad (n)	1121 (23,6)	606 (11,6)	397 (13,6)
Økonomisk sosialhjelp (n)	867 (18,3)	922 (17,7)	451 (15,5)
Dagpenger (n)	246 (5,2)	153 (2,9)	96 (3,3)

*Tidsbegrenset uførestønad er ikke inkludert i utvalget.

Annen statistikk fra NAV (2010) tilsier derimot ikke at det var flere menn enn kvinner som fikk innvilget uførepensjon i 2005 og det er derfor bare å erkjenne at dersom statistikk for tidsbegrenset uførepensjon hadde vært inkludert i datasettet så hadde fordelingen mellom menn og kvinner mest sannsynlig vært tilsvarende den i 1995 og 2000.

Alderssammensetningen i utvalget for 2005 påvirkes også av manglende informasjon om tidsbegrenset uførestønad. Målgruppen for tidsbegrenset uførestønad var personer som oppfylte kravene til uførepensjon, men som også ble vurdert til å ha en reell sjanse for å kunne tre inn i arbeidslivet på et senere tidspunkt (jfr. kap. 2.3). Av denne grunn er det naturlig å anta at personer i yngre aldersgrupper ville, dersom det kunne forsvares, fortrinnsvis få vedtak om tidsbegrenset uførestønad når denne ble innført. Denne antagelsen gjenspeiles i tabell 3.1 da utvalget for 2005 i denne oppgaven ikke bare har en høyere gjennomsnittsalder, men også flere uførepensjonister i de øvre aldersgruppene sammenlignet med utvalget i 1995 og 2000.

For de uavhengige variablene ”uføregrad”, ”sivilstand”, ”type bosted” og ”landsregion” ser det ut til at populasjonen fordeler seg relativt likt over de tre tidsperiodene. Et unntak er at det er noen færre med en uføregrad under 100 %, og flere med 100 % uføregrad i 2005, sammenlignet med de tidligere årene. Mest sannsynlig kan dette også tilskrives at man mangler informasjon vedrørende tidsbegrenset uførestønad i datasettet.

Andelen av personer som har mottatt attføringspenger ser ut til å ha sunket betydelig i løpet av de tre aktuelle periodene, mens antall personer med vedtak om rehabiliteringspenger sank fra 1995 til 2000 før de igjen steg i 2005. Mottakere av foreløpig uførestønad følger en utvikling som er lik den for mottakere av rehabiliteringspenger. Videre ser det ut til at antallet som har mottatt sykepenger har steget fra måletidspunkt til måletidspunkt. Andelen av utvalget som mottar økonomisk sosialhjelp i de tre årene er synkende fra 18,3 % i 1995, til 17,7 % i 2000 og 15,5 % i 2005. Mottakere av dagpenger forholder seg noenlunde stabilt fra 1995 til 2005, dog er ratene for

2000 og 2005 lavere enn i 1995. Det overnevnte utviklingen kan nok til dels forklares av innførselen av tidsbegrenset ufør men det foreligger også muligheter for at denne utviklingen kan la seg forklare av andre faktorer. Av denne grunn vil dette bli gjenopptatt i diskusjonsdelen av oppgaven.

Undersøkelser som baserer seg på registerdata anses ofte som solide. Årsaken til dette er todelt; for det første dekker de som oftest et større antall personer slik at man får sikrere estimater rundt de utførte analysene, samtidig som at de også har lite frafall. Lite frafall betyr blant annet at eventuelle skjevheter som følge av lav respons blir borte (Åserud 2001). Som man kan lese av tabell 3.1 foreligger det få tilfeller av frafall (i tabellen kalt ”missing”), dog er det noen av disse blant variablene som beskriver ulike karakteristika ved personene i utvalget. Dette er mest sannsynlig grunnet manglende registreringer i databasen. Denne andelen er likevel så lav for hver aktuell variabel at de ikke anses som et problem verken for analysene eller tolkningen av disse i kapittel 4 og 5.

4.0 Resultater

I det følgende presenteres resultatene av analysene utført for å kunne svare på problemstillingen. På lik linje som i tabell 3.1 representerer årstallene i tabellen månedene oktober og november i de respektive årene utvalget er hentet fra.

Første tabell, 4.1, beskriver resultatene fra analysene som i hovedsak skal bidra til å svare på første del av problemstillingen; hvorvidt veien til uførepensjon har blitt kortere fra 1995 til 2005. For utvalget totalt (uavhengig uføregrad) ser det ut til at det gjennomsnittlige antall måneder fra første uføretidspunkt til innvilget uførepensjon reduseres fra 1995 til 2005. Den største reduksjonen i antall måneder ligger mellom årene 1995 og 2000 mens antall måneder øker igjen fra 2000 til 2005. Likevel er ikke denne økningen stor nok til at det gjennomsnittlige antallet måneder i 2005 kommer opp på samme nivå som i 1995. Den delen av utvalget som består av personer med en uføregrad under 100 % har et lavere gjennomsnittlig antall måneder som uføre i forkant av tilstått uføretidspunkt på alle måletidspunktene, men følger samme mønster som for utvalget uavhengig av uføregrad. Medianen synes å være tilnærmet stabil når man sammenligner gruppene, dog ligger den noe lavere i 1995 og 2005 for gruppen som inkluderer de med en gradert uførepensjon. Variansen mellom måletidspunktene er signifikante med et nivå på $p < 0,001$ for utvalget totalt, og det samme gjelder for de 100 % uføre og de med gradert uførepensjon. Variansanalysen i seg selv antyder lite om signifikansnivået mellom parvise måletidspunkter, og derfor er Bonferroni – test utført. I følge denne er forskjellen for det totale utvalget signifikant over alle måletidspunktene med en $p < 0,05$. Det samme gjelder for den andelen av utvalget som er 100 % uføre. For de med gradert uførepensjonen foreligger en $p = 0,074$ for 2005 sammenlignet med 1995, og er derfor ikke signifikant.

Tabell 4.1 Gjennomsnitt antall måneder som ufør i forkant av innvilget uførepensjon, uføregrad 100 % og uføregrad < 100 %. Utvalget totalt, kvinner og menn. n= antall

		År	n	Median	Gj.snitt mnd.	95 % KI gj.snitt**	
Utvalget totalt	Uføregrad= 100 %	1995	3145	27,0	45,0	43,3 – 46,5	
		2000	3464	19,0	34,2	32,9 - 35,7	
		2005	2142	27,0	41,7	39,7 – 43,8	
		Total	8751	24,0	39,9	39,0 - 40,9	
	p<0,001*						
	Uføregrad < 100 %	1995	1565	24,9	38,4	36,4 – 40,4	
		2000	1738	18,0	28,4	26,9 - 29,9	
		2005	763	24,0	34,8	32,0 – 37,6	
		Total	4066	21,0	33,5	32,3 - 34,6	
	p<0,001*						
	Total	1995	4710	25,9	42,8	41,5 – 44,0	
		2000	5202	19,0	32,3	31,2 - 33,4	
2005		2905	26,0	39,9	38,2 – 41,6		
Total		12817	23,0	37,9	37,1 - 38,6		
p<0,001*							
Menn	Uføregrad= 100 %	1995	1731	23,9	40,7	38,7 – 42,7	
		2000	1821	17,0	32,2	30,4 - 34,1	
		2005	1149	26,0	40,1	37,5 – 42,8	
		Total	4701	21,9	37,3	36,1 - 38,5	
	p<0,001*						
	Uføregrad < 100 %	1995	507	22,9	37,3	33,9 – 40,7	
		2000	563	17,0	27,7	24,5 - 29,9	
		2005	315	20,0	35,8	30,5 – 41,1	
		Total	1385	20,0	32,9	30,8 - 34,9	
	p<0,001*						
	Total	1995	2238	23,9	39,9	38,2 – 41,7	
		2000	2384	17,0	31,0	29,5 - 32,6	
2005		1464	25,0	39,2	36,8 – 41,6		
Total		6084	21,0	36,3	35,2 - 37,3		
p<0,001*							
Kvinner	Uføregrad= 100 %	1995	1412	31,9	50,0	47,3 – 52,7	
		2000	1617	21,0	36,2	34,1 - 38,4	
		2005	982	28,0	43,7	40,4 – 47,0	
		Total	4011	26,0	42,9	41,4 - 44,4	
	p<0,001*						
	Uføregrad < 100 %	1995	1056	25,0	38,8	36,4 – 41,2	
		2000	1169	19,0	28,9	27,1 - 30,7	
		2005	445	25,0	34,0	30,9 – 37,2	
		Total	2670	21,9	33,7	32,3 - 35,0	
	p<0,001*						
	Total	1995	2468	29,0	45,2	43,4 – 47,0	
		2000	2786	19,9	33,2	31,7 - 34,7	
2005		1427	26,0	40,7	38,2 – 43,1		
Total		6681	24,0	39,2	38,1 - 40,3		
p<0,001*							

* Resultat av enveis variansanalyse

** 95 % K.I gj.snitt= 95 % Konfidensintervall for gjennomsnittet

Ved å sammenligne menn og kvinner i utvalget ser man at begge gruppene følger den samme utviklingen som for utvalget totalt, der antall måneder reduseres fra 1995 til 2000, før gjennomsnittet stiger litt igjen i 2005. Dog har kvinnene i noen grad et høyere gjennomsnittlig antall måneder som uføre i forkant av tilstått uførepensjon enn mennene. For mennene er medianen stabil i 1995, 2000 og 2005, uavhengig av uføregrad. Kvinnene har en større variasjon i medianen; medianen ser ut til å påvirkes i større grad av et høyere gjennomsnittlig antall måneder som uføre i forkant av uførepensjon sammenlignet med mennene. Ved vurdering av resultatene for personer med uføregrad lavere enn 100 % ser man at kvinnene i 1995 og 2000 også her har et høyere gjennomsnitt av antall måneder som uføre før innvilget uførepensjon, men i 2005 snur dette; på dette tidspunktet er det mennene som har flere måneder som uføre fram i mot innvilget uførepensjon. Som for utvalget totalt er også variansen på alle måletidspunkter signifikant med et nivå på $p < 0,001$, uavhengig av uføregrad eller kjønn. Bonferroni – test viser her at verdiene for 2005 sammenlignet med 1995 er signifikant ($p=1$) for menn, men utover dette er de andre måletidspunktene sammenlignet med hverandre signifikante på et $p < 0,001$ nivå. For kvinner er antallet måneder som uføre i forkant av innvilget uførepensjon signifikant forskjellig på alle måletidspunkt på et $p < 0,01$ nivå.

4.2 Gjennomsnittlig antall måneder med ulike inntektssikringsordninger i forkant av tilstått uførepensjon.

Dette kapittelet vil omhandle de ulike ytelsene personene i utvalget har hatt vedtak om i forkant av innvilget uførepensjon. Med hensyn til oppgavens problemstilling, og omfang, er de analysert uavhengig av gradering. Resultatene presenteres i tre tabeller – en for utvalget totalt, og en for henholdsvis menn og kvinner.

4.2.1 Utvalget totalt

For utvalget totalt kan man se av tabell 4.2 at gjennomsnittet av antall måneder på attføringspenger har økt jevnt fra 1995 til 2005, mens det foreligger en reduksjon i antall personer som har mottatt denne ytelsen. For rehabiliteringspenger ser man en reduksjon i antall gjennomsnittlige måneder fra 1995 til 2000, men disse øker igjen i 2005. Dog kommer antall måneder ikke opp til samme nivå i 2005 som i 1995.

Tabell 4.2 Inntektssikringsordninger – gjennomsnittlig antall måneder. Utvalget totalt. n= antall.

	År	n	Median	Gj.snitt mnd.	95 % K.I gj.snitt**
Attføringspenger	1995	1183	13,9	19,8	18,8 - 20,9
	2000	914	15,8	23,0	21,6 - 24,4
	2005	242	23,0	29,2	26,1 - 32,3
	Total	2339	15,5	22,0	21,2 - 22,9
	p<0,001*				
Rehabiliteringspenger	1995	1854	15,2	20,1	19,4 - 20,9
	2000	1552	12,0	15,5	14,8 - 16,1
	2005	1592	14,6	17,0	16,4 - 17,6
	Total	4998	13,9	17,7	17,3 - 18,1
	p<0,001*				
Foreløpig uførestønad	1995	1376	4,0	5,9	5,4 - 6,3
	2000	606	2,0	3,8	3,4 - 4,2
	2005	397	2,0	3,6	3,1 - 4,1
	Total	2379	5,0	3,0	4,7 - 5,2
	p<0,001*				
Sykepenger	1995	2946	11,9	11,3	11,2 - 11,3
	2000	4092	11,8	11,2	11,1 - 11,3
	2005	2364	11,9	11,5	11,4 - 11,6
	Total	9402	11,8	11,3	11,2 - 11,3
	p<0,001*				
Dagpenger	1995	246	10,9	14,9	13,4 - 16,4
	2000	153	18,5	27,6	23,6 - 31,6
	2005	96	12,6	23,0	17,8 - 28,2
	Total	495	13,4	20,4	18,6 - 22,2
	p<0,001*				
Økonomisk sosialstønad	1995	867	10,0	14,2	13,3 - 15,0
	2000	922	11,5	18,5	17,6 - 19,8
	2005	451	13,0	21,9	19,4 - 24,4
	Total	2240	11,0	17,5	16,7 - 18,3
	p<0,001*				

* Resultat av enveis variansanalyse

** 95 % K.I gj.snitt= 95 % Konfidensintervall for gjennomsnittet.

Andelen av utvalget som har mottatt foreløpig uførestønad reduseres over de tre aktuelle tidspunktene, og det samme gjør antall gjennomsnittlig antall måneder. Derimot skiller forbruket av sykepenger seg fra de øvrige inntektssikringsordningene, da antallet som mottar sykepenger øker fra 1995 til 2000, før det igjen synker til det laveste antallet mottakere i 2005. Videre forholder det gjennomsnittlige antallet måneder med ytelsen seg stabilt over de 3 årene. Populasjonen som mottar dagpenger reduseres fra 1995 til 2000 og 2005. Samtidig øker gjennomsnittlig antall måneder med ytelsen i 2000 sammenlignet med 1995, før antallet synker igjen i 2005. Gjennomsnittet for antall måneder med økonomisk sosialstøtte øker over alle tre måletidspunktene, mens andelen som mottar stønaden øker noe fra 1995 til 2000, før den også her synker i 2005.

For alle inntektssikringsordningene følger medianen reduksjonen/økningen i gjennomsnittet av antall måneder med ytelser.

Forskjellen mellom måletidspunktene er signifikant på et $p < 0,001$ nivå for alle ytelsene. Derfor er Bonferroni – test utført. Denne viser at det ikke foreligger signifikant forskjell for måneder med sykepenger for 2000 sammenlignet med 1995 ($p=0,787$), for antall måneder med foreløpig uførestønad for 2005 sammenlignet med 2000 ($p=1$) eller for måneder med dagpenger for 2005 sammenlignet 2000 ($p=0,225$). Utover dette er alle utfallene signifikante på et $p < 0,01$ nivå for utvalget som helhet etter utført test.

4.2.2 Menn

Tabell 4.2 at attføringspenger blant menn følger samme utvikling som for utvalget totalt. Dog ligger antallet for gjennomsnittlig antall måneder med ytelsen noe over i 1995 og 2000. For rehabiliteringspenger følger mennene også samme mønster som for utvalget som helhet, men her ligger antallet måneder tydeligere lavere enn hva man kan lese av tabell 4.2. Mannlige mottakerne av foreløpig uførestønad har også et lavere gjennomsnitt av måneder over de tre

måletidspunktene enn for den totale populasjonen, og for sykepenger er gjennomsnittet identisk med utvalget totalt. Selv om den mannlige delen av utvalget også følger utviklingen til det totale utvalget også når det gjelder dagpenger, så ligger mennene i dette tilfellet noe over i gjennomsnittlige antall måneder. Det samme gjelder også for økonomisk sosialstønad blant mennene.

Tabell 4.3 Inntektssikringsordninger – gjennomsnittlig antall måneder. Menn. n= antall.

	År	n	Median	Gj.snitt mnd.	95 % gj.snitt**	KI
Attføringspenger	1995	571	13,9	20,2	18,7 - 21,7	
	2000	403	16,9	24,2	22,1 - 26,3	
	2005	130	24,7	29,7	25,4 - 34,9	
	Total	1104	16,0	22,8	21,6 - 24,0	
	p<0,001*					
Rehabiliteringspenger	1995	838	13,6	18,2	17,2 - 19,3	
	2000	667	11,6	14,6	13,7 - 15,4	
	2005	775	13,9	16,5	15,6 - 17,4	
	Total	2290	12,9	16,6	16,0 - 17,1	
	p<0,001*					
Foreløpig uførestønad	1995	641	4,0	5,2	4,7 - 5,6	
	2000	286	3,0	3,8	3,2 - 4,3	
	2005	203	2,0	3,9	2,9 - 4,9	
	Total	1130	3,0	4,6	4,3 - 4,9	
	p=0,001*					
Sykepenger	1995	1465	11,9	11,3	11,2 - 11,4	
	2000	1900	11,8	11,2	11,0 - 11,3	
	2005	1183	11,9	11,5	11,3 - 11,7	
	Total	4548	11,8	11,3	11,2 - 11,4	
	p=0,003*					
Dagpenger	1995	132	10,0	15,3	13,1 - 17,5	
	2000	86	20,8	29,8	24,1 - 35,5	
	2005	58	13,5	25,6	18,0 - 33,2	
	Total	276	13,5	22,0	19,3 - 24,7	
	p<0,001*					
Økonomisk sosialstønad	1995	468	10,0	14,4	13,2 - 15,6	
	2000	506	12,0	20,2	18,3 - 22,0	
	2005	279	13,0	23,4	20,0 - 26,9	
	Total	1253	12,0	18,7	17,6 - 19,9	
	p<0,001*					

* Resultat av enveis variansanalyse

** 95 % K.I gj.snitt= 95 % Konfidensintervall for gjennomsnittet

For samtlige av inntektssikringsordningene er forskjellen signifikant på et $p < 0,01$ nivå mellom alle måletidspunktene. Også for menn ble Bonferroni – test utført, og som for utvalget som helhet er hverken måneder for foreløpig uførepensjon eller dagpenger signifikante for 2005 sammenlignet med 2000 (foreløpig uførestønad: $p=1$, dagpenger: $p=0,781$). For måneder med økonomisk sosialhjelp foreligger det ikke en signifikant forskjell for 2005 sammenlignet med 2000 og omvendt ($p=0,105$) For måneder med sykepenger derimot, er det kun signifikant forskjell for 2005 sammenlignet med 2000 ($p=0,002$). Utover dette er det signifikant forskjell for alle utfallene på et $p < 0,05$ nivå.

4.2.3 Kvinner

Kvinnene i utvalget har i denne analysen et litt lavere gjennomsnitt i antall måneder med attføringspenger sammenlignet med populasjonen som helhet (jfr. tabell 4.2). For gjennomsnittlig antall måneder med rehabiliteringspenger ligger de derimot en anelse over. Sammenlignet med mennene har kvinnene et lavere antall med gjennomsnittlig antall måneder med attføringspenger, og et høyere gjennomsnitt av antall måneder med rehabiliteringspenger. Utover dette følger de samme mønster. Kvinnene i utvalget som mottok foreløpig uførepensjon har et høyere gjennomsnitt i antall måneder enn både utvalget som helhet og menn i 1995, men for 2000 og 2005 er gjennomsnittet relativt likt. Gjennomsnittet av antall måneder med sykepenger er likt som for mennene og sammenfallende med det totale utvalget. Derimot er det flere kvinner enn menn i utvalget fra 2000 som har mottatt denne ytelsen. Det motsatte gjelder når gjelder dagpenger – her var det flere menn enn kvinner i utvalget fra 2000 som mottok ytelsen. Videre har kvinnene et lavere gjennomsnitt av antall måneder med mottatte dagpenger sammenlignet med mennene. Det samme gjelder for økonomisk sosialstønad; kvinnene har et lavere gjennomsnitt av antall måneder, mens de også har et færre antall mottakere av stønaden enn mennene over alle tre årene.

Tabell 4.4 Inntektssikringsordninger – gjennomsnittlig antall måneder. Kvinner. n= antall

	År	n	Median	Gj.snitt mnd.	95 % K.I gj.snitt**
Attføringspenger	1995	612	13,9	19,5	18,0 - 20,9
	2000	511	14,9	22,1	20,3 - 23,9
	2005	112	21,7	28,6	24,2 - 33,0
	Total	1135	14,8	21,4	20,3 - 22,5
	p<0,001*				
Rehabiliteringspenger	1995	1016	16,9	21,7	20,6 - 22,9
	2000	873	12,3	16,2	15,3 - 17,0
	2005	813	15,2	17,5	16,6 - 18,4
	Total	2702	14,7	18,6	18,1 - 19,2
	p<0,001*				
Foreløpig uførestønad	1995	735	4,0	6,4	5,8 - 7,1
	2000	320	2,0	3,8	3,2 - 4,5
	2005	194	2,0	3,3	2,8 - 3,7
	Total	1249	3,0	5,3	4,3 - 4,9
	p<0,001*				
Sykepenger	1995	1481	11,9	11,2	11,1 - 11,3
	2000	2187	11,8	11,2	11,1 - 11,3
	2005	1178	11,9	11,5	11,3 - 11,6
	Total	4846	11,8	11,3	11,2 - 11,3
	p=0,022*				
Dagpenger	1995	114	11,8	14,4	12,3 - 16,5
	2000	67	18,0	24,8	19,4 - 30,1
	2005	38	11,0	19,0	12,4 - 25,6
	Total	219	13,4	18,4	16,1 - 20,1
	p<0,001*				
Økonomisk sosialstønad	1995	399	10,0	13,9	12,6 - 15,1
	2000	416	10,0	16,4	14,6 - 18,24
	2005	172	11,5	19,5	16,1 - 23,0
	Total	987	10,0	15,9	14,8 - 17,0
	p=0,002*				

* Resultat av enveis variansanalyse

** 95 % K.I gj.snitt= 95 % Konfidensintervall for gjennomsnittet

Som for menn viser resultatet av enveis variansanalysen at det foreligger en forskjell mellom 1995, 2000 og 2005. Etter utført Bonferroni – test ser man likevel at forskjellen i måneder for foreløpig uførestønad for kvinnene ikke er signifikant forskjellig for 2005 sammenlignet med 2000 (p=1). Det samme gjelder for månedene for dagpenger – men i dette tilfellet er det kun forskjellen mellom 2000 og 1995 som er signifikant (1995-2005: p<0,001, 1995 – 2005: p=0,426, 2000-2005: p=0,275). For månedene med attføringspenger er ikke 2000 sammenlignet med 1995

signifikant ($p=0,082$). Månedene med rehabiliteringspenger skiller seg ikke signifikant fra 2005 til 2000 ($p=0,236$), og for sykepenger er det en signifikant forskjell mellom 2005 og 2000 ($p=0,029$). Når det gjelder den andelen av utvalgets kvinner som har mottatt økonomisk sosialstønad foreligger den eneste signifikante forskjellen i 2005 og 1995 ($p=0,001$). For alle utfallene, på de ulike måletidspunktene, som ikke er nevnt over er forskjellen signifikant på et $p<0,01$ nivå.

4.3 De ulike inntektssikringsordningene gitt uavhengige variabler

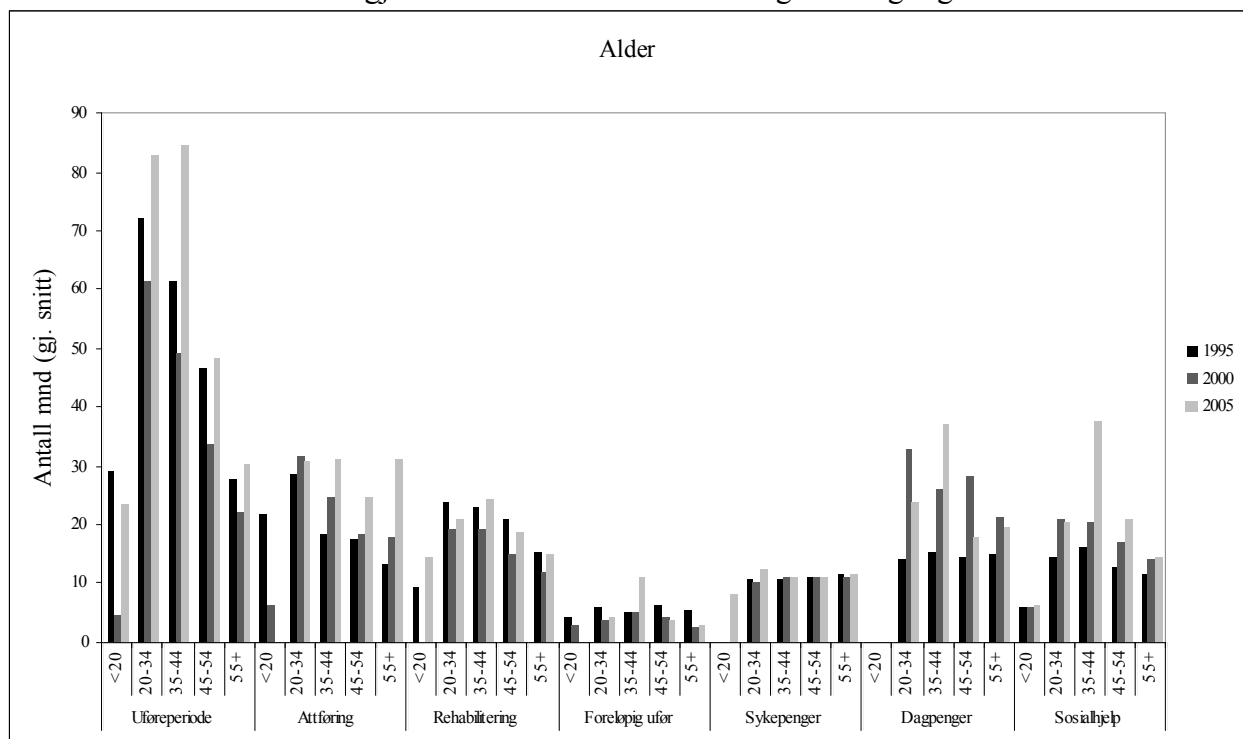
I det følgende vil det bli presentert søylediagram for hver av de uavhengige variablene som viser fordelingen av gjennomsnittlige antall måneder i hver av ytelseskategoriene som er inkludert i denne oppgaven. Det er ikke utført signifikanstester på sammenhengene mellom disse ytelsene og de uavhengige variablene, men de kan bidra til et bredere perspektiv på utviklingen innenfor uførepensjonsordningen og de andre inntektssikringsordningene. Videre kan man gjennom søylediagram framstille utviklingen over tid på en visuell måte som er enkel å tolke.

4.3.1 Gjennomsnittlig antall måneder med de ulike inntektssikringsordningene - aldersgrupper.

Av tabell 4.5 kan man se at utviklingen for antall gjennomsnittlige måneder som ufør i forkant av en tilstått uførepensjon følger samme mønster i 1995, 2000 og 2005; antall måneder ligger relativt lavt for gruppen under 20 år, før gjennomsnittet stiger for aldersgruppene 20 – 34 år og 35 - 44 år, før det gjennomsnittlig antallet synker for aldersgruppene over 44 år. For øvrig ligger alle verdiene for antall måneder som ufør i forkant av tilstått uførepensjon i 2000 under verdiene i 1995 og 2005, noe som samsvarer med funnene i tabell 4.1. Det foreligger likheter ved

utviklingen blant aldersgruppene når man vurderer gjennomsnittlig antall måneder med attføringspenger i 1995 og 2000 – den laveste aldersgruppen har færre måneder med denne ytelsen, før antallet øker for aldersgruppen 20-34 år. Deretter avtar det gjennomsnittlige antall måneder gradvis for hver aldersgruppe. Unntaket her er i 2005, da ser det ut til at de personene i øverste aldersgruppe som mottar attføringspenger også har gjennomsnittlig flere måneder med ytelsen.

Tabell 4.5 Antall måneder i gjennomsnitt med inntektssikringsordninger gitt alder.



Gjennomsnittlig antall måneder med rehabiliteringspenger følger samme mønster som de ytelsene som er beskrevet over, med et lavere antall måneder for den yngste aldersgruppen og en økning i gruppen 20-34 år og 35-44 år, før dette antallet avtar i de to øverste aldersgruppene. Her er utviklingen lik over de tre målepunktene, men også her ligger verdiene for år 2000 lavere enn for 1995 og 2005. For foreløpig uførestønad og sykepenger er antallet gjennomsnittlige måneder relativt stabilt for alle aldersgrupper i 1995, 2000 og 2005. Det foreligger likevel noen avvik fra

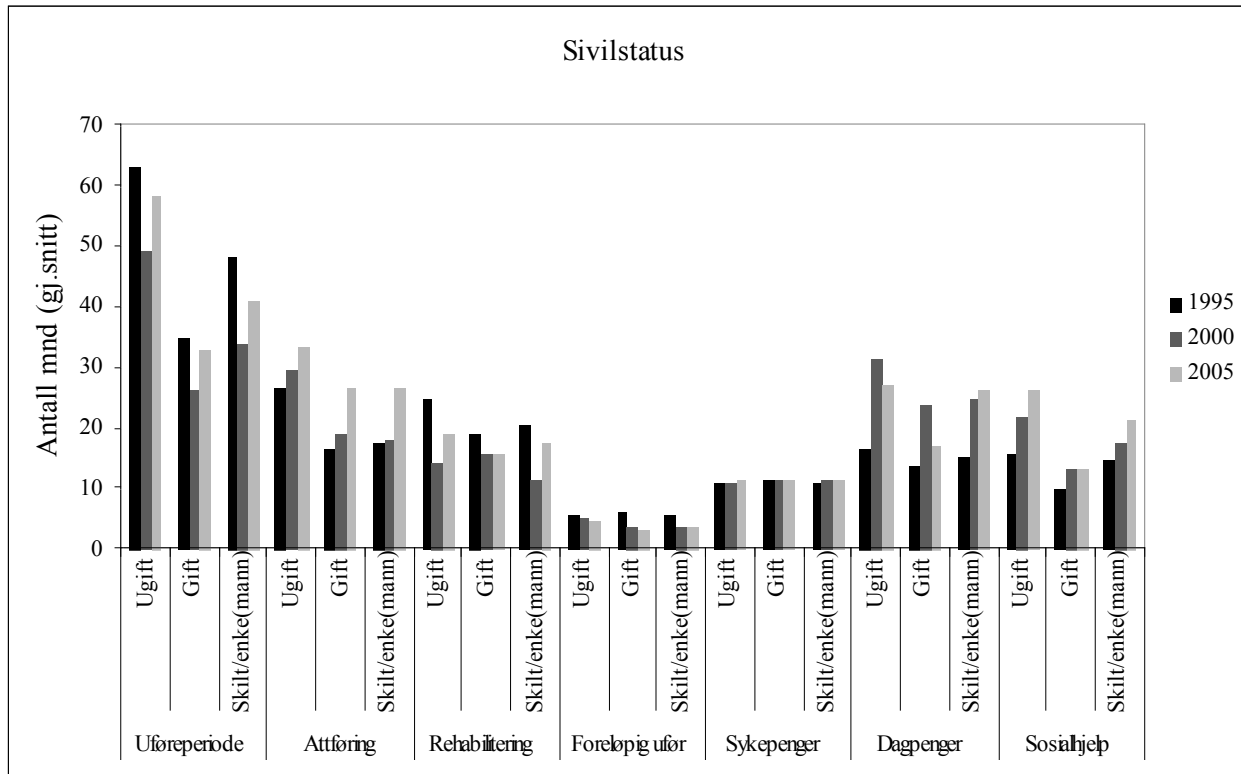
mønsteret her også, blant annet var antall måneder med foreløpig uførestønad høyere for aldersgruppen 35-44 år i 2005 enn for noen annen aldersgruppe uavhengig av måletidspunkt. Videre var det i 2005 bare et gitt antall i gruppen under 20 år som hadde mottatt sykepenger, i de øvrige årene var det ingen i denne aldersgruppen som hadde mottatt ytelsen. Ingen av de i den yngste aldersgruppen hadde mottatt dagpenger, og de i utvalget fra 1995 hadde generelt et lavere gjennomsnittlig antall måneder med ytelsen sammenlignet med de to øvrige årene. For øvrig er aldersgruppen 20-34 år de som har et høyest antall måneder med dagpenger i 2000, mens gruppen fra 35-44 ligger høyest i antall måneder med denne ytelsen i 2005. Ellers er utviklingen varierende for dette utfallet. Gjennomsnittlig antall måneder med økonomisk sosialstøtte ser ut til å være lik over de tre årene for gruppen under 20 år. Deretter kan man lese av diagrammet at antall måneder i 1995 ligger jevnt under verdiene i 200 og 2005, og at 2005 har det høyeste gjennomsnittlige antallet måneder sammenlignet med 1995 og 2000. Aldersgruppen 35-44 år i 2005 skiller seg klart fra alle andre aldersgrupper på alle måletidspunkter da de har et gjennomsnitt på nær opptil 40 måneder med utbetalt støtte. Til sammenligning kan man lese at gjennomsnittet antall måneder for økonomisk sosialstønad er på under 30 måneder for samme aldersgruppe i 1995 og 2000.

4.3.2 Gjennomsnittlig antall måneder med de ulike inntektssikringsordningene - sivilstatus.

Uavhengig av sivilstatus så ligger verdiene for gjennomsnittlig antall måneder som ufør i forkant av tilstått uførepensjon i 2000 lavere sammenlignet med de øvrige to årene (tabell 4.6). Man leser også av tabell 4.6 at de ugifte har et høyere gjennomsnitt av måneder i påvente av uførepensjon enn hva de gifte og skilte/enke(menn) har – dog ligger de skilte/enke(menn) over verdiene for den gifte delen av utvalget. Antall måneder med attføringspenger øker i gjennomsnitt fra 1995 til 2000 og 2005, også når man ser bort fra sivilstatus. Verdiene for gjennomsnitt antall måneder for

denne stønaden ligger høyere for de ugifte enn for de to andre gruppene. Det samme gjelder delvis for antall måneder med rehabiliteringspenger, spesielt i 1995 og 2005. Utover dette ser gjennomsnittet av antallet måneder med stønad ut til å jevne seg ut mellom gruppene på de ulike måletidspunktene.

Tabell 4.6 Antall måneder i gjennomsnitt med inntektssikringsordninger gitt sivilstatus

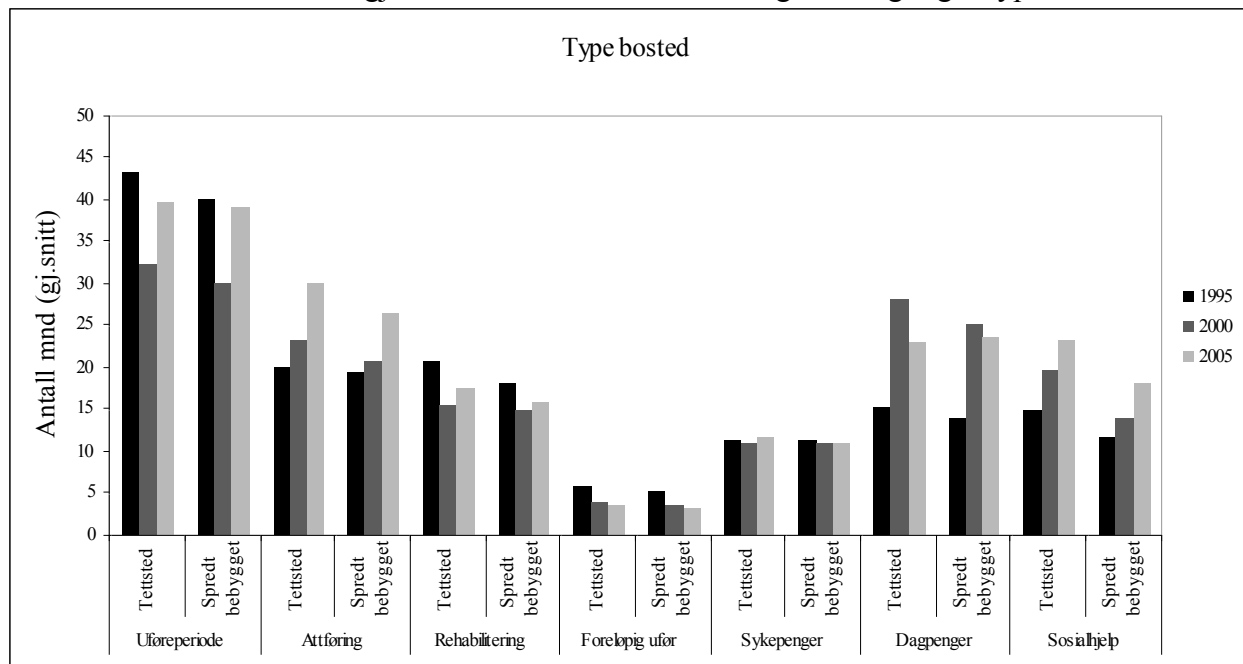


Gjennomsnittet av antall måneder med foreløpig uførestønad og sykepenger fordeler seg ganske likt over de ulike gruppene, dog ligger antallet måneder med foreløpig uførestønad i 1995 noe over verdiene for 200 og 2005. Dette samsvarer med resultatene i tabellene 4.2 – 4.4. Andelen av utvalget som har mottatt dagpenger har et jevnt antall gjennomsnitt av måneder med ytelsen for hvert av de tre årene – uavhengig av sivilstatus. Derimot ligger verdiene for 2000 og 2005 høyere enn verdien i 1995. Antall måneder med sosialhjelp synes å øke fra 1995 til 2000 og 2005, men her har de ugifte generelt sett et høyere gjennomsnitt av måneder sammenlignet med de gifte og skilte/enke(menn).

4.3.3 Gjennomsnittlig antall måneder med de ulike inntektssikringsordningene - bosted.

Av tabell 4.7 ser man at type bosted synes å ha liten betydning for utviklingen av gjennomsnittet for antall måneder med de ulike ytelsene.

Tabell 4.7 Antall måneder i gjennomsnitt med inntektssikringsordninger gitt type bosted



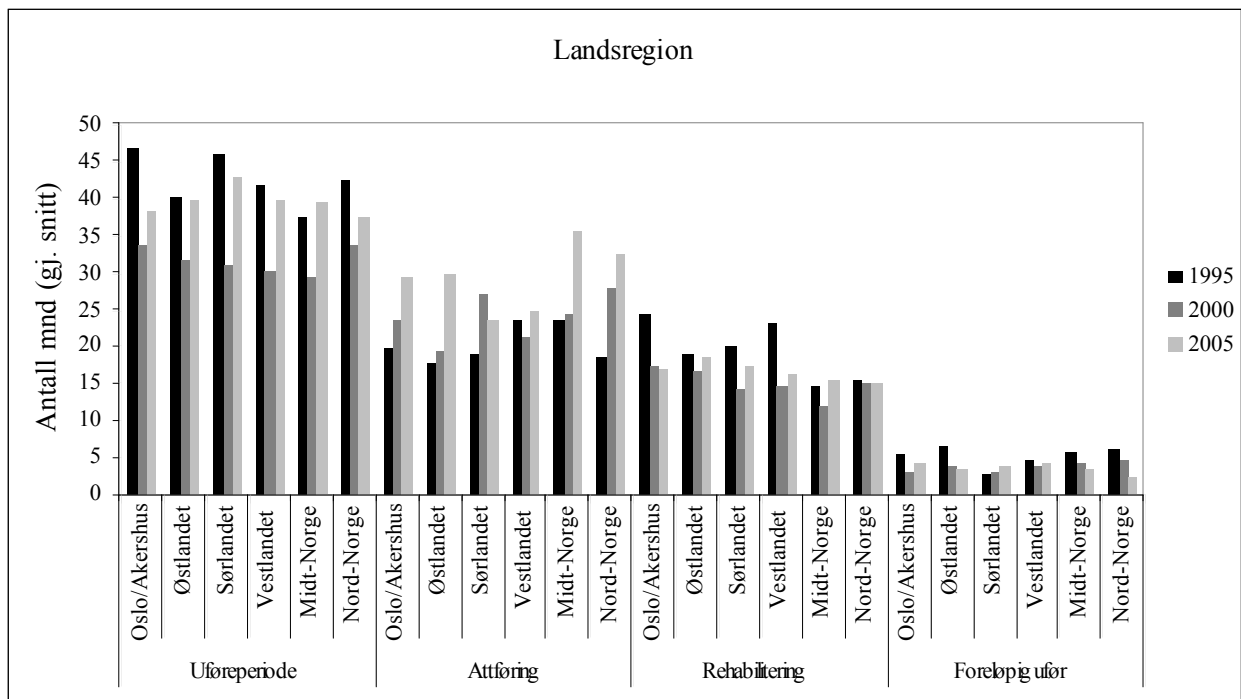
Alle inntektssikringsordningene følger samme mønster fra 1995 til 2000 og 2005 når man sammenligner gruppene, uten avvik. Imidlertid ser det ut til, som i tabell 4.5 og 4.6, at verdiene for år 2000 generelt ligger lavt sammenlignet med 1995 og 2005, da spesielt med tanke på tiden som ufør frem i mot tilstått uførepensjon og for tiden med rehabiliteringspenger. På lik linje med de tidligere presenterte tabellene, ser det også ut til at man har en økning i gjennomsnittlig antall måneder for dagpenger og sosialhjelp i 2000, men her øker også antall måneder med ytelsene for 2005. På tross av likhetene i utviklingen for de to gruppene, er det verdt å gjøre oppmerksom på at det ser ut til at de personene som er bosatt på tettsteder har gjennomgående flere måneder med

de ulike inntektssikringsordningene sammenlignet med de som er bosatt i områder med spredt bebyggelse.

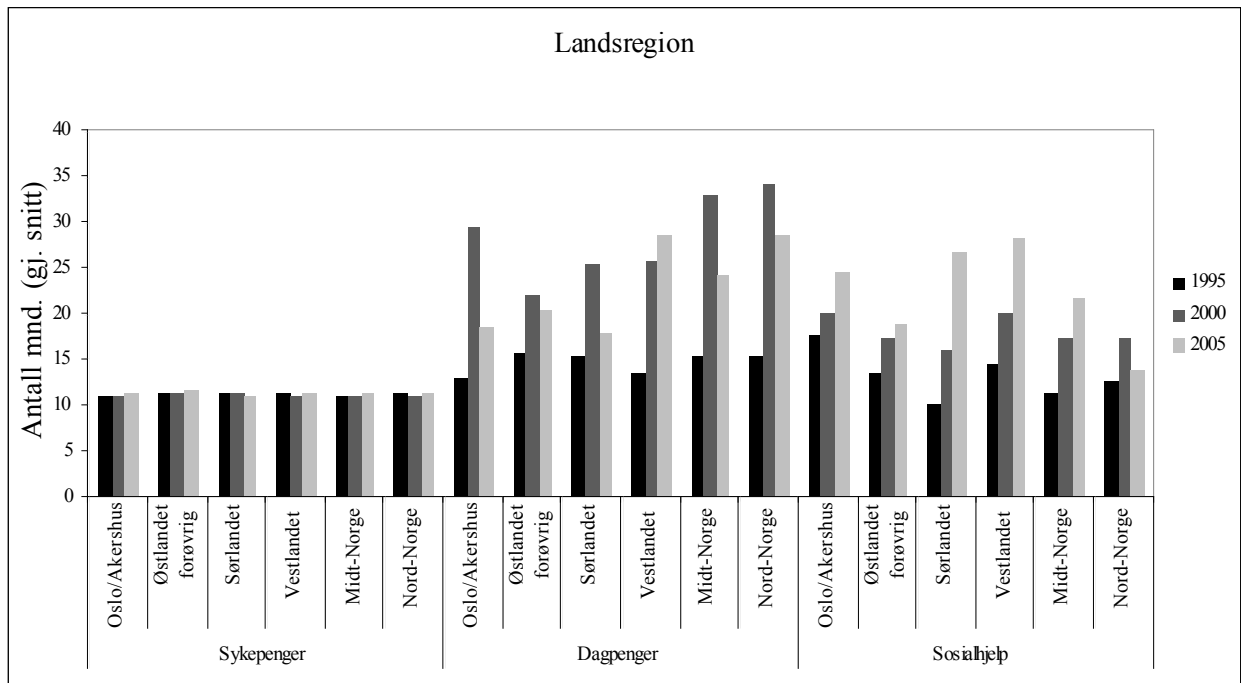
4.3.4 Gjennomsnittlig antall måneder med de ulike inntektssikringsordningene - landsregioner

Grunnet tabellens størrelse er denne tabellen delt i 2. Tabell 4.8a som omfatter det gjennomsnittlige antallet med måneder fra første uføretidspunkt til innvilget uførepensjon, attføringspenger, rehabiliteringspenger og foreløpig uførestønad. Tabell 4.8b fremviser det gjennomsnittlige antallet måneder med sykepenger, dagpenger og økonomisk sosialstønad. I det følgende vil de to tabellene bli vurdert samlet.

Tabell 4.8a Antall måneder i gjennomsnitt med inntektssikringsordninger gitt landsregion



Tabell 4.8b Antall måneder i gjennomsnitt med inntektssikringsordninger gitt landsregion



De seks landsregionene har i 1995 generelt et høyere gjennomsnitt av antall måneder i forkant av tilstått uførepensjon sammenlignet med 2000 og 2005. Som for de andre uavhengige variablene presentert i tabellene 4.5, 4.6 og 4.7 har man også her den laveste verdien i 2000 før det foreligger en økning i 2005 (som ikke går over verdien i 1995). Som nevnt i kap. 4.3.1 sammenfaller dette med resultatene i tabell 4.1. Midt – Norge skiller seg likevel ut, her overgår verdien i 2005 det gjennomsnittlige antallet måneder i 1995. For de fleste landsregionene har man blant utvalgets mottakere av attføringspenger en økning i gjennomsnittet av antallet måneder over de tre måletidspunktene, bortsett fra på Sørlandet – her har man den høyeste verdien i 2000 før den synker noe i 2005. På Vestlandet er det derimot lavest verdi i 2000 og høyest er i 2005. For landets fem sydligste regioner har man for rehabiliteringspenger flest gjennomsnittlige måneder med ytelser i 1995, med en nedgang fra denne verdien i 2000, før den øker noe igjen til 2005. I Nord-Norge holder antallet måneder seg så godt som stabilt over de tre måletidspunktene. For stønaden foreløpig ufør finner man for alle regioner bortsett fra for Sørlandet de høyeste

verdiene i 1995, før det holder seg stabilt eller har en gradvis nedgang. På Sørlandet ser man en utvikling som går motsatt av dette – her er laveste verdi i 1995, før den gradvis øker i 2000 og 2005. Regionene Oslo/Akershus og Vestlandet har som for de øvrige regionene det høyeste gjennomsnittlige antallet måneder med stønaden i 1995, før verdien synker i 2000 og øker noe igjen i 2005. Antall måneder med sykepenger holder stabilt i alle landets regioner over alle måletidspunktene. Mottakere av dagpenger i forkant av innvilget uførepensjon hadde høyeste gjennomsnitt av antall måneder blant utvalget fra 2000, bortsett fra på Vestlandet – her var den høyeste verdien blant utvalget fra 2005. Utvalget fra 1995 har den laveste verdien blant utvalget i alle landets regioner. Den andelen av utvalget som har mottatt sosialhjelp ser ut som har hatt en økning i gjennomsnittet av antall måneder med ytelsen i alle landets regioner over alle måletidspunktene. Unntaket her er i Nord – Norge, her var det andelen i utvalget fra 2000 som hadde det høyeste gjennomsnittet av antall måneder med økonomisk sosialstøtte. Som for dagpenger er den laveste verdien for antall måneder med økonomisk sosialstøtte blant utvalget fra 1995.

5.0 Oppsummering av resultatene og diskusjon av funnene

I det følgende oppsummeres og diskuteres resultatet av analysene presentert i kapittel 4. Disse settes i sammenheng med de endringer i politiske føringer og i lovverk som kan relateres til utviklingen på uførepensjonsområdet. Som nevnt innledningsvis (jfr kap. 1.0) vil effekten av disse endringene også påvirke samfunnsøkonomiske forhold, samtidig som endringene også vil ha betydning på individnivå. En annen viktig side er at alle disse endringene også har fått konsekvenser for forvaltningsetatene, i dette tilfellet NAV (tidl. Rikstrygdeverket). Man kan for eksempel anta at effekten av endringene vil komme til syne gjennom saksbehandlingsgangen for søkere til uførepensjon. Det er, som nevnt i kapittel 3.5, et problem at de med tilstått tidsbegrenset uførepensjon er inkludert i utvalget for 2005. Effekten av dette vil derfor også bli diskutert under dette kapitlet.

5.1 Oppsummering av de viktigste resultatene

Analysene utført i forbindelse med denne oppgaven viser at veien til uføretrygd har vært i endring over de aktuelle årene 1995, 2000 og 2005. Det mest fremtredende funnet er nedgangen i det gjennomsnittlige antallet måneder som ufør i forkant av innvilget uførepensjon for både 100 % uføre og graderte uføre i utvalget fra 2000 sammenlignet med 1995. I tillegg til dette viser tabellene at andelen i utvalget med en gradert uførepensjon har et lavere gjennomsnittlig antall måneder før innvilget pensjon sammenlignet med andelen med 100 % uføregrad over alle måletidspunktene. Både for menn og kvinner er utviklingen lik som for det totale utvalget i 1995, 2000 og 2005, dog viser tallene at det ikke foreligger forskjell i gjennomsnitt antall måneder for menn i 2005 sammenlignet med 1995. Videre viser resultatene av analysene at andelen som mottok helserelaterte ytelser (attføringspenger, rehabiliteringspenger, foreløpig uførestønad) var lavere i 2000 sammenlignet med 1995. Dette gjelder både for menn og kvinner. Unntaket her er

blant de som mottok sykepenger i forkant av uførepensjon, her går andelen opp i 2000 sammenlignet med 1995. Felles for alle de helserelevante ytelsene er at gjennomsnittet antall måneder med ytelser gikk ned i 2000 sammenlignet med 1995, dog er ikke forskjellen i gjennomsnittlig antall måneder med sykepenger signifikant forskjellig mellom 1995 og 2000. Andelen av det utvalget som mottok helserelevante ytelser gikk opp i 2005 igjen, med unntak av attføringspenger – her sank andelen ytterligere sammenlignet med 2000. Antallet måneder med foreløpig uførestønad er derimot ikke 2005 signifikant forskjellig fra 2000. Det gjennomsnittlige antall måneder med ytelser økte derimot igjen i 2005. Andelen som mottok dagpenger var på sitt laveste i 2000 sammenlignet med 1995 og 2005, men det gjennomsnittlige antallet måneder steg kraftig i 2000 sammenlignet med utvalget fra 1995. Antallet måneder sank derimot litt for utvalget i 2005 sammenlignet med 2000. Forskjellen i gjennomsnittlig antall måneder med dagpenger er i 2005 ikke signifikant forskjellig fra 2000. Andelen i utvalget som mottok økonomisk sosialstønad gikk noe ned i 2000 sammenlignet med 1995, og andelen gikk ytterligere ned i 2005 sammenlignet med 2000. Derimot har antallet gjennomsnittlige måneder med ytelsen økt gradvis over alle tre måletidspunktene. Som nevnt over følger menn og kvinner samme utviklingstrekk, men p-verdiene er noe varierende. Dette åpner for nye hypoteser – men er ikke avgjørende for å svare på oppgavens problemstilling

Søylediagrammene i tabell 4.5 til 4.8 gjenspeiler i stor grad fordelingen av utvalget (jfr. tabell 3.1), og utviklingen presentert i tabell 4.1 og 4.2. Som nevnt i kap. 4.3 er det ikke utført signifikanstester på forholdene mellom de uavhengige variablene og utfallsvariablene. Av denne grunn er det få resultater å vise til.

5.2 Konsekvenser av at tidsbegrenset uførestønad ikke er inkludert i oppgaven.

Det er rimelig å anta at dersom de som ble tilstått tidsbegrenset uførestønad hadde blitt inkludert i oppgaven, så hadde det gitt utslag i analysene for utvalget fra oktober/november 2005. Dette fordi det er lite som tilsier at det totale antallet innvilgete søknader fra året 2005 gikk betydelig ned sammenlignet med de foregående årene (SSB 2006; NAV 2010). Som nevnt i kap. 3.5 så er dette en utelatelse som har en åpenbar effekt på aldersfordelingen, aldersgjennomsnittet og kjønnsfordelingen i utvalget fra 2005 sammenlignet med 1995 og 2000. Det er derimot vanskelig å anta hvilken effekt individene med tidsbegrenset uførestønad ville hatt på analysene av gjennomsnittlig antall måneder, både for tiden fra første uføretidspunkt fram til innvilget uførepensjon så vel som for de andre ytelsene er inkludert i oppgaven.

Hovedvekten de som fikk innvilget tidsbegrenset uførestønad i 2005 var i aldersgruppen 30 – 54 år (NAV 2010). I perioden 1995 til 1995 var det et sterkt fokus på betydningen av attføring. Det er en etablert tankegang at arbeid er verdiskapende. Dette gjelder for individet spesielt, og samfunnet mer generelt. Arbeid skal også være det naturlige førstevalget for personer i yrkesaktiv alder (St. meld nr. 35 1994 - 1995). På bakgrunn av dette er det å håpe at andelen som hadde mottatt attføringspenger ville økt blant utvalget fra 2005 dersom de tidsbegrensede uføre hadde vært inkludert. Det er usikkert om andelen med rehabiliteringspenger hadde gått ned, men tallene antyder at det gjennomsnittlige antallet måneder hadde blitt redusert. Årsaken kan være de tiltakene som ble iverksatt på bakgrunn av Ot. prp. nr. 10 fra 2003 -2004 (jfr kap. 2.4.3). Aldersfordelingen i tabell 3.1 for utvalget i 2005 viser en overvekt i de eldre aldersgruppene. En nærliggende antagelse er at de ulike iverksatte attføringstiltakene og rehabiliteringstiltakene for disse kan ha blitt vurdert som mindre hensiktsmessige enn for yngre aldersgrupper. Dette kan ha medført at utvalget for 2005 har fått innvilget uførepensjon raskere sammenlignet med hva som

ville vært tilfelle dersom de tidsbegrensede uføre hadde vært inkludert. Andelen som fikk innvilget foreløpig uførepensjon var i nedgang allerede i årene i før 2005. Av dette kan man anta at det ikke ville ha medført en markant forskjell i analysene for 2005 dersom de tidsbegrensede uføre hadde blitt inkludert (Lien, Sivertstøl 2004). Overnevnte antagelser kan videre settes i sammenheng med politiske føringer for å motvirke den økende tilveksten til uførepensjonsordningen (ibid.). For sykepenger og dagpenger er resultatene for usikre til å kunne vurdering om det ville foreligget en endring dersom tidsbegrenset uførepensjon hadde vært inkludert i utvalget for 2005. Dersom man ser på aldersfordelingen for disse ytelsene i tabell 4.5, ser det ut til at det høyeste gjennomsnittet for antall måneder med dagpenger ligger høyest i aldersgruppen 35-44 år i 2005. Dette omfatter aldersgruppen med størst tilvekst til tidsbegrenset uførepensjon. Gjennomsnittet av antall måneder med sykepenger ser også ut til å holde seg stabilt over alle aldersgrupper i 2005 (jfr. tabell 4.5). Argumentet om at det foreligger en lavere opptjeningsrett til disse ytelsene blant tidsbegrensede uførepensjonister ser dermed ut til å ikke gjelde i denne sammenheng.

5.3 Årsaksforklaringer til hovedfunnene i resultatene av oppgaven

Resultatene av analysene presentert i denne oppgaven tilsier at utvalget for oktober/november 2000 hadde et mindre gjennomsnitt antall dager som uføre i forkant av tilstått uførepensjon sammenlignet med samme periode i 1995 og 2005. Det foreligger ingen åpenbare grunner til at dette resultatet skulle endres ved å slå sammen tallene for hele 2000. Årsakene til denne forskjellen er mest sannsynlig sammensatt. Hovedvekten av den publiserte forskningen på temaet dreier seg om årsakene til tilveksten til uførepensjonsordningen (Bjørngaard, Krokstad, Johnsen et al 2009). Det foreligger med andre ord lite forskning på effekten av tid fra første uføretidspunkt fram i mot tilstått uførepensjon, ei heller på anvendelsen av ulike ytelser i dette

tidsrommet. På tross av den åpenbare forskjellen er det utfordrende å svare på hvorfor det foreligger et avvikende resultat for utvalget fra 2000.

Som beskrevet i kapittel 2 var perioden fra 1990 fram til 2005 preget av flerfoldige endringer i lovverk og politiske føringer i forsøk på å stagge det man anså som en uheldig utvikling innen velferdsforvaltningen, deriblant tilveksten til uførepensjonsordningen. Man satte derfor mål om å fornye og modernisere aktørene innen velferdsforvaltningen i Norge, med håp om å kunne imøtekomme utfordringene. Resultatet ble økte krav til effektivitet og kvalitet hos trygdekontorene (i dag kalt NAV). Utover dette forelå også forventninger om at de skulle opptre som et servicekontor der de ansatte skulle veilede og rettlede brukerne gjennom aktuelle tiltak og ytelser (Jessen 2002). I seg selv var ikke dette dårlige målsetninger da trygdeetaten lenge hadde vært en etat som var utsatt for mye kritikk. Da, som i dag, har kritikken fra brukerne i stor grad omhandlet problemstillinger rundt treg saksbehandling, et vanskelig tilgjengelig regelverk, ulik praktisering av dette regelverket og mangelfull informasjon. Behovet for fornyelse ble også erkjent internt i trygdeetaten. I tiden fra 1996 til 2000 ble begrepet ”service” på særegent vis omdefinert i trygdeetaten; man gikk fra å definere service gjennom fastsatte saksbehandlingstider, bedre kvalitet på saksbehandlingen og bedre tilgjengelighet til tjenester til raskere saksbehandlingstid og korrekt ytelse. Hensikten med dette var å få ned antallet restanser og fastsette maksimumstider på saksbehandlinger (ibid.). Noe av forklaringen til det kortere forløpet blant uførepensjonistene fra utvalget i 2000 kan ligge her. Dersom dette stemmer er det bekymringsverdig at man samtidig ser en nedgang blant utvalget for 2000 både i andel og gjennomsnittlig antall måneder med helserelevante ytelser i perioden fra første uføretidspunkt til innvilget uførepensjon. I dette tilfellet kan trygdeetaten i verste fall ha feilet i målsetningen om å bidra til å tilby brukerne rett ytelse da utvalget fra 2000 åpenbart må ha oppfylt kravene til

uførepensjon, samtidig som at uføretidspunktet fastsettes ved fremlagt uførepensjonssøknad (jfr kap 1.3). Uavhengig av årsakene til situasjonsbildet for utvalget fra 2000, ser det ut til at effektene av innskjerpingen av attføringskravet fra 2000 kan ha hatt en effekt på utvalget fra 2005. Man har som sagt ikke mulighet til å vurdere dette ut i fra andel i utvalget grunnet fravær av de med tidsbegrenset uførestønad, men gjennomsnittet antall måneder for denne ytelsen har økt sammenlignet med 2000.

I tabell 4.1 presenteres resultater som tilsier at andelen av utvalget med en gradert uførepensjon har et lavere antall gjennomsnitt antall måneder mellom første uføretidspunkt og innvilget uførepensjon over alle måletidspunktene sammenlignet med den andelen av utvalget som er 100 % uføre. Årsakene til dette er på ingen måte åpenbare, men av ordlyden i St. meld. nr. 9 (2006-2007) kan det tolkes dit hen at gradering av uførepensjon delvis kan jamføres med et slags forebyggende tiltak for å forhindre en 100 % uføregrad. Dermed vil det muligens også være lettere for trygdeetaten å fatte vedtak om uførepensjon på et tidligere tidspunkt enn hva som er tilfelle med de 100 % uføre.

6.0 Avslutning

Resultatene av analysene viser at veien til uføretrygd har endret seg i årene 1995 til 2005. Det legges dog inn et forbehold her siden tidsbegrenset uførestønad ikke er inkludert i datamaterialet for 2005. Utvalget fra 2000 har et signifikant lavere gjennomsnittet av antall måneder som ufør i forkant en innvilget uførepensjon sammenlignet med 1995 og 2005. På samme tid er også gjennomsnittlig antall måneder på de ulike helserelevante ytelsene (sykepenge ekskludert) lavere for utvalget fra 2000 sammenlignet med de øvrige målepunktene. Dette er en interessant observasjon som fortjener å bli utforsket nærmere, men som går utover omfanget av denne oppgaven.. Som nevnt i kap. 5.2 så kan funnene i denne oppgaven være et resultat av en svært sammensatt situasjon. Det foreligger lite forskning som omhandler konsekvensene for uførepensjonsordningen som kommer av endringer i struktur og omorganisering i stat og forvaltningsorgan. Videre er årsakene til uførepensjonering svært sammensatte, de påvirkes både av individuelle faktorer, holdninger blant befolkningen som helhet, og strukturelle faktorer (Mykletun, Øvertun 2009). Samlet bidrar dette til at det blir særdeles vanskelig å konkludere i denne oppgaven.

Vi er nå i en tid hvor forskning på uførepensjonsordningen har blitt satt på dagsorden (Bjørngaard, Krokstad, Johnsen 2009). Data fra FD-Trygd kan med hell anvendes for å svare på en rekke ulike og komplekse problemstillinger, blant annet ved å koble dette datamaterialet til ulike befolkningsundersøkelser (Mykletun, Øverland 2009). Avslutningsvis ønsker jeg derfor å støtte opp om det uttrykte behovet for videre forskning som kan bidra til å forhindre en ytterligere økning i andelen av den norske befolkningen som faller ut av arbeidslivet (Damberg 2009).

Referanseliste:

Andersen, A.S., Birkeland, E., Epland, J., Kirkeberg M.I. (2002) *Økonomi og levekår for ulike grupper trygdemottakere, 2001*. Rapport nr. 20/2002. Oslo/Kongsvinger: SSB

Akselsen, A., Lien, S., Sivertstøl, Ø. (2007). *FD – Trygd. Variabelliste*. Oslo: SSB.

Berge, T (2008). *Fremskrivninger av antall uføre: To modeller – to svært ulike svar*. NAV: Arbeid og velferd 1-2008

Bjørngaard, J.H., Krokstad, S., Johnsen, R., Karlsen, A.O., Pape, K., Støver, M., Sund, E., Westin, S. (2009). Epidemiologisk forskning om uførepensjon i Norden. *Norsk Epidemiologi*, 19(2): 103-114.

Blekesaune, M., Hellevik, T., Pedersen, A.W. (2010). Uførhet. I: Bay A, Hatland A, Hellevik T, Koren C (red.). *De norske trygdene. Framvekst, forvaltning og fordeling*. Kap. 13 (2. utg). Oslo: Gyldendal Akademisk

Blekesaune, M., Dale-Olsen, H. (2010). Sykdom og sykefravær. I: Bay A, Hatland A, Hellevik T, Koren C (red.). *De norske trygdene. Framvekst, forvaltning og fordeling*. Kap. 13 (2. utg). Oslo: Gyldendal Akademisk

Bragstad, T., Hauge, L. (2008). *Geografisk variasjon i uførepensjonering 1997 – 2004*. NAV – rapport 4/2008. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Bøe, K.I., Lien, S., Sivertstøl, Ø.(2006). *FD-trygd. Dokumentasjonsrapport. Demografi revidert. 1992 – 2003*. Oslo: SSB

Claussen, B., Dalgard, O.S.(2009). Disability pensioning: The gender divide can be explained by occupation, income, mental distress and health. *Scandinavian Journal of Public Health*, 37:590 - 597

ECON (2002). *Uførepensjoner etter reform i folketrygden*. Rapport nr 82/2002. Oslo: ECON

ECON (2009). *Hvorfor blir det flere unge uføre?* Rapport nr. 117/2009.Oslo: ECON

Fevang, E., Røed, K. (2006). *Veien til uføretrygd i Norge*. Rapport 10/2006. Oslo: Frischsenteret

Field, A. (2009). *Discovering Statistics Using SPSS* (3.utg). London (etc.): Sage Publications

Flittig, E.H. (1992). *Folketrygden. Utviklingen fra 1967 til 1990*. Rapport 92/14. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå

Hatland, A. (2001). Trygd og arbeid. Velferdsstatens politiske grunnlag. I: Hatland, A., Kuhlne, S., Romøren, T.I. (red.). *Den norske velferdsstaten*, kap. 4 (3. utg). Oslo: Gyldendal Akademisk

Hatland, A. (2010). Historiske utviklingslinjer. I: Bay A, Hatland A, Hellevik T, Koren C (red.). *De norske trygdene. Framvekst, forvaltning og fordeling*. Kap. 2 (2. utg). Oslo: Gyldendal Akademisk

Jessen, J.T. (2002). Fra tradisjonell regelforvalter til effektiv tjenesteproduksjon. En studie av forvaltningsreformer med trygdeetaten som case. Rapport nr. 2/2002. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Kirkwood B.R., Sterne J.A.C.(2003). *Essential medical statistics* (2.utg.). Malden, Massachusetts (USA): Blackwell Science Ltd.

Kristoffersen, P. (1999). *Utviklingen på uførepensjonsområdet*. Rapport nr. 7/1999. Oslo: Rikstrygdeverket

Krokstad, S., Westin, S. (2003). Disability in society – medical and non-medical determinants for disability pension in a Norwegian total county population study. *Social Science & Medicine*, 58(10): 1837-1848.

Kuhlne, S.(2001). Velferdsstatens politiske grunnlag. I: Hatland, A., Kuhlne, S., Romøren, T.I. (red.). *Den norske velferdsstaten*, kap. 2 (3. utg). Oslo: Gyldendal Akademisk

Lindbøl, M.N.(2010) Uføreytelser pr. 31. desember 2009 (notat). Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)/statistikk og utredning

Lov om anke til Trygderetten (trygderettsloven) (1966). Hentet desember 2010 fra: http://www.lovdatab.no/cgi-wift/wiftldles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/nl-19661216-009.html&emne=trygderettslov*&&

Lov om folketrygd (folketrygdloven) (1997). Hentet oktober 2010 fra: http://www.lovdatab.no/cgi-wift/wiftldles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/nl-19970228-019.html&emne=folketrygdlov*&&

Lov om sosiale tjenester i NAV (sosialtjenesteloven) (2009). Hentet november 2010 fra: <http://www.lovdatab.no/cgi-wift/wiftldles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/nl-20091218-131.html&emne=nav&&>

Mykletun, A., Øverland, S. (2009) Eksempler på bruk av koblinger mellom helseundersøkelser og FD-trygd for forskning under den trygdemedisinske modellen, attraksjonsmodellen og utstøtningsmodellen. *Norsk Epidemiologi*19(2): 127-137

NAV (Arbeids- og velferdsdirektoratet)(2008). Rettskildene. Lovendring kap. 12 folketrygdloven. Tidsbegrenset uførestønning og uførepensjon. Hentet november 2010 fra: http://www.nav.no/rettskildene/lovhistorikk/BL19970228-19_P12-16

NAV (Arbeids- og velferdsdirektoratet)(2010a). Mottakere av uførepensjon som andel av befolkningen. Etter kjønn og alder. Pr.30.06.2001 - 2010. Prosent . Hentet november 2010 fra: <http://www.nav.no/249472.cms>

NAV(Arbeids- og velferdsdirektoratet) (2010b). Rundskriv: § 12-6 Sykdom, skade eller lyte. Krav til årsakssammenheng. Hentet november 2010 fra: <http://www.nav.no/rettskildene/Rundskriv/148018.cms>

NAV (Arbeids- og velferdsdirektoratet) (2010c) Rundskriv: § 12-10 Uføretidspunkt Hentet november 2010 fra: <http://www.nav.no/rettskildene/Rundskriv/147715.cms>

NOU 2000: 27. Sykefravær og uførepensjonering. Et inkluderende arbeidsliv.Oslo: Sosial-og helsedepartementet

NOU 2007: 4. *Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre*. Oslo: Arbeidsdepartementet

OECD (2006). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. Norway, Poland and Switzerland*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development

Ot. prp. nr. 8 (1996-1997). *Om lov om endringer i folketrygdloven og i enkelte andre lover. (oppfølging av Velferdsmeldingen)*. Oslo: Sosial- og helsedepartementet

Ot. prp. nr. 9 (2004-2005). *Om lov om endringer i folketrygdlova og i enkelte andre lover (samleproposisjon hausten 2004)*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet

Ot. prp. nr. 10 (2003 – 2004). *Om lov om endringer i folketrygdloven og i enkelte andre lover (samleproposisjon høsten 2003)*. Oslo: Sosialdepartementet.

Ot.prp. nr. 39 (1992-93): *Om endringer i lov 17. juni 1966 nr. 12 om folketrygd*. Oslo: Sosialdepartementet.

Ot.prp. nr. 62 (1990-91). *Om midlertidig lov om kompensasjonstillegg til ytelser fra folketrygden og om lov om endringer i lov 17. juni 1966 nr. 12 om folketrygd*. Oslo: Sosialdepartementet

Raaum, O., Røed, K., Torp, H. (2002). Riktig satsning i arbeidsmarkedspolitikken? *Norsk økonomisk tidsskrift*, 116(2)

Rikstrygdeverket (1997). *Folketrygden – En oversikt*. Rundskriv 01/05/97. Oslo: Rikstrygdeverket

Røed, K. (2006). Veier ut av arbeidslivet – og inn igjen. I: Kure, H., Tollersrud, K., Hauge, L., Wulfsberg, N., Ringnes, I.F., Claussen, H.W., Grambo, A. (red.). *Arbeid, velferd og samfunn 2006*: s. 5-18. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)

Statistisk sentralbyrå (SSB) (1996). Statistisk årbok 1996. 115. årgang. Oslo/ Kongsvinger: SSB

Statistisk sentralbyrå (SSB) (2006). Statistisk årbok 2006. 120. årgang. Oslo/ Kongsvinger: SSB

Statistisk sentralbyrå (2009). Mindre vekst i tettstedene. Hentet november 2010 fra: <http://www.ssb.no/befsett/>

St. meld. nr 9 (2006 – 2007). Arbeid, velferd og inkludering

St. meld. nr. 35 (1994 – 1995). Velferdsmeldingen

St. meld. nr 39 (1991-1992). Attføringsmeldingen

St. prp. nr. 61 (1999-2000). *Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 2000.*
Oslo:Finansdepartementet.