

En effektevaluering av ordningen med tidsbegrenset uførestønad

av

Signe Aase Abrahamsen

Masteroppgave

Masteroppgaven er levert for å fullføre graden

Profesjonsstudium i samfunnsøkonomi

Universitetet i Bergen, Institutt for økonomi

September 2013

UNIVERSITETET I BERGEN

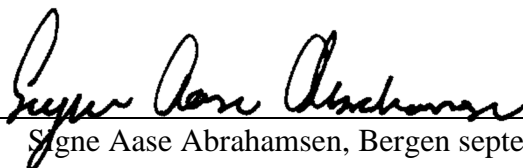


Forord

Arbeidet med masteroppgaven har ikke bare vært en lærerik prosess. Flotte medstudenter ved Institutt for økonomi har bidratt til at det også har vært en sosial og hyggelig tid. Takk til dere for diverse pauseunderholdning, quiz, kryssord, interessante og mindre interessante diskusjoner rundt lunsjbordet.

Espen Bratberg fortjener en stor takk for forslag til oppgave, tilrettelegging av data, veiledning, tips og tilbakemeldinger underveis.

Data som er benyttet i denne oppgaven er hentet fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) sin database FD-trygd. Registerdata med informasjon om inntekt og utdanning er hentet fra SSB og påkopledd datasettet. Den overnevnte institusjonen er ikke ansvarlig for de analyser og tolkninger som er gjort her.



Signe Aase Abrahamsen, Bergen september 2013.

Sammendrag

En effektevaluering av ordningen med tidsbegrenset uførestønad

av

Signe Aase Abrahamsen, Profesjonsstudium i samfunnsøkonomi

Universitetet i Bergen, 2013

Veileder: Espen Bratberg

Formålet med denne masteroppgaven har vært å evaluere ordningen med tidsbegrenset uførestønad. Ordningen ble innført i 2004 som et kortsiktig alternativ til varig uførepensjon, men avskaffet og avløst av arbeidsavklaringspenger i mars 2010. Hensikten var å begrense tilgangen på uførepensjon og få flere potensielle uførepensjonister tilbake i arbeid. Ved hjelp av propensity score matching estimeres effekter av ordningen på stønadsmottakernes inntekt og arbeidstid.

Nye mottakere av tidsbegrenset uførestønad var i stor grad personer i den definerte målgruppen for ordningen. De er blant annet yngre og har en sterkere tidligere arbeidsmarkedstilknytning enn varige uførepensjonister. Resultater fra en logistisk regresjonsmodell tyder på at sannsynligheten for å få innvilget tidsbegrenset uførestønad i 2004, gitt en innvilget uføreytelse, blant annet er lavere ved høyere alder, høyere tidligere inntektsnivå og yrkesaktivitet. En gradert uføreytelse, relativ til full ytelse, ser også ut til å påvirke sannsynligheten i positiv retning. I tillegg tyder resultatene på at det å være kvinne i seg selv øker sannsynligheten for den tidsbegrensede stønaden.

I hoveddelen av analysen studeres utvikling i inntekt og arbeidstid for stønadsmottakerne i ett til fire år etter innvilget ytelse. Uten å ta hensyn til annet enn uføregrad og kjønn ser det ut til at mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen både tjener mer og jobber flere timer i uken enn varige uførepensjonister. Etter å ha kontrollert for individuelle kjennetegn gjennom matching, tyder resultatene fortsatt på at ordningen hadde en viss positiv effekt for begge kjønn, både de med full og de med gradert ytelse. Effekten er størst for de med gradert ytelse, men resultatene viser positive effekter også for kvinner og menn med 100 prosent ytelse.

Statistikkprogrammet Stata/IC 12.1 er benyttet i analysen.

Innhold

Forord	ii
Sammendrag	iii
Innhold	iv
Tabeller	vi
Figurer	vii
1 Innledning	1
2 Uførepensjon i Norge og innføring av en ny uførestønad	4
2.1 Uførepensjon i Norge	4
2.1.1 Uføretrygden som forsikringsordning	4
2.1.2 Uførepensjon i Norge - en kort historikk	6
2.2 Innføring av tidsbegrenset uførestønad	8
2.3 Inngangsvilkår og beregning av uføreytelser før 2010	12
2.3.1 Nivå på ytelsene	13
2.3.2 Regler for å kombinere uføreytelser med arbeid.....	15
3 Utvikling og tidligere forskning rundt uførepensjonering	16
3.1 Utvikling og årsaker til veksten i uføretrygdede	16
3.1.1 Hva forklarer veksten?	17
3.2 Tidligere forskning	19
3.2.1 Norsk og internasjonal forskning	19
3.2.2 Tidligere evalueringer av ordningen med tidsbegrenset uførestønad	23
4 Økonometrisk metode	26
4.1 Sannsynligheten for tidsbegrenset uføreytelse	26
4.2 Effektevaluering av ordningen med tidsbegrenset uførestønad	29
4.2.1 Propensity score-matching	32
4.2.2 Ulike metoder for matching på bakgrunn av propensity score	36
5 Datagrunnlag og beskrivende statistikk	39
5.1 Datagrunnlaget	39
5.2 Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004	40
5.3 Beskrivende statistikk av utvalgene	40
5.4 Sannsynligheten for å få innvilget tidsbegrenset uførestønad.....	46
6 Avsluttede forløp og utvikling i arbeidsmarkedstilknytning	50
6.1 Avsluttede forløp med uføreytelser	50
6.2 Utvikling i arbeidsmarkedstilknytning.....	53
6.2.1 Oppsummering av foreløpige funn	57

7	Effekter av ordningen med tidsbegrenset uførestønad	58
7.1	Valg av sammenligningsgruppe og avgrensning av analyseutvalg.....	58
7.1.1	Avgrensning av analyseutvalg	59
7.2	Estimering av propensity score, common support og balansering.....	61
7.3	Estimerte effekter av ordningen med tidsbegrenset uførestønad	67
7.3.1	Lønnsinntekt og arbeidstid - ett til fire år etter innvilget uføreytelse.....	67
7.4	Diskusjon av resultatene	72
8	Oppsummering og avsluttende kommentar	74
	Referanser	76
	Appendiks A.....	79
A.1	Variabelforklaring og forkortelser som brukes i appendiks.....	79
	Appendiks B.....	80
B.1	Gjennomsnittsdifferanser i utfallsvariabler. 50 pst uføre	80
B.2	Gjennomsnittsdifferanser i utfallsvariabler. 100 pst uføre	80
	Appendiks C.....	81
C.1	Estimering av PS og balanseringstester. Kvinner, 50 pst ufør.	81
C.2	Estimering av PS og balanseringstester. Menn, 50 pst ufør.	83
C.3	Estimering av PS og balanseringstester. Kvinner, 100 pst ufør.	85
C.4	Estimering av PS og balanseringstester. Menn, 100 pst ufør.	87
	Appendiks D.....	89
D.1	Propensity score-fordeling. Alle grupper, 50 pst ufør.....	89
D.2	Propensity score-fordeling. Alle grupper, 100 pst ufør.....	89

Tabeller

Tabell 1. Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004. Alders- og kjønnsfordeling.....	41
Tabell 2. Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004. Siviltstand, opprinnelse og bosted..	43
Tabell 3. Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004. Utdanning og arbeidstilknytning ...	44
Tabell 4. Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004. Gradering.....	45
Tabell 5. Estimerte oddsrater for sannsynligheten for å få tidsbegrenset uførestønad.	49
Tabell 6. Avsluttende forløp og overganger per år	52
Tabell 7. Analyseutvalg. Kvinner og menn, 50 pst uføre.	60
Tabell 8. Analyseutvalg. Kvinner og menn, 100 pst uføre.	60
Tabell 9. Estimert PS. Kvinner og menn, 50 pst ufør	63
Tabell 10. Estimert PS. Kvinner og menn, 100 pst ufør	63
Tabell 11. Analyseutvalg innen CS-området. Kvinner og menn, 50 pst ufør.	66
Tabell 12. Analyseutvalg innen CS-området. Kvinner og menn, 100 pst ufør.	66
Tabell 13. Estimerte ATT på lønnsinntekt 1-4 år etter innvilget uføreytelse. 50 pst ufør.	69
Tabell 14. Estimerte ATT på arbeidstid 1-4 år etter innvilget uføreytelse. 50 pst ufør.	69
Tabell 15. Estimerte ATT på lønnsinntekt 1-4 år etter innvilget uføreytelse. 100 pst ufør.	71
Tabell 16. Estimerte ATT på arbeidstid 1-4 år etter innvilget uføreytelse. 100 pst ufør.	71
Tabell A1. Variabelforklaring.	79
Tabell A2. Forkortelser	79
Tabell A 3. Årlige differanser: lønnsinntekt (2008-kr). Kvinner og menn, 50 pst ufør.....	80
Tabell A 4. Årlige differanser: arbeidstid (timer per uke). Kvinner og menn, 50 pst ufør.	80
Tabell A 5. Årlige differanser: lønnsinntekt (2008-kr). Kvinner og menn, 100 pst ufør.....	80
Tabell A 6. Årlige differanser: arbeidstid (timer per uke). Kvinner og menn, 100 pst ufør...	80
Tabell A7. Logit-regresjon for estimering av propensity score. Kvinner, 50 pst ufør.....	81
Tabell A8. Ant. innen hver blokk av PS-fordeling. Kvinner, 50 pst ufør.	81
Tabell A9. t-tester for balansering av estimert PS før matching. Kvinner, 50 pst ufør.	82
Tabell A10 t-tester for balansering av variabler før matching. Kvinner, 50 pst ufør.....	82
Tabell A11 Logit-regresjon for estimering av PS. Menn, 50 pst ufør.	83
Tabell A12. Ant. innen hver blokk av PS-fordeling. Menn, 50 pst ufør.....	83
Tabell A13. t-tester for balansering av estimert PS før matching. Menn, 50 pst ufør.	84
Tabell A14. t-tester for balansering av variabler før matching. Menn, 50 pst ufør.	84
Tabell A15 Logit-regresjon for estimering av PS. Kvinner, 100 pst ufør.....	85
Tabell A16. Ant. innen hver blokk av PS-fordeling. Kvinner, 100 pst ufør.	85
Tabell A17. t-tester for balansering av estimert PS før matching. Kvinner, 100 pst ufør.	86
Tabell A18. t-tester for balansering av variabler før matching. Kvinner, 100 pst ufør.....	86
Tabell A19. Logit-regresjon for estimering av PS. Menn, 100 pst ufør.	87
Tabell A20. Ant. innen hver blokk av PS-fordeling. Menn, 100 pst ufør.....	87
Tabell A21. t-tester for balansering av PS før matching. Menn, 100 pst ufør.	88
Tabell A22. t-tester for balansering av variabler før matching. Menn, 100 pst ufør.	88

Figurer

Figur 1. Utvikling i antall og andel uføretrygdede (i prosent av relevant befolkning).	17
Figur 2. Normal- og logistisk fordeling.	27
Figur 3. Eksempler på overlapp i PS-fordelingene	34
Figur 4. Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004. Aldersfordeling.	42
Figur 5a-d. Lønnsinntekt før og etter innvilget ytelse.....	55
Figur 6a-d. Utvikling i arbeidstid (gj.snitts antall timer i arbeid per uke).	56
Figur 7. Overlapp i propensity score-fordeling. Kvinner og menn, 50 pst ufør.....	64
Figur 8. Overlapp i propensity score-fordeling. Kvinner og menn, 100 pst ufør.....	64
Figur A 1. Overlapp i PS-fordeling. Kvinner og menn, 50 pst ufør.....	89
Figur A 2. Overlapp i PS-fordeling. Kvinner og menn, 100 pst ufør.....	89

1 Innledning

Alt for mange forlater arbeidslivet av helserelaterede årsaker, en trend som har vært økende i flere tiår, i Norge og i de fleste vestlige land (OECD 2010). Uføretrygd har lenge blitt sett på som en varig ytelse, som i de fleste tilfeller mottas frem til alderspensjon, og som de færreste forlater til fordel for arbeid. Ettersom det ofte kan knyttes stor usikkerhet rundt fremtidig inntektsevne, selv etter lang tids sykdom, kan en varig ytelse føre til unødvendig passivitet og utstøting fra arbeidslivet. Flere land har innført tidsbegrensede uføreytelser som alternativ eller som erstatning for varige uføreytelser, og som virkemiddel for å begrense tilgangen på varig uførepensjon. En tidsbegrensing kan i seg selv motivere mottakerne til å komme tilbake i arbeid. Faren ved å innføre slike ordninger er derimot at dersom de ikke fungerer til å få mottakerne tilbake i arbeid, kan tilgangen på uføreytelser totalt sett øke (Honeycutt og Mitra 2005; Mitra 2009).

I Norge ble *tidsbegrenset uførestønad* innført fra 1.januar 2004 som et midlertidig alternativ til varig uførepensjon. Ordningen var ment for uføre med en viss sannsynlighet for å komme tilbake i arbeid. I mars 2010 ble ordningen avskaffet og avløst av den nye ordningen med arbeidsavklaringspenger¹. Selv om tidsbegrenset uførestønad ikke gjelder lenger, er det likevel interessant å studere hvordan det gikk med de som mottok denne uføreytelsen. Spørsmålet er om det gikk bedre med mottakerne av tidsbegrenset uførestønad enn det ellers ville gjort. I denne oppgaven evalueres effektene av ordningen på mottakernes inntekt og arbeidstid, basert på utvalget som startet å motta stønaden i 2004.

I 1999 ble Sandman-utvalget oppnevnt for å kartlegge årsaker til den sterke veksten i sykefravær og uførepensjonering på slutten av 1990-tallet. I tillegg fikk utvalget i oppgave å foreslå virkemidler som kunne redusere tilgangen på uførepensjon og få flere uføre tilbake i arbeid. Ett av forslagene i utredningen NOU (2000:27) *Sykefravær og uførepensjonering*, var å dele uførepensjonsordningen inn i en varig og en midlertidig stønad. Den nye, midlertidige ordningen var ment for personer som tilfredsstilte inngangsvilkårene for en uføreytelse, men som hadde en viss mulighet for å komme tilbake i arbeid. Ved å legge bedre til rette for at potensielle nye uførepensjonister skulle komme tilbake i arbeid, kunne ordningen forebygge og begrense unødvendig uførepensjonering. Argumentene var at i kombinasjon med god oppfølging kunne en utsettelse av tidspunktet for en eventuell uførepensjonering hjelpe med å unngå at stønadsmottakerne mistet kontakten med arbeidsmarkedet og dessuten forbedre

¹ Arbeidsavklaringspenger var en konsekvens av NAV-reformen, og en sammenslåing av de tidligere midlertidige, helserelaterede stønadene: tidsbegrenset uførestønad, rehabiliterings- og attføringspenger.

mulighetene for å komme tilbake i arbeid. Ytelsen var rettet mot en definert målgruppe og skulle innvilges for en periode på ett til fire år, med påfølgende revurdering. Målgruppen ble definert som personer med restarbeidsevne og der det etter en helhetsvurdering kunne antas en bedring i helsetilstanden og inntektsevne på sikt.

Tidligere evalueringer av ordningen tyder på at oppfølgingen av mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen ble nedprioritert hos trygdekontorene, og at ordningen dermed ikke fungerte helt slik den var ment. I tillegg viste det seg at det i praksis ble stilt mindre strenge inngangsvilkår for den nye ytelsen, noe som gjenspeiles i et økt antall nye mottakere av uføreytelser i årene etter den tidsbegrensede uførestønad ble innført. Bragstad (2009) viser at det i stor grad var personer i målgruppen som fikk innvilget ytelsen, men at de fleste gikk over på varig uførepensjon etter noen år, og at svært få kom tilbake i arbeid. Av den grunn kan det tenkes at ordningen ikke fungerte som en forebygging mot, men mer som en venteperiode før varig uførepensjon ble innvilget. Jentoft og Olsen (2009) finner imidlertid et noe høyere aktivitetsnivå blant mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen, sammenlignet med varige uførepensjonister og konkluderer med at ordningen kan ha hatt en viss effekt.

Denne masteroppgaven skiller seg fra tidligere evalueringer av ordningen med tidsbegrenset uførestønad ved at det her benyttes en annen metodisk tilnærming. Spørsmålet er om det gikk bedre med mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen enn det ville gjort i fravær av ordningen. Med *bedre* menes om de i større grad kom tilbake i arbeid eller hadde en sterkere arbeidsmarkedstilknytning. Etersom tidligere evalueringer har vist at svært få kom fullt tilbake i arbeid, fokuseres det her på arbeidsmarkedstilknytningen til stønadsmottakerne i form av inntekt og arbeidstid i årene etter innvilget uføreytelse.

For å avdekke hvilke effekter ordningen har hatt, sammenlignes utfall for mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen med en kontrollgruppe bestående av et utvalg liknende uførepensjonister. En alternativ kontrollgruppe er uførepensjonistene fra 2004, men ettersom delingen i en tidsbegrenset og en varig uføreytelse førte til en seleksjon inn til de to ulike uføreytelsene, forventer vi at mottakerne av tidsbegrenset uførestønad og uførepensjonistene fra samme år har svært ulike forutsetninger for å komme tilbake i arbeid eller øke arbeidsinnsatsen. Etter 2004 var varig uførepensjon forbeholdt tilfeller der det var så godt som avklart at helsetilstanden ikke ville bedres. Uførepensjonistene fra 2003, året *før* tidsbegrenset uførestønad ble innført, kan tenkes å være en bedre sammenligningsgruppe. Da inngangsvilkårene for uføreytelser skulle i utgangspunktet være de samme i disse årene, kan

det antas at deler av uførepensjonistene fra 2003 har liknende kjennetegn som mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen fra 2004, og at disse ville fått innvilget den tidsbegrensede uføreytelsen dersom det hadde vært et alternativ dette året. For best mulig sammenligningsgrunnlag matches mottakerne av tidsbegrenset uførestønad fra 2004 med varige uførepensjonister fra 2003 ved hjelp av *propensity score matching*. Det vil si at utvalgene betinges på den estimerte sannsynligheten for å få innvilget den tidsbegrensede ytelsen.

Oppbyggingen av oppgaven er som følger. I kapittel 2 oppsummeres de viktigste endringene i uførepensjonen siden den første loven om uføretrygd i 1961. Videre følger en nærmere beskrivelse rundt innføringen av tidsbegrenset uførestønad, samt regler for inngangsvilkår og beregning av uføreytelser i perioden tidsbegrenset uførestønad var gjeldende. I kapittel 3 ser vi på utviklingen i uførepensjonering i Norge fra 1980. Utvalgt norsk og internasjonal forskning rundt uførepensjonering blir også gjennomgått her, samt tidligere evalueringer av tidsbegrenset uførestønad. I kapittel 4 forklares de økonometriske metodene som benyttes i analysen. Datagrunnlaget og en deskriptiv fremstilling av nye uføremottakere i 2003 og 2004 gis i kapittel 5. Her beskrives kjennetegn ved de som fikk innvilget den tidsbegrensede stønaden, og hvordan de skiller seg fra varige uførepensjonister i samme år og året før. En logistisk regresjonsmodell benyttes til å studere hvordan ulike individspesifikke kjennetegn samvarierer med sannsynligheten for å få innvilget den tidsbegrensede ytelsen, gitt en innvilget uføreytelse. I kapittel 6 beskrives utviklingen i uføremottakernes lønnsinntekt og arbeidstid i årene etter innvilget uføreytelse. Resultater fra hoveddelen av analysen og effektevalueringen presenteres i kapittel 7, med påfølgende diskusjon. I kapittel 8 gis en oppsummering og avslutning.

2 Uførepensjon i Norge og innføring av en ny uførestønad

Dette kapitlet innledes med en kort innføring i uføretrygden forklart ut i fra et forsikringsperspektiv. Deretter følger en kort oppsummering av de viktigste endringene i reglene for uførepensjonering i Norge fra den første loven om uføretrygd i 1961, før vi ser nærmere på ordningen med tidsbegrenset uførestønad, fra forslag til innføring av den nye ordningen i 2004. Videre forklares regler for inngangsvilkår og beregning av uføreytelser i den perioden tidsbegrenset uførestønad var gjeldende.

2.1 *Uførepensjon i Norge*

Et sentralt element i den norske velferdsstaten er at personer skal forsørge seg selv gjennom arbeid, og at de som av ulike grunner ikke kan arbeide skal sikres en viss levestandard gjennom inntektsoverføringer. Inntektsoverføringer skjer gjennom folketrygden, som grovt sett er delt inn i helserelevante- og ikke helserelevante ytelser. Folketrygdlovens formål er å gi økonomisk trygghet gjennom å sikre inntekt ved blant annet arbeidsledighet eller nedsatt arbeidsevne grunnet sykdom og uførhet (Folketrygdloven 1997).

2.1.1 **Uføretrygden som forsikringsordning²**

De økonomiske konsekvensene ved helsesvikt og tapt inntektsevne kan være betydelige, og det er en klar gevinst av å spre risikoen over flere individ. I en velferdsstat som den norske suppleres private ordninger for risikofordeling (som familien og private forsikringsordninger) med inntektssikring gjennom det offentlige trygdesystemet. Uføretrygden kan ses på som en nasjonal og obligatorisk forsikringsordning som sprer risikoen for inntektsbortfall grunnet helsesvikt over alle samfunnsmedlemmer. En obligatorisk forsikringsordning har flere fordeler sammenlignet med private, frivillige ordninger. Eksterne virkninger er det grunnleggende problemet, det vil si når et enkeltindivid kan påføre ordningen kostnader som ikke ivaretas gjennom forsikringsordningens mekanismer. Asymmetrisk informasjon – ved at risikoen for et forsikringstilfelle er kjent informasjon for enkeltindividet, men skjult for forsikringskollektivet – er kilden til tre potensielle former for markedssvikt:

Risikoen for at et forsikringstilfelle inntreffer varierer over individ og er vanligvis skjult informasjon for andre enn individet selv. Dersom markedsprisen på forsikringen reflekterer gjennomsnittsriskoen i befolkningen, kan problem oppstå med det som i litteraturen kalles «adverse selection», eller *ugunstig utvalg* på norsk. De som har høy risiko for at

² Baseres i hovedsak på Bratberg og Risa (2000).

forsikringstilfellet inntreffer velger i større grad å forsikre seg, mens personer med lav risiko velger å la være, da prisen på forsikringen er for høy relativt til deres egen risiko. Risikofordelingen til de som faktisk forsikrer seg vil dermed ikke gjenspeile gjennomsnittsfordelingen i befolkningen, og prisen på forsikringen må økes. Dette kan igjen føre til at nye individ opplever prisen på forsikring for høy relativt til sin private risiko, og følgelig vil flere forlate forsikringsordningen. Igjen må prisen på forsikring økes for å gjenspeile gjennomsnittsriskoen til den forsikrede gruppen. Utviklingen går mot at kun individ med høy risiko for forsikringstilfellet ønsker å kjøpe forsikring, og i verste fall kan problemet med ugunstig utvalg føre til at forsikringsmarkedet bryter sammen. En slik markedssvikt kan rettes opp ved å gjøre forsikringen obligatorisk.

Et annet forsikringsrelatert problem er knyttet til adferd, og kalles i litteraturen for «moral hazard», eller *adferdsrisiko* på norsk. Dette problemet forklares ved at individet selv har mulighet til å påvirke sannsynligheten for at et forsikringstilfelle inntreffer, uten at forsikringskollektivet kan observere eller kontrollere for dette. Slike problem vil ikke et obligatorisk system fjerne. For å ha rett til uføreytelser er betydelig helsesvikt en forutsetning. Dette kravet kan i seg selv motvirke problemet med adferdsrisiko, dersom det kan antas at de fleste ønsker å beholde en god helse.

I tilfeller der det er vanskelig å avgjøre om et forsikringstilfelle har oppstått kan en form for adferdsrisiko være et større problem. Uføretrygden skal dekke inntektstap ved betydelig helsesvikt, men enkelte former for helsesvikt kan ha symptomer som er vanskelig å observere. I slike tilfeller baseres innvilgelse av uføretrygd delvis på individets egenrapporterte helsetilstand. Feilrapportering kan være et problem her, da dette kan føre til at uføretrygd innvilges selv om den egentlig ikke burde bli det. Feilrapportering kan skje både ved bevisst å rapportere egen helse som dårligere enn den egentlig er, eller mer ubevisst dersom individet og forsikringskollektivet har ulik oppfatning av hva som karakteriserer et forsikringstilfelle. For å unngå, eller i alle fall begrense slike problem, kan kompensasjonsgraden settes så lavt at det ikke gis insentiver til feilrapportering. Problemet er at dette vil medføre en ekstern virkning ved at de som faktisk har så dårlig helse at arbeid ikke er en mulighet, ikke vil sikres tilstrekkelig økonomisk trygghet og kompensasjon for inntektsbortfall. En annen mulighet er å stille strenge krav til dokumentasjon, for eksempel gjennom et medisinsk inngangskrav. Dette kan imidlertid føre til nok en ekstern virkning, da enkelte sykdommer og diagnoser kan ekskluderes fordi symptomene vanskelig kan observeres og dokumenteres.

Selv om forsikringsrelaterte problem fortsatt vil kunne oppstå, er effektivitetsgevinsten ved at problemet med ugunstig utvalg elimineres et godt argument for en nasjonal og obligatorisk forsikring mot inntektsbortfall ved helsesvikt. Rettferdighetsprinsippet er likevel det grunnleggende utgangspunktet for velferdsstatens inntektssikringer (NOU 2007:4).

2.1.2 Uførepensjon i Norge - en kort historikk³

Den første allmenne loven om uføretrygd i Norge ble vedtatt i 1960, og omfattet alle i yrkesaktiv alder.⁴ Mange fikk imidlertid avslag på søknad om uføretrygd grunnet det medisinske inngangsvilkåret som ble praktisert svært strengt, blant annet kravet til objektivt registrerbare symptomer på sykdommen. En persons sykdom måtte kunne påvises gjennom medisinske undersøkelser. Dette kravet førte til at enkelte diagnoser, særlig psykiske lidelser, ikke gav rett til uføretrygd. Lov om folketrygd av 1967 avløste den gamle uføretrygden, og innebar en del viktige endringer. Uføretrygden, som frem til 1967 verken hadde vært økonomisk behovsprøvd eller var avhengig av tidligere inntekt, ble nå gjort inntektsavhengig. Personer uten tidligere inntekt ble sikret en minstepensjon. Selve uførebegrepet ble også endret. Vilkåret om at uførheten skulle være grunnet sykdom, skade eller lyte ble beholdt, mens tidligere krav til sykdommens objektivt registrerbare symptomer ble strøket. Det siste førte til at uførebegrepet ble utvidet og nå inkluderte lidelser som tidligere ikke hadde vært omfattet av loven. Blant annet kunne personer med lettere psykiske problemer få innvilget uføretrygd etter endringene.

I 1975 ble folketrygdens uførebegrep igjen revurdert. I NOU 1977:14 *Folketrygdens uførebegrep* ble det foreslått å rette oppmerksomheten mer mot funksjonsevnen og varigheten av tilstanden (uførheten), og mindre mot selve sykdommen. Forslaget innebar to betingelser som skulle være oppfylt for at uførepensjon kunne innvilges: for det første skulle evnen til å utføre arbeid være nedsatt med minst 50 prosent, og for det andre skulle hensiktsmessig behandling og attføring være forsøkt i forkant. I tillegg ble det foreslått å avskaffe sykdomsvilkåret og inkludere alvorlige sosiale problemer som godkjent uføreårsak, eventuelt inkludere alkoholisme, narkomani og psykopati dersom sykdomsvilkåret ble beholdt. Sykdomsvilkåret ble imidlertid beholdt, men alkoholisme ble etter hvert likestilt med sykdom som gav rett til uføretrygd.

³ Historikken baseres på kapittel 5 i NOU (2007:4) *Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre*.

⁴ Før 1961 var kun utvalgte grupper omfattet av en form for inntektssikring ved uførhet. Før 1936 gjaldt ulykkestrygden for enkelte yrkesgrupper med spesielt høy ulykkesrisiko. I 1936 fikk personer med alvorlige og varige funksjonshemminger støtte gjennom en midlertidig lov om hjelp til blinde og vanføre.

Enkelte sider ved uførepensjonsordningen, blant annet om kravet til en objektivt registrerbar lidelse skulle gjeninnføres, ble igjen utredet i 1990. I NOU 1990:17 *Uførepensjon* ble det konkludert med at det ikke var grunn til å stramme inn det medisinske inngangskravet, og heller ikke kreve en mer tydelig årsakssammenheng mellom den medisinske lidelsen og nedsatt ervervsevne. På tross av anbefalingen, ble det likevel foretatt en innskjerping i det medisinske inngangsvilkåret på begynnelsen av 1990-tallet, da den sterke veksten i uføretilgangen på 1980-tallet var antatt å ha sammenheng med utvidelsen av sykdomsbegrepet og liberal praktisering av kravet til årsakssammenheng mellom medisinsk tilstand og arbeidsevne som skjedde på 70- og 80-tallet (Kristoffersen 1999). Hvilke krav som skulle stilles til sykdom, skade eller lyte ble lovfestet, men ingen diagnoser ble utelatt. Ettersom symptomer og diagnoser ikke alltid kan observeres, skulle det i slike tilfeller foreligge bred medisinskfaglig enighet om at sykdommen medførte uførhet. En ny lovendring i 1995 førte imidlertid til at lidelser uten objektive funn igjen ble akseptert som grunnlag for innvilgelse uførepensjon, selv uten tilleggskravet til bred medisinskfaglig enighet om sykdommen.

Attføringskravet ble skjerpet flere ganger i løpet av 1990- og begynnelsen av 2000-tallet. Begrepet «arbeidslinja» ble introdusert i St.meld. nr.39 (1991-1992) *Attføringsmeldinga*, der behovet for en aktiv og samordnet attføringsinnsats ble poengtert. I 2000 ble attføringskravet skjerpet ved at alle under 35 år skulle ha forsøkt attføring før innvilgelse av uførepensjon.⁵ Attføringskravet ble videre lovfestet i 2005 og utvidet til at *alle* skulle ha forsøkt attføring, med mindre dette av åpenbare grunner ikke ville hjelpe.

Flere endringer utover 1990- og 2000-tallet tok sikte på å begrense tilgangen på uføretrygd, og motivere uførepensjonister til å øke arbeidsinnsatsen. For å motivere uførepensjonister til å forsøke seg i arbeid, uten at de trengte å være redd for å miste pensjonen dersom arbeidsforsøket mislyktes, ble «hvilende pensjonsrett» innført i 1994. Retten gav uførepensjonister mulighet til å beholde retten til uførepensjon i ett år etter arbeidsforsøk, uten at det ble krevd ny vurdering. Denne retten ble utvidet til tre år i 1997 og videre til fem år i 2006. Friinntektsgrensen⁶ ble hevet fra 0,5 til 1 G⁷ i 1997. I 1997 ble det også forsøkt å gi uførepensjonister mulighet til å gradere uførepensjonen ned til 20 prosent etter arbeidsforsøk med hvilende pensjonsrett, en ordning som senere ble gjort permanent.

⁵ Dette gjaldt også alle under 45 år med muskel og skjelettlidelser.

⁶ Inntekten uførepensjonister kan ha utover trygden, og uten at uføregraden justeres ned.

⁷ Folketrygdens grunnbeløp (G) fastsettes 1.mai hvert år (1G = 85.245 kr per 1.mai 2013).

Sandman-utvalget ble oppnevnt i 1999 og skulle kartlegge årsakene til den sterke økningen i sykefravær og uførepensjonering mot slutten av 1990-tallet, samt foreslå virkemidler for å redusere sykefraværet og begrense tilgangen på uførepensjon. I NOU (2000:27) *Sykefravær og uførepensjonering* argumenterte Sandman-utvalget for at de mest effektive måtene å redusere tilgangen på uførepensjon er å redusere selve *behovet* for slike trygdeytelser, ved å gripe inn i en tidlig fase, for eksempel gjennom forebygging av sykefravær og god oppfølging av sykemeldte på arbeidsplassen. Dessuten at det er avgjørende med en uførepensjonsordning som er utformet «(...) for i størst mulig grad å hindre unødvendig utstøting fra arbeidslivet»⁸. Som et resultat av Sandman-utvalgets forslag, ble det lagt større vekt på funksjonsvurdering fremfor diagnose ved innvilgelse av trygdeytelser, IA-avtalen⁹ ble innført 2001, samt at en innskjerping av attføringskravet ble foretatt.

For å forebygge unødvendig, varig uførepensjonering og bidra til en holdningsendring rundt uførepensjon, som ofte ble sett på som en selvsagt varig ytelse, ble det foreslått å dele uførepensjonsordningen inn i en varig og en tidsbegrenset uføreytelse.

2.2 Innføring av tidsbegrenset uførestønad

Deling av uførepensjonsordningen i en midlertidig og en varig ordning har vært diskutert ved flere tidligere anledninger. Tidligere forslag og utforminger er nærmere beskrevet i NOU (2000:27) *Sykefravær og uførepensjonering*, kapittel 11.

Allerede i NOU (1977:14) *Folketrygdens uførebegrep* ble det foreslått å innføre en såkalt overgangsstønad for søkere der man var usikker på om varighetskriteriet i folketrygdloven var oppfylt. En slik stønad ville være aktuell blant annet for unge uføre, og når det var vanskelig å fastslå om arbeidsevnen var nedsatt på varig basis. Også andre uføre, som ikke fikk tilbud om relevante attføringstiltak eller ikke fikk jobb på det lokale arbeidsmarkedet, skulle også få innvilget den midlertidige stønaden. Den tidsbegrensede stønaden skulle bli innvilget for en periode på mellom to til fem år, da innvilgelse for en avgrenset periode, etter utvalgets mening, ville gjøre det enklere å komme tilbake i arbeid. Mottakerne skulle være registrert som arbeidsledig, og skulle enkelt kunne veksle mellom trygd og arbeid. En sentral innvending mot forslaget i 1977 var at det kunne medføre en økonomisk utrygghet for enkelte, samt at ordningen ville føre til et administrativt merarbeid for trygdeetaten.

⁸ NOU (2000:27) *Sykefravær og uførepensjonering*, s.249.

⁹ Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv ble inngått mellom myndighetene og partene i arbeidslivet, med mål om å styrke den såkalte arbeidslinja. Sykefraværet skulle reduseres, flere med redusert arbeidsevne skulle komme tilbake i arbeid og den reelle pensjonsalderen skulle økes. Avtalen ble videre fornyet i 2005 og i 2010 (NAV 2013b).

I 1990 kom en ny stor utredning om uførepensjon, og igjen ble det foreslått å innføre en midlertidig uførestønad. I NOU (1990:17) *Uførepensjon* ble det lagt vekt på den betydelige uutnyttede restarbeidsevnen blant uføre. I tillegg til at det ofte kunne være vanskelig å fastslå fremtidig helsetilstand og arbeidsevne, særlig for enkelte diagnoser. Passive perioder uten arbeidstilknytning gjør det dessuten ofte vanskeligere å vende tilbake til arbeid. Utvalget foreslo å innføre en midlertidig uføreordning som kunne ytes i ett til tre år, med påfølgende revurdering av arbeidsevnen. Ordningen var ment for personer med en betydelig restarbeidsevne, og det skulle sikres god fleksibilitet mellom arbeid og trygd. Gjennom høringsrundene etter denne utredningen var flertallet positive til en ny og mer fleksibel uførepensjonsordning med et svakere varighetspreg. En tidsbegrenset stønad kunne ha positive psykologiske effekter på stønadmottakeren, ved at muligheten for fremtidig arbeid kom tydeligere frem. Ordningen ble imidlertid ikke innført. Innvendingene denne gangen var at forslaget ikke innebar noen vesentlig forskjell fra den gjeldende uførepensjonsordningen, der det allerede var mulig å revurdere uførepensjonssaker. Det ble dessuten hevdet at ordningen ikke nødvendigvis ville medføre en reduksjon i antall nye uførepensjonister, tvert imot kunne ordningen oppfattes som en enklere vei til uførepensjonering.

Først etter Sandman-utvalgets forslag i NOU (2000:27) *Sykefravær og uførepensjonering*, ble tidsbegrenset uførestønad vedtatt. I utredningen poengteres gevinsten av å redusere tilgangen på uførepensjon i form av individuell og samfunnsøkonomisk nytte. For enkeltindivid vil uførepensjonering i mange tilfeller medføre utstøting fra arbeidslivet og ofte andre sosiale arenaer. For samfunnet som helhet innebærer uførepensjonering betydelige kostnader i form av reduserte handlingsmulighetene på andre velferdsområder. Det ble videre hevdet at uføretrygd ikke alltid burde være en langvarig ytelse, da det selv for personer som har vært syk over en lengre periode likevel kan være stor usikkerhet knyttet til fremtidig arbeidsevne. Sykdommer og lidelser kan være vanskelig å behandle, men likevel kan arbeidsevnen i mange tilfeller forbedres over tid. Uførepensjon, som i de fleste tilfeller mottas frem til alderspensjonering, kan i slike tilfeller være uheldig for trygdemottakere som optimalt sett burde forsøke seg fullt eller delvis i arbeid. Tidsbegrenset uførestønad ble foreslått som et virkemiddel for å forebygge varig uførepensjonering, ved å bidra til økte muligheter for at personer som ellers ville fått innvilget varig uførepensjon, istedenfor kom tilbake i arbeid. Dette ble begrunnet blant annet i viktigheten ved å utsette pensjoneringstidspunktet «(...) i

*den betydning at den enkelte får tilbud om behandling, yrkesrettet attføring og mulighet til å forsøke seg i arbeidslivet også med redusert funksjonsevne».*¹⁰

Forslaget innebar at tidsbegrenset uførestønad skulle innvilges der fremtidig inntektsevne var usikker. Den nye stønaden skulle bidra til økt aktivitet og til at varighetspreget i uførepensjonsordningen ble fjernet. Personer med gradert ytelse, altså de med restarbeidsevne, skulle som hovedregel innvilges den tidsbegrensede ytelsen, med mindre det ikke kunne ventes en bedret helsetilstand. Tidsbegrenset uførestønad skulle innvilges for ett til fire år av gangen, med påfølgende revurdering. Da den nye ordningen krevde tettere oppfølging av stønadsmottakerne, periodisk revurdering av arbeidsevne, mindre økonomisk trygghet og forutsigbarhet, ble det vurdert som lite hensiktsmessig og dessuten belastende for stønadsmottakerne å innvilge den tidsbegrensede ytelsen der det var så godt som avklart at helsetilstanden ikke ville bedres, og arbeidsinnsatsen ikke kunne økes. Varig uførepensjon ble dermed forbehold slike tilfeller.

Tidsbegrenset uførestønad ble innført med virkning fra 1.januar 2004, men enkelte endringer ble gjort fra forslaget til endelig utforming. Regjeringen fulgte opp forslaget fra Sandman-utvalget Ot.prp. nr.102 (2001-2002) *Om lov om endringer i folketrygdloven og i enkelte andre lover (tidsbegrenset uførestønad)*. Det ble imidlertid foreslått visse endringer i beregningsmodellen. Sandman-utvalget hadde i utgangspunktet foreslått å gjøre beregningen lik som for varig uførepensjon, for å sikre at ikke den ene ytelsen ble foretrukket fremfor den andre. For å vektlegge det midlertidige aspektet ved ordningen ble det i foreslått at beregningen skulle gjøres lik som i de andre midlertidige trygdeordningene, rehabiliterings- og attføringspenger, men med en lavere kompensasjonsgrad. Kompensasjonsgraden ble foreslått til 60 prosent av beregningsgrunnlaget, mens denne var på 66 prosent for rehabiliteringspenger og attføringspenger.

I høringsrundene etter forslaget var det stort sett bred enighet, men det ble pekt på at oppfølging av stønadsmottakerne stod sentralt for at ordningen skulle fungere med å få uføre tilbake i arbeid. Daværende Rikstrygdeverket var imidlertid skeptisk til å komplisere regelverket ytterligere, og mente at en utvidelse i retten til å motta rehabiliteringspenger var et bedre alternativ (Ot.prp. nr.102 2001-2002).

¹⁰ NOU (2000:27) *Sykefravær og uførepensjonering*, s.249.

I stortingsbehandlingen ble det også gjort enkelte endringer. Kompensasjonsgraden ble satt lik som for rehabiliterings- og attføringspenger (66 pst.), da en 60 prosent kompensasjon ble vurdert til å gi liten økonomisk trygghet.

Mer om målgruppen

Hovedargumentasjon for å innføre en tidsbegrenset ordning for uføre, var å unngå unødvendig uførepensjonering blant personer som hadde en mulighet for å komme tilbake i arbeid. Tidsbegrenset uførestønad skulle ha samme medisinske inngangsvilkår som varig uførepensjon, men hadde en definert målgruppe. Målgruppen var personer der det var knyttet usikkerhet til prognosen og fremtidig arbeidsevne, og der det var en viss sannsynlighet for at vedkommende kunne komme tilbake i arbeid. I lovteksten ble målgruppen definert: «*Dersom det etter en helhetsvurdering er sannsynlig at inntektsevnen kan bedres, skal det gis en tidsbegrenset uførestønad. Ved vurderingen skal det legges vekt på bl.a. sykdommens art, medisinske opplysninger, funksjonsvurderinger, restarbeidsevne, alder og tidligere tilknytning til arbeidslivet*».¹¹

Målgruppen ble videre konkretisert i NAVs rundskriv til folketrygdlovens § 12-9 som personer med diagnoser der det var knyttet usikkerhet rundt prognose og fremtidig helsetilstand (Bragstad 2009). Slike diagnoser var blant annet de fleste muskel- og skjelettlidelser, smertetilstander, utmattelsessyndrom og lettere nevrotiske lidelser, som depresjon, angsttilstander og mindre alvorlige personlighetsforstyrrelser. I tillegg til visse diagnoser ble det antatt at yngre personer og personer med en sterkere tidligere arbeidsmarkedstilknytning ville ha bedre sannsynlighet for å returnere i arbeid.

På forhånd ble det anslått at andelen som skulle få innvilget tidsbegrenset uførestønad ville utgjøre omtrent 40 prosent av det totale antallet nye mottakere av uføreytelser. Dette ble senere benyttet som et mål på hvor mange som skulle innvilges den tidsbegrensede stønaden. Noe som også etter hvert ble holdt relativt stabilt de årene den tidsbegrensede ytelsen var gjeldene (Bragstad 2009).

¹¹ Folketrygdloven, § 12-9 (opphevet ved lov 19. desember 2008, i kraft 1. mars 2010)

2.3 *Inngangsvilkår og beregning av uføreytelser før 2010*¹²

I de neste avsnittene gis en oversikt over reglementet rundt uførepensjonering og tidsbegrenset uførestønad, med utgangspunkt i kapittel 12 i Folketrygdloven av 1997 som var gjeldende før 2010.¹³ I Folketrygdloven § 12-1 uttrykkes formålet med uføretrygden som å «(...) sikre inntekt for personer som har fått sin inntektsevne eller arbeidsevne varig nedsatt på grunn av sykdom, skade eller lyte». Befolkningen skal altså sikres økonomisk trygghet ved uførhet. Før 2004 fungerte uførepensjonen i de fleste tilfeller som en mer permanent ytelse, men da tidsbegrenset uførestønad ble innført fra 2004 fantes også et midlertidig alternativ.

Et uføreforløp starter vanligvis med helsesvikt og sykefravær. Før mars 2010, da arbeidsavklaringspenger ble innført, gikk personer som etter ett år med sykepenger fortsatt hadde en redusert inntektsevne med minst halvparten, over på rehabiliteringspenger eller attføringspenger. Dersom medisinsk rehabilitering eller yrkesrettet attføring ikke gav resultater i form av bedret helsetilstand og inntektsevne, kunne en uføreytelse, varig uførepensjon eller tidsbegrenset uførestønad bli innvilget, gitt at visse betingelser var oppfylt.

Inngangsvilkår

For å ha rett til en uføreytelse (varig eller tidsbegrenset) må først og fremst de formelle vilkårene være oppfylt, som hovedregel:

- i. Medlemskap i folketrygden de siste tre årene før uføretidspunktet,
- ii. I aldersgruppen 18 og 67 år,
- iii. Skal ha gjennomgått hensiktsmessig medisinsk behandling eller attføring, med mål om å bedre inntektsevnen, med mindre det av åpenbare grunner ikke vil kunne forbedre helsetilstanden eller inntektsevnen.
- iv. Nedsatt inntektsevne, der hovedårsaken er langvarig sykdom, skade eller lyte.
- v. Inntektsevnen må være nedsatt med minst 50 prosent.¹⁴

I det medisinske vilkåret om nedsatt inntektsevne med minst 50 prosent, er det i tillegg krav om årsakssammenheng: den medisinske lidelsen skal utgjøre hovedårsaken til nedsatt inntektsevne. Det medisinske kravet var likt for både varig og tidsbegrenset ytelse, mens varighetskravet ble praktisert ulikt. For den tidsbegrensede ytelsen var kravet til sykdommens

¹² Reglementet som er relevant her er perioden 2003/2004 til 2010.

¹³ Lovhistorikken finnes på NAVs nettsider, under «Rettskildene» (NAV 2013c).

¹⁴ Ett unntak til det siste punktet var en forsøksordning der personer bosatt i utvalgte fylker med mindre enn 50 prosent nedsatt inntektsevne kunne få innvilget tidsbegrenset uførepensjon (NOU 2007:4).

varighet på fire til fem år fra uføretidspunktet¹⁵, mens det for den varige ytelsen var noe høyere, på minst syv år.

Ved fullstendig tap av arbeidsevne innvilges en full uføreytelse. I tilfeller der personen har restarbeidsevne blir ytelsen gradert etter hvor mye arbeidsevnen er nedsatt. Uføregraden fastsettes da ved å gjøre en sammenligning av reelle inntektsmuligheter før uføretidspunktet og inntektsmulighetene i ethvert arbeid vedkommende kan gjøre som ufør. I vurderingen legges det vekt på faktorer som alder, evner, utdanning og yrkesbakgrunn, samt arbeidsmuligheter på hjemsted og andre steder det er realistisk at vedkommende kunne tatt arbeid. For å få innvilget en uføreytelse må inntektsevnen være redusert med minst 50 prosent, men fra ett år etter at ytelsen er innvilget kan uføreytelsen graderes helt ned til 20 prosent dersom helsetilstand og inntektsevne forbedres.

2.3.1 Nivå på ytelsene¹⁶

For å vektlegge det midlertidige aspektet ble den tidsbegrensede ytelsen beregnet som de andre kortsiktige helserelaterte trygdeytelsene (rehabiliterings- og attføringspenger), med en kompensasjonsgrad på 66 prosent av beregningsgrunnlaget. Varig uførepensjon ble beregnet som alderspensjon. Mens inntekten like før uføretidspunktet utgjorde beregningsgrunnlaget i den tidsbegrensede ytelsen, ble inntekt gjennom i hele yrkeskarrieren lagt til grunn for den varige ytelsen. Skattereglene var også ulike. Tidsbegrenset uførestønad ble skattlagt som lønn, mens varig uførepensjon ble omfattet av en skattebegrensningsregel.

For **tidsbegrenset uførestønad** ble ytelsen beregnet som for rehabiliterings- og attføringspenger. Pensjonsgivende inntekt i året før uføretidspunktet regnet som beregningsgrunnlaget.¹⁷ Kompensasjonsgraden var på 66 prosent. For stønadmottakere med liten eller ingen inntekt før uføretidspunktet ble det gitt en minsteytelse på 1,8 G, og for total ytelse var det satt et tak på 6 G. I tidsbegrenset uførestønad gjaldt også at samlet inntekt inkludert ytelsen ikke skulle overstige inntekten før uføretidspunktet.

Grunnpensjon og tilleggspensjon er de viktigste komponentene i **varig uførepensjon**, i tillegg til et særtilllegg for personer som har lav eller ingen tilleggspensjon.

Grunnpensjon er uavhengig av tidligere inntekt og justeres etter trygdetid og sivilstand. Full grunnpensjon utgjør 100 prosent av grunnbeløpet (G), men reduseres ved en trygdetid lavere

¹⁵ *Uføretidspunktet* er definert som året før inntekts-/arbeidsevnen ble nedsatt med minst halvparten.

¹⁶ Basert på "*Beregning av uføre-, gjenlevende- og alderspensjon før 2011*" (NAV 2013a).

¹⁷ Gjennomsnittsinntekten av de tre siste årene ble lagt til grunn i tilfeller der dette utgjorde et høyere grunnlag.

enn 40 år.¹⁸ Med *trygdetid* menes antall kalenderår med opptjente pensjonspoeng fra fylte 16 år til og med det året personen fyller 66 år. For uførepensjonister regnes også fremtidig trygdetid i tillegg til antall år med faktisk opptjente pensjonspoeng ved uføretidspunktet. *Fremtidig trygdetid* regnes som antall år fra uføretidspunktet frem til fylte 66 år. Dette innebærer at en person som ikke har minst 40 års trygdetid når han eller hun blir ufør, likevel har mulighet til full grunnpensjon dersom trygdetid ved uføretidspunktet og antall år frem til fylte 66 år til sammen tilsvarer minst 40 år. Dersom samlet (faktisk og fremtidig) trygdetid er lavere enn 40 år, reduseres grunnpensjonen forholdsvis.

Tilleggspensjonen skal til en viss grad sikre at levestandarden før uføretidspunktet opprettholdes, og avhenger av både tidligere inntektsnivå, trygdetid og sivilstand. Tilleggspensjonen beregnes på grunnlag av de 20 beste inntektsårene (årene med høyest antall opptjente pensjonspoeng). For uførepensjonister regnes både faktisk opptjente og framskrevne pensjonspoeng. Pensjonspoeng tjenes opp i år med en pensjongivende inntekt over 1 G. Det regnes pensjonspoeng for inntekt opp til 12 G, men kun en tredel av inntekten mellom 6 og 12 G regnes med. På denne måten blir maksimal opptjening syv pensjonspoeng per år. Framskrivning av pensjonspoeng for uførepensjonister gjøres ved at inntekt i de tre siste årene før uføretidspunktet legges til grunn for antall opptjente pensjonspoeng. Alternativt brukes gjennomsnittet av den beste halvparten av alle opptjeningsår etter fylte 16. Pensjonspoeng fremskrives til og med det året uførepensjonisten fyller 66 år. Dersom fremskrevne pensjonspoeng er høyere enn de opptjente, er det disse som tas med i beregningen.

Sluttpoengtallet (SP) regnes som gjennomsnittet av pensjonspoengene i de 20 årene med høyest opptjente poeng, altså medregnet både faktiske og fremskrevne pensjonspoeng. Dette tallet inngår i formelen for beregning av tilleggspensjon. I tillegg inngår pensjonsprosenten, som før 1992 var på 45 prosent og etter 1992 utgjør 42 prosent. Beregningen av tilleggspensjonen gjøres etter formelen:

$$\frac{G * SP * \text{år før 1992} * 45}{40 * 100} + \frac{G * SP * \text{år etter 1992} * 42}{40 * 100}$$

Kompensasjonsgraden i uførepensjonen ligger gjennomsnittlig mellom 50 og 60 prosent. Og for å sikre at skal ikke være mer gunstig for en person å motta uføretrygd enn å arbeide, er det fra og med 2004 satt et tak slik at samlet sett skal ikke total inntekt inkludert ytelse overstige inntektsnivå før uførheten oppstod.

¹⁸ Grunnpensjonen reduseres også dersom en eventuell ektefelle/samboer mottar trygd eller har en samlet inntekt over 2G. I 2003 (2004) ble grunnpensjonen redusert til 80 (82,5) prosent i slike tilfeller. Denne satsen er senere justert til 85 prosent.

I tillegg til ytelsen, ble forsørgertillegget beregnet ulikt i de to uføreytelsene. Mottakerne av tidsbegrenset uførestønad fikk et kronebeløp per dag per barn, mens uførepensjonistene fikk et behovsprøvd barnetillegg på opptil 0,4 G per år, noe som gjorde den varige ytelsen mer gunstig for personer med lave inntekter og barn under 18 år. Barnetillegget var spesielt viktig for de typiske mottakerne av tidsbegrenset uførestønad, da disse gjerne var yngre og dermed oftere forsørget barn. Reglene for barnetillegg ble imidlertid endret i juni 2006, slik at mottakerne av tidsbegrenset ytelse fikk det samme behovsprøvde barnetillegget som uførepensjonistene (Bragstad 2009).

Ulik beregningsmodell, beskatning og forsørgertillegg utgjorde en viktig forskjell på de to ytelsene. Gitt tidligere inntektsprofil og -nivå kom enkelte grupper bedre ut med en tidsbegrenset ytelse enn med varig uførepensjon, mens andre grupper ville få en lavere kompensasjon med tidsbegrenset ytelse. For eksempel ville de med lav tidligere inntekt komme bedre ut med varig uførepensjon (Bragstad 2009).

2.3.2 Regler for å kombinere uføreytelser med arbeid

Uavhengig av uføregrad kan mottakerne av uførepensjon og tidsbegrenset uførestønad ha en inntekt på opp til 1 G før uføregraden revurderes (friinntekten/fribeløpet). For uføre med full ytelse gir friinntekten mulighet til å forsøke seg i arbeid uten at uføregraden revurderes. For de med en gradering under 100 prosent kommer fribeløpet i tillegg til den inntekten de kan ha som er fastsatt på grunnlag av tidligere inntekt og uføregrad. Personer som benytter seg av friinntekt vil da få en høyere kompensasjonsgrad enn de som ikke gjør det. Uføregraden revurderes dersom det skjer en viss endring i helsetilstand og inntektsevne, det vil si dersom inntekten er høyere en det fastsatte beløpet (fribeløpet for fullt uføre), og justeres da i femprosentintervaller.

«Hvilende pensjonsrett» gir uføremottakere mulighet til å forsøke seg i arbeid, men få beholde stønaden dersom arbeidsforsøket mislykkes. For uførepensjonister gjelder den hvilende pensjonsretten i fem år, mens mottakere av tidsbegrenset uførestønad hadde en hvilende pensjonsrett i hele stønadsperioden.

3 Utvikling og tidligere forskning rundt uførepensjonering

Stadig flere personer i arbeidsdyktig alder forlater arbeidslivet av helserelaterte årsaker, på tross av at det ikke er observert en generell svekkelse av helsetilstanden i befolkningen (OECD 2010). Tendensen til økt uførepensjonering er ikke unikt for Norge, men en trend de fleste vestlige land har opplevd de siste tiårene. Med en uføreandel på opp mot 10 prosent ligger Norge langt over gjennomsnittet i OECD-land, som i 2010 var på rundt 6 prosent (OECD 2010). Et høyt og økende antall trygdemottakere medfører økte offentlige utgifter som igjen begrenser handlingsmuligheter på andre områder. Både av individuelle og samfunnsøkonomiske hensyn er det derfor ønskelig å redusere tilgangen på trygdeytelser. I dette kapitlet ser vi først på utviklingen i uføretrygdede i Norge, samt hvilke faktorer som kan bidra til å forklare utviklingen. Deretter følger en oppsummering av utvalgt norsk og internasjonal forskningslitteratur rundt uføretrygding generelt, samt en gjennomgang av tidligere evalueringer av ordningen med tidsbegrenset uførestønning.

3.1 *Utvikling og årsaker til veksten i uføretrygdede*

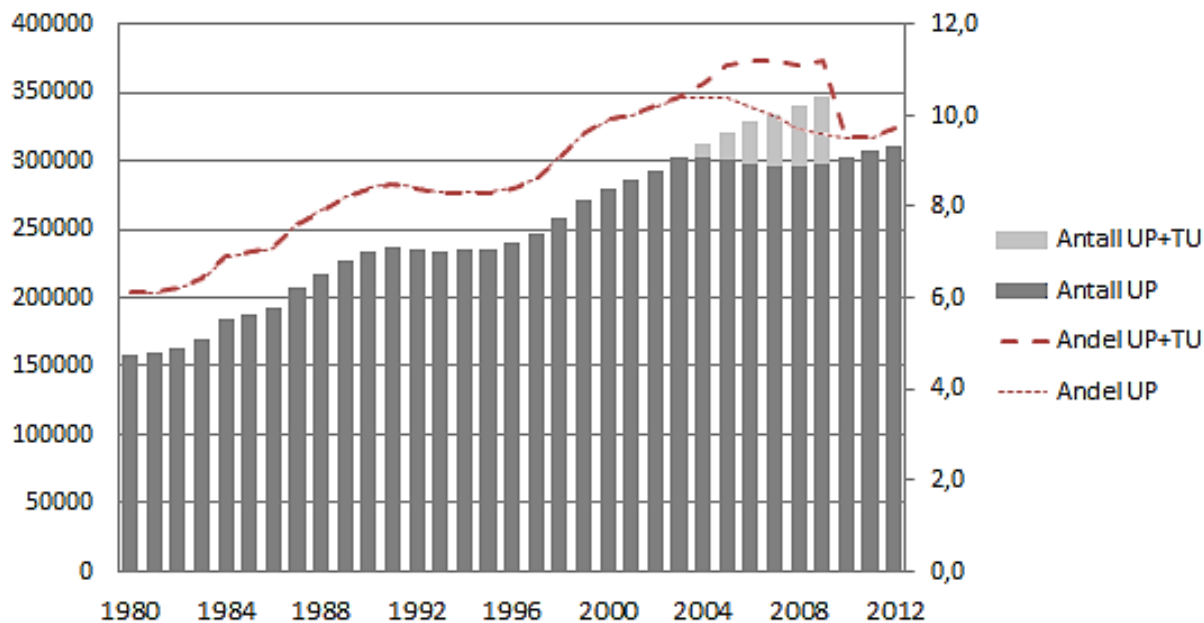
Figur 1 viser utviklingen i antall mottakere av uføreytelser i perioden 1980 til 2012. Stiplet linjer viser mottakere av uføreytelser i prosent av relevant befolkning (høyre akse).¹⁹ Med unntak av tidlig på 1990-tallet har antall mottakere av uføreytelser økt i hele perioden fra 1980 og frem til 2009. I denne perioden ble antallet mer en doblet, fra i underkant av 160 000 personer i 1980 til nesten 350 000 personer i 2009. Mottakere av uføreytelser som andel av relevant befolkning økte fra 6,1 til omtrent 11 prosent i samme periode. Veksten i antall mottakere var sterkest i periodene 1986-1989 og 1997-2000, der antall uføre økte med henholdsvis 17,5 prosent og 13,4 prosent (NOU 2007:4).

I årene 1991 og 1992 ble antall mottakere redusert med til sammen 2,6 prosent. I stor grad er det økningen i antall nye uføremottakere som har påvirket utviklingen og veksten i antallet, da antall avganger har vært relativt stabilt på rundt 20 000 personer årlig (NOU 2007:4). Tallet på antall nye mottakere av uføreytelser har variert en del over årene, og årsakene er sammensatt.

¹⁹ Relevant befolkning er antallet av befolkningen innenfor aldersgrensene for uføreytelser, 16/18-66 år (nedre aldersgrense ble endret fra 16 til 18 år fra 1998).

Fra 2009 til 2010 ble antallet uføremottakere redusert med nesten 50.000 personer grunnet avviklingen av tidsbegrenset uførestønad.²⁰ Etter 2010 har antall uføremottakere tatt seg noe opp igjen, da flere av de som tidligere mottok tidsbegrenset uførestønad har gått over på varig uførepensjon (Prop. 130 L 2010/2011).

Figur 1. Utvikling i antall og andel uføretrygdete (i prosent av relevant befolkning).



KILDE: NAV og SSB

3.1.1 Hva forklarer veksten?

Både endringer i regelverk for uføre- og andre trygdeytelser, demografiske forhold og forhold på arbeidsmarkedet er av betydning for hvordan antall uføremottakere utvikler seg. Som forklart i avsnitt 2.1.2 har det vært flere endringer i inngangskravene for uføreytelse. Innskjerping av det medisinske inngangsvilkåret for uførepensjon i 1991 førte til en nedgang i antall nye uføremottakere tidlig på 1990-tallet, mens økningen fra midten av 1990-tallet har sammenheng med en mer liberal praktisering av inngangsvilkårene fra 1995, samtidig som perioden for hvor lenge rehabiliteringspenger kunne mottas ble innskrenket til i hovedsak ett år i 1994. Rehabiliteringspenger er ofte en forløper til uføretrygd, og innskrenking i perioden vil følgelig føre til at flere søker seg til uføretrygd. I 2000 ble attføringskravet skjerpet slik at alle søkere skulle ha forsøkt yrkesrettet attføring før uføretrygd kunne innvilges. Dette kan forklare mye av nedgangen i antall nye uføremottakere perioden 2000-2002, men også økningen i de påfølgende årene, da flere attføringsforsøk ble avsluttet. Etter at tidsbegrenset

²⁰ De som mottok tidsbegrenset uførestønad ble i mars 2010 overført til den nye ordningen med arbeidsavklaringspenger (Prop. 130 L 2010/2011).

uførestønad ble innført i 2004 økte antallet mottakere av uføreytelser totalt. Noe av årsaken kan være at det ble «enklere» å få innvilget en uføreytelse, da det ble stilt mindre strenge krav til varigheten av sykdommen i den tidsbegrensede ytelsen.

Endringer i befolkningssammensetningen er en annen naturlig forklaringsfaktor for veksten i uføremottakere. Siden uføresannsynligheten øker med alderen, vil en økt andel av befolkningen i de eldre aldersgruppene i seg selv gi en økning i antall mottakere av uføretrygd (Bragstad, Ellingsen og Lindbøl 2012). Ved hjelp av aldersjustering viser Bråthen (2011) at dersom alderssammensetningen var den samme mellom 2001 og 2009, ville antall uføremottakere vært tilnærmet uendret i denne perioden. Annen forskning har imidlertid vist at effekten av befolkningsaldring blir utjevnet av et økt utdanningsnivå i befolkningen, og dermed bare i svært liten grad kan forklare den sterke veksten i antall uføretrygdede fra tidlig 1990-tallet (Bratsberg og Røed 2011).

Andre faktorer som kan bidra til å forklare veksten i uføremottakere er at arbeidslivet har blitt mer brutalt, noe som kan gjøre det vanskeligere både å få og å bli værende arbeid (Bragstad, Ellingsen og Lindbøl 2012; Fevang og Røed 2006). Endringer i arbeidslivet har gjort at det stadig stilles høyere krav til tempo og effektivitet blant arbeidstakere, og spesielt vanskelig blir det å være i arbeid for enkelte grupper som blant annet yngre med psykiske lidelser (Berg og Thorbjørnsrud 2009; Brage og Thune 2008; ECON 2009).

Veksten i uføremottakere har vært ulik for forskjellige grupper av befolkningen. Selv om størsteparten av uføremottakerne er eldre, har veksten vært spesielt høy for yngre aldersgrupper de siste årene (Berg og Thorbjørnsrud 2009; Bragstad, Ellingsen og Lindbøl 2012; ECON 2009). Sammensetningen av diagnoser har endret seg, spesielt blant yngre personer. Mens muskel- og skjelettlidelser utgjør hoveddelen for eldre uføremottakere, utgjør alvorlige psykiske lidelser en stadig større andel blant uføretrygdede under 25 år (Brage og Thune 2008). Kjønnfordelingen har også endret seg. Kvinner mottar fortsatt uføretrygd i større grad enn menn, og uføreandelen for kvinner hadde en spesielt høy vekst i årene 1980 til 1990. Etter 1990 økte uføreandelene både for kvinner og menn for aldersgruppen under 55 år, men for aldergruppen over 55 år gikk uføreandelen ned for menn (NOU 2007:4). Spesielt har veksten i menn under 25 år som mottar uføreytelser økt de siste ti årene (Bragstad, Ellingsen og Lindbøl 2012).

3.2 Tidligere forskning

Forskningslitteraturen rundt uførepensjonering er omfattende. Nedenfor oppsummeres hovedfunn fra et utvalg norske og internasjonale studier. Kapitlet avsluttes med en gjennomgang av tidligere evalueringer av ordningen med tidsbegrenset uførestønad.

3.2.1 Norsk og internasjonal forskning

Høy og økende uførepensjonering er som tidligere nevnt ikke et unikt problem for Norge. Fokuset på endringer og omstrukturering av trygdeordningene for å redusere antall nye uførepensjonister og for å få flere av uføremottakerne helt eller delvis tilbake i arbeid har derfor vært stort i mange land de siste årene. Ulike forsøk har hatt varierende suksess, og forskning og evalueringer av reformer og nye ordninger bidrar til verdifull kunnskap om hva og hvilke virkemidler som fungerer, og hva som eventuelt ikke gjør det, slik at bedre system kan utformes i fremtiden. Ulike institusjonelle forhold og definisjoner av «uførhet» gir utfordringer ved å sammenligne uføreordninger mellom land. Erfaringer fra andre land kan likevel bidra til å gi innsikt i hvordan ulike utforminger og virkemidler har fungert, og dermed ha en overføringsverdi for Norge og videre utforming av trygdesystemet her.

Flere norske studier har dreid seg om uførepensjonisters bakgrunn og hvilke kjennetegn som påvirker sannsynligheten for å bli uføretrygdet. Funnt fra slike studier tyder på store forskjeller i uføresannsynligheten for ulike grupper av befolkningen. Blant annet at kvinner generelt har en høyere risiko for å bli uføretrygdet enn menn og at sannsynligheten øker ved tidligere sykefravær, høyere alder, lavere utdanning og mindre tidligere arbeidserfaring (Dahl 2005; Fevang og Røed 2006). Fevang og Røed (2006) finner i tillegg at de fleste som blir uføretrygdet ofte har lange trygde- og sosialhjelpshistorier bak seg.

Kunnskap om hvilke årsaker som ligger bak veksten i uføreytelser som så mange land har opplevd er sentralt for å kunne utforme effektive trygdesystem. Som forklart i avsnitt 3.1.1, der vi så på faktorer som kan forklare økt uføretilgang i Norge, er årsakene til veksten sammensatt. Dette gjelder også for andre land. Det finnes omfattende forskningslitteratur fra USA, som også har opplevd svært høy vekst i uføretrygdene de siste tiårene. Befolkningsaldring og helse kan ikke alene forklare hvorfor tallet på uføretrygdene vokser, da flere tegn tyder på at helsen til befolkningen i USA tvert imot stort sett har blitt bedre, og dessuten at veksten i uføretrygdene har vært spesielt høy for yngre aldersgrupper. Veksten i uføretrygdmottakere i USA har også vært spesielt høy for kvinner, noe som i stor grad kan forklares av at kvinner deltar mer i arbeidslivet nå enn de gjorde tidligere (Autor og Duggan

2006; Duggan og Imberman 2009). Tidligere studier herfra har vist at veksten i uføretilgangen delvis kan forklares av forhold på arbeidsmarkedet, økonomiske insentiver og en liberalisering av det medisinske inngangsvilkåret.

Mindre strenge inngangsvilkår og relativt generøse uføreytelser blir trukket frem som viktige faktorer som har bidratt til økningen i antall uføremottakerne i USA i senere tid (Autor og Duggan 2006; 2003; Bound og Burkhauser 1999; Burkhauser og Daly 2011). Liberalisering av det medisinske inngangsvilkåret for uføretrygd i 1984 og en kompensasjonsgrad som gradvis har blitt høyere, spesielt for lavt kvalifiserte arbeidere, er endringer som kan forklare både økt antall uføremottakere og en endring i sammensetningen av denne gruppen. Gjennomsnittsalderen blant uføremottakerne i USA er nå redusert. En større andel er lavt kvalifiserte arbeidere og flere av de nye uføremottakerne lider av mindre alvorlige sykdommer som smertelidelser eller psykiske lidelser (Autor og Duggan 2006; 2003).

Uføretrygd blir ofte sett på som en permanent ytelse og en «slutilstand», som de fleste mottar frem til alderspensjon. Svært få kommer tilbake i arbeid etter et uføreforløp og både i Norge og andre land er arbeidsmarkedstilknytningen blant uføremottakere lav, på tross av at tidligere forskning har vist at mange uføremottakere representerer en betydelig restarbeidsevne.

Andersen (2007) benytter en undersøkelse basert på et utvalg som fikk innvilget en uføreytelse (varig eller tidsbegrenset) i perioden 1991 til 2005 i Norge og kartlegger hva uføremottakerne selv mener om muligheter og hindringer for å øke arbeidsmarkedstilknytningen. Andersen (2007) finner tegn på et reaktiviseringspotensiale blant uføre. Rundt fem prosent av som er 100 prosent uføre har vurdert å gå tilbake i arbeid på fulltid, mens 21 prosent har vurdert en delvis overgang. Likevel svarer svært få i utvalget som intervjues at de anser en overgang (helt eller delvis) tilbake til arbeid i løpet av en to-årsperiode som sannsynlig. De som anser en overgang til arbeid som mer sannsynlig er 45 år eller yngre, har en gradert og/eller en tidsbegrenset ytelse. Blant de på tidsbegrenset ytelse svarer hele 45 prosent at de har vurdert å gå tilbake i arbeid, men kun 12 prosent anser det som sannsynlig. Et interessant funn i denne studien er at de på tidsbegrenset uførestønning ser færre hindringer enn varige uførepensjonister. Flere mottakere av tidsbegrenset ytelse svarer at de har fått oppfølging av NAV, men omtrent 40 prosent mener de ikke har fått god nok informasjon om muligheter for å styrke arbeidsmarkedstilknytningen.

En annen norsk studie av uføremottakeres arbeidsmarkedstilknytning er Bråthen (2011). Her fokuseres det på uføremottakere som kombinerer uføreytelsen med arbeid. Arbeidsmarkedstilknytningen blant uføre har økt fra 2001 til 2010, og det pekes på at dette kan ha sammenheng med at økningen i uføremottakerne i denne perioden i stor grad forklares av at tidsbegrenset uførestønad ble innført i 2004. Ved utgangen av 2010 kombinerer omtrent 26 prosent av de på tidsbegrenset uførestønad ytelsen med et arbeidsforhold, mot 18 prosent av de med varig uførepensjon. Kvinner kombinerer en uføreytelse med arbeid i større grad enn menn, og yrkestilknytningen er størst blant de i aldersgruppen 30 til 54 år. I tillegg finner Bråthen (2011) at yrkestilknytningen varierer med stønadsmottakernes diagnose, og at de med psykiske lidelser har den svakeste tilknytningen.

Studier rundt insentivvirkninger har vist at flere uføretrygdede øker arbeidsinnsatsen dersom de økonomiske insentivene til å arbeide forsterkes. Kostøl og Mogstad (2012) studerer en forsøksordning for reaktivisering av uførepensjonister i Norge. Ordningen førte til en mer gunstig avkortning av trygd mot arbeidsinntekt ved en arbeidsinntekt over fribeløpet. Ordningen gjaldt kun de som ble uføretrygdet før 1.januar 2004, og dette utnyttet til å studere i hvilken grad uføremottakere øker arbeidsinnsatsen når de økonomiske insentivene bedres. Resultatene viser at mange uførepensjonister øker arbeidsinnsatsen når de økonomiske insentivene forsterkes, noe som tyder på at det finnes en uutnyttet restarbeidsevne i den uføre befolkningen.

OECD har i løpet av de siste årene utgitt ut en rapportserie der målet har vært å sammenligne uføreordninger og nylige reformer i utvalgte medlemsland, som et bidrag til å øke kunnskapen om hva som er blitt gjort for å redusere problemet med at stadig flere forlater arbeidsmarkedet av helserelaterte årsaker. Sluttrapporten fra 2010 trekker fram at mange land har gjennomført betydelige endringer for å redusere problemet. I rapporten konkluderes det med at den beste måten å hjelpe uføretrygdede personer er å fremme arbeidsmarkedstilknytningen for uføremottakere som kan og vil arbeide. Skift fra passive inntektssikringsytelser til mer aktivisering, bedre økonomiske insentiver og støtte for bedre integrering i arbeidsmarkedet, i tillegg til endringer som gjør at flere aktører har gjensidige ansvarsforhold, både stønadsmottakere og arbeidsgivere, samt strengere inngangsvilkår har vist seg å hjelpe. Enkelte land, blant annet Nederland som har endret uførepolitikken radikalt i en slik retning, har vist at uføretilgangen har gått ned og mange av de som før ville fått uføreytelse istedenfor er i arbeid uten, eller med svært begrenset støtte (OECD 2010).

Mye tyder på at politikk hjelper, men i følge OECD (2010) er det for de fleste land, inkludert Norge, fortsatt en god del som gjenstår for å redusere problemet. Et viktig element for å fremme sysselsettingsmuligheter for uføremottakere er å styrke de økonomiske insentivene til alle involverte aktører. For potensielle og nåværende uføremottakere må det lønne seg å beholde jobben eller å øke arbeidsinnsatsen og for arbeidsgivere må det lønne seg å beholde og tilrettelegge bedre for arbeidere som er syke.

Flere land har i løpet av de siste årene innført tidsbegrensede stønader som erstatning eller som alternativ til varig uføretrygd og som virkemiddel for å forbedre arbeidsmulighetene til uføremottakerne og potensielt få flere helt eller delvis tilbake i arbeid. I Honeycutt og Mitra (2005) sammenlignes uføreordningene i ni land, med spesielt fokus på graderte og midlertidige uføreytelser. Av de midlertidige ytelsene skilles det mellom kortsiktige ytelser (som sykepenger) og tidsbegrensede uføreytelser, som på tidspunktet var innført i Norge, Sverige og Tyskland av de ni landene som studeres. Av disse tre landene har Tyskland gått lengst ved at uføretrygd etter 2001 kun ytes på midlertidig basis, med enkelte unntak. Uføremottakerne må som hovedregel søke på nytt med påfølgende ny vurdering av helsetilstand hvert tredje år.

I rapporten sies det ikke noe om hvordan ordningene har fungert i disse landene, men det diskuteres fordeler og ulemper med slike tidsbegrensede ytelser, samt viktigheten av hvordan slike ordninger utformes. Hvis utformingen er riktig, kan tidsbegrensede uføreytelser være effektive virkemidler for å redusere tilgangen på permanent uføretrygd og fremme arbeidsmarkedsdeltakelse blant uføre. Av fordeler nevnes det i Honeycutt og Mitra (2005) og Mitra (2009) blant annet at det med tidsbegrensede uføreytelser blir tatt hensyn til at enkelte som lider av alvorlige sykdommer likevel kan returnere til arbeidslivet på sikt, og at det midlertidige aspektet i seg selv kan gi insentiver til å returnere til arbeid etter endt ytelse. Det poengteres likevel at det er kritisk viktig hvordan ordningene utformes, samt hvordan tidsbegrenset og varig uføreytelse henger sammen. Dersom mottakerne av en tidsbegrenset uføreytelse forventer å få innvilget en varig uføreytelse etter endt tidsperiode, vil ikke en tidsbegrensing hjelpe på å få stønadsmottakere tilbake i arbeid. Arbeidsrettede tiltak nevnes som virkemidler som ikke bare burde være tilgjengelig, men som burde være forventet av mottakere av tidsbegrensede uføreytelser. I tillegg nevnes faren ved at totaltilgangen på uføreytelser kan øke ved såkalte «windfall beneficiaries», det vil si personer som kvalifiserer til tidsbegrenset uføreytelse, men som ikke ville fått innvilget uføretrygd i fravær av en tidsbegrenset ordning. Dersom den tidsbegrensede ordningen ikke fungerer med å få

stønadsmottakerne tilbake i arbeid, kan ordningen virke mot sin hensikt ved at målgruppen for uføreytelser utvides og tilgangen på uføretrygd totalt sett kan øke.

I OECD (2006) nevnes også ordningen med tidsbegrenset uførestønad i Norge. Selv om rapporten ble utgitt kort tid etter ordningen ble innført, kommenteres tendensen til at tilgangen på uføreytelser totalt sett har økt de første årene etter at tidsbegrenset uførestønad ble innført, spesielt for yngre aldersgrupper. Det advares mot at dersom inngangsvilkårene til tidsbegrenset uførestønad er relativt mindre strenge, kan en slik ordning føre til en økning fremfor en reduksjon av uføremottakere.

3.2.2 Tidligere evalueringer av ordningen med tidsbegrenset uførestønad

Hovedmålene bak innføring av ordningen med tidsbegrenset uførestønad var å unngå unødvendig varig uførepensjonering og å forbedre mulighetene for at flere kunne komme tilbake i arbeid. Nedenfor presenteres hovedresultatene fra to tidligere evalueringer av ordningen.

Gjennom prosjektet «Tidsbegrenset uførestønad – evaluering fire år etter innføring» har NAV gjennomført en evaluering av ordningen med tidsbegrenset uførestønad basert på registerdata. I sluttrapporten, Bragstad (2009), fokuseres det på hvem som fikk innvilget ytelsen og hvordan det gikk med dem etter endt ytelse. I rapporten er det sett på alle som fikk innvilget tidsbegrenset uførestønad de første årene etter innføringen i 2004. Bragstad (2009) finner at sannsynligheten for å få innvilget tidsbegrenset uførestønad er høyere ved lavere alder og ved bedre tidligere arbeidsmarkedstilknytning og høyere utdanning. Mottakerne viste seg stort sett å være de som var i den definerte målgruppen for ytelsen, i tillegg til at en overvekt av mottakerne var kvinner (se også Bragstad og Hauge (2008)). Resultatene fra rapporten tyder til en viss grad på at den relative kompensasjonsgraden også var av betydning for hvilken uføreytelse som ble innvilget. Høyere potensiell kompensasjonsgrad med varig uførepensjon, relativt til med tidsbegrenset uføreytelse, så ut til å påvirke sannsynligheten for å få innvilget tidsbegrenset ytelse i negativ retning.

Videre i evalueringen blir det sett på varighet og overganger etter avsluttede forløp inntil fire år etter innvilget ytelse. Resultatene her tilsier blant annet at mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen mottok ytelsen relativt lenge: de aller fleste mottok fortsatt ytelsen i 2008. Av de 44 428 personene som startet å motta ytelsen i tidsperioden 2004 til 2008 var 17,7 prosent av forløpene avsluttet innen mars 2008. Av de avsluttede forløpene gikk i overkant av 60 prosent over på varig uførepensjon, 7,6 prosent mottok enten en annen

midlertidig stønad eller hadde fått innvilget en ny periode med tidsbegrenset uførestønad og 5,5 prosent var enten død, gått over på alderspensjon eller utvandret. Av de som startet å motta tidsbegrenset uførestønad i 2004, og dermed nærmet seg fire år på ytelsen i 2008, var fire prosent registrert i et arbeidsforhold uten å samtidig motta en annen ytelse, mens nesten 60 prosent mottok fortsatt tidsbegrenset uførestønad eller en annen midlertidig stønad og over 30 prosent hadde gått over på varig uførepensjon.

I Bragstad (2009) kommenteres det avslutningsvis at ordningen med tidsbegrenset uførestønad ikke ble gjennomført helt slik den var foreslått av Sandman-utvalget. Oppfølgingsarbeidet viste seg å fungere dårlig. Både fordi motivasjonen blant mottakerne så ut til å være lav med tanke på oppfølging når en uføreytelse først var innvilget, og fordi oppfølgingsarbeidet, blant annet grunnet begrensede ressurser, ikke hadde høy prioritet hos trygdekontorene. Det konkluderes med at ordningen med tidsbegrenset uførestønad førte til flere nye mottakere av uføreytelser enn det ville vært uten innføring av tidsbegrenset uførestønad, og at det derfor er vanskelig å vurdere om ordningen har fungert med å tilbakeføre uføremottakere til arbeid.

En annen evaluering av ordningen er gjennomført av Agderforskning og Universitetet i Agder, på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. I denne utredningen, Jentoft og Olsen (2009), er det benyttet både registerdata og gjennomført intervjuer med ulike NAV-kontor og et utvalg mottakere av tidsbegrenset uførestønad. Da det var meningen at mottakerne av den nye ordningen skulle få en bedre oppfølging, legges det spesielt vekt på hvordan dette har fungert. Basert på intervju med fire ulike NAV-kontor, konkluderes det også i denne evalueringen med at oppfølgingsarbeidet ikke fungerte slik det var ment. Ved ulike trygdekontor ble oppfølgingsarbeidet utformet forskjellig, men det var enighet blant intervjuobjektene om at ingen av metodene fungerte etter hensikt. Det ble også rapportert at oppfølgingsarbeidet etter hvert ble nedprioritert i løpet av forløpene, noe som kan tyde på at dette aspektet ved ordningen med tidsbegrenset uførestønad ikke fungerte.

Utvikling for stønadsmottakerne etter ett til tre år på ytelsen studeres også. Her sammenlignes mottakerne av tidsbegrenset uførestønad med mottakere på de tilstøtende ordningene, rehabiliteringspenger og varige uførepensjon. Funn i denne sammenhengen tyder på at mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen er mer like mottakerne av rehabiliteringspenger i alder, men at de har et mer likt aktivitetsmønster som varige uførepensjonister de to første årene med stønaden. Etter tre år finner imidlertid Jentoft og Olsen (2009) en endring i

aktivitetsmønster. Resultatene tyder på en noe høyere aktivisering (målt som registrert i arbeid, og eventuell stillingsbrøk) blant de som opprinnelig mottok tidsbegrenset uførestønad.

På tross av dårlig oppfølgingsarbeid, finner Jentoft og Olsen (2009) tegn på et en høyere grad av reaktivisering blant mottakerne av tidsbegrenset uførestønad etter tre år på ytelsen, sammenlignet med varige uførepensjonister. I rapporten konkluderes det med at ordningen med tidsbegrenset uførestønad til en viss grad ser ut til å ha fungert. Faktorer som at enkelte av mottakerne av tidsbegrenset uførestønad kan ha en større indre motivasjon for å komme tilbake i arbeid trekkes fram som mulige forklaringer på hvorfor aktivitetsnivået er høyere for denne gruppen, på tross av manglende oppfølging fra NAV. Tidsbegrensingen i seg selv kan ha gjort at flere ikke «mistet motet» med tanke på å komme tilbake i arbeid på sikt, og tidsbegrenset uførestønad kan ha vært nyttig og fungert som en mer brukervennlig og stabil ordning for dem som ellers ville vært en «kasteball» mellom rehabilitering og yrkesrettet attføring.

Til forskjell fra de to nevnte evalueringene, blir det i denne analysen benyttet en annen metodisk tilnærming for å evaluere ordningen med tidsbegrenset uførestønad. I Bragstad (2009) er det ikke benyttet en sammenligningsgruppe, det blir kun sett på mottakerne av tidsbegrenset uførestønad isolert. Jentoft og Olsen (2009) bruker både uførepensjonister og mottakere av rehabiliteringspenger som sammenligning, men tar ikke direkte hensyn til at dette er ulike grupper. Videre i denne analysen benyttes et utvalg uførepensjonister som sammenligningsgrunnlag for å avdekke hvilke effekter ordningen har hatt på mottakernes arbeidstid og inntekt i årene etter innvilget uførestønad. Av grunner som forklares senere sammenlignes mottakerne av tidsbegrenset uførestønad med nye uførepensjonister fra 2003 (året før tidsbegrenset uførestønad ble innført). For best mulig sammenligningsgrunnlag matches denne gruppen med mottakerne av tidsbegrenset uførestønad på bakgrunn av observerbare kjennetegn. I kapitlet som følger forklares de økonometriske metodene som benyttes senere i analysen.

4 Økonometrisk metode

Ulike metoder benyttes senere i analysen. Ved hjelp av en økonometrisk modell for diskrete utfall estimeres betydningen av individspesifikke kjennetegn på sannsynligheten for å få innvilget den tidsbegrensede ytelsen, gitt en innvilget uføreytelse. Selve effektevalueringen presenteres i kapittel 7, der et avgrenset utvalg av mottakerne på den tidsbegrensede ytelsen sammenlignes med varige uførepensjonister. *Propensity score-matching* benyttes for å kunne sammenligne utvalg som er likes mulig i observerbare kjennetegn. I dette kapitlet gjøres det rede for modellene, med sentrale forutsetninger og antakelser som ligger til grunn for dem.

4.1 Sannsynligheten for tidsbegrenset uføreytelse

Fra og med 2004 var uføreordningen delt i en varig og en tidsbegrenset ytelse. Grunnet den definerte målgruppen for den tidsbegrensede ytelsen hadde individuelle kjennetegn betydning for hvilken uføreytelse som ble innvilget. Som en del av den deskriptive fremstilling av uføremottakerne studerer vi hvordan ulike kjennetegn varierer med sannsynligheten for å få innvilget den tidsbegrensede ytelsen, gitt en innvilget uføreytelse i 2004. Til dette benyttes en logistisk sannsynlighetsmodell for et binært utfall, der *utfallet* i denne sammenhengen forstås som beslutningen om hvilken ytelse som ble innvilget. Fremstillingen bygger i hovedsak på Verbeek (2012) og Winkelmann og Boes (2006).

En økonometrisk modell for binære utfall

Regresjonsmodeller gjør det mulig å se faktorer i sammenheng. Når vi ønsker å studere hva som påvirker et diskret valg, utgjør sannsynlighetsmodeller et bedre alternativ enn lineær regresjon. I vårt tilfelle er vi interessert i hvordan individuelle kjennetegn har betydning for et *binært* valg (eller en beslutning) mellom to gjensidig utelukkende utfall, nærmere bestemt innvilgelse av varig eller tidsbegrenset uførestønad. Vi lar y betegne den binære utfallsvariabelen som tar verdiene:

$$y = \begin{cases} 1 & \text{med sannsynlighet } p \\ 0 & \text{med sannsynlighet } 1 - p \end{cases}$$

Sannsynligheten for at y_i tar verdien 1 for individ i , betinget på individuelle forklaringsvariabler, kan skrives som:

$$P(y_i = 1|x_i) = G(x_i, \beta) \quad (1)$$

Der $G(\cdot)$ er en funksjon som avhenger av x_i . Normalt velges $G(x_i, \beta) = F(x_i' \beta)$, der funksjonen $F(\cdot)$ representerer en kumulativ sannsynlighetsfunksjon. Et alternativ er å

modellere sannsynligheten som en lineær funksjon av x : $y_i = G(x_i'\beta) + \epsilon = x_i'\beta + \epsilon$. Den lineære modellen er enkel og har fordeler ved at koeffisientene kan tolkes direkte som marginaleffekter. Problemet er at denne modellen ikke sikrer estimerte sannsynligheter innenfor intervallet $[0,1]$, i tillegg til at viktige forutsetninger om feilledet brytes (Greene 2003). I de to mest brukte binære valgmodellene, probit- og logit-modellen, antas det at sannsynligheten for $y_i = 1$ er bestemt av en ikke-lineær sannsynlighetsfordeling. I **probit-modellen** benyttes standard normalfordeling:

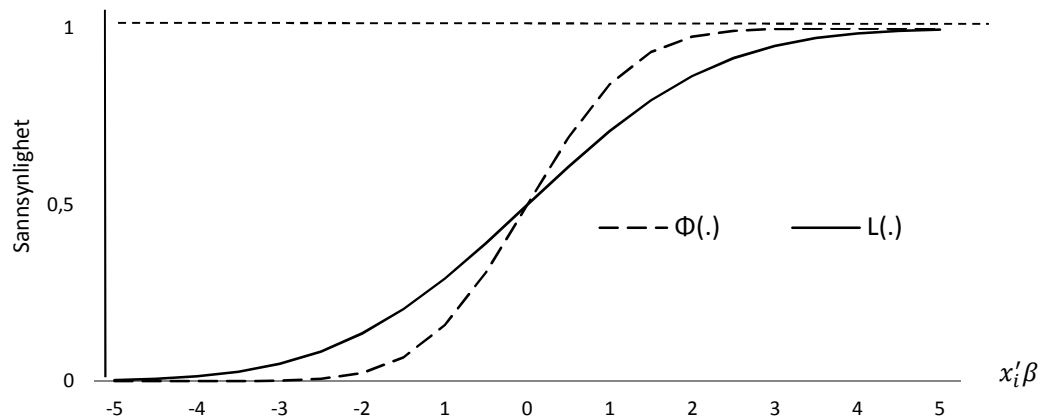
$$F(x_i'\beta) = \Phi(x_i'\beta) = \int_{-\infty}^{x_i'\beta} \frac{1}{\sqrt{2\pi}} \exp\left\{-\frac{1}{2}t^2\right\} dt \quad (2)$$

og i **logit-modellen** den logistiske fordelingen:

$$F(x_i'\beta) = L(x_i'\beta) = \frac{e^{x_i'\beta}}{1 + e^{x_i'\beta}} \quad (3)$$

Begge fordelingene er symmetrisk s-formet, med forventningsverdi lik null. Variansen i den logistiske fordelingen er imidlertid noe høyere, noe som gir en større sannsynlighetsmasse i tetthetsfunksjonens «haler». På tross av ulik funksjonsform gir probit- og logit-modellene ofte liknende resultater, spesielt ved verdier rundt 0,5. Valg av modell er derfor ofte av mindre betydning i praksis.

Figur 2. Normal- og logistisk fordeling.



I modellene estimeres koeffisientene ved hjelp av «maximum likelihood»-prinsippet, som muliggjør estimering av parameterverdier til en kjent, eller antatt kjent sannsynlighetsfordeling (Verbeek 2012). Metoden går ut på å finne verdiene på de ukjente populasjonsparameterne som maksimerer sannsynligheten for å observere de observerte verdiene.

Til forskjell fra en lineær regresjonsmodell, der koeffisientene tolkes som marginaleffekter, kan ikke koeffisientene i probit- og logit-modellene tolkes direkte, annet enn ved fortegnet. Én mulighet, som er praktisk om vi ønsker å sammenligne resultat fra ulike modeller, er å se på hvordan en endring i en forklaringsvariabel virker på sannsynligheten for at y tar verdien 1. For en kontinuerlig forklaringsvariabel, x_{ik} , er slike **marginaleffekter** definert som den partiellderiverte av sannsynligheten for $y_i = 1$, og kan generelt uttrykkes som:

$$\frac{\partial P(x_i = 1)}{\partial x_{ik}} = \frac{\partial F(x_i' \beta)}{\partial x_{ik}} \beta_k = f(x_i' \beta) \beta_k \quad (4)$$

Der $f(\cdot)$ er den deriverte, altså tetthetsfunksjonen til $F(\cdot)$. Fordi sannsynlighetsfunksjonen er strengt stigende og tetthetsfunksjonen positiv for alle verdier, $f(\cdot) > 0$, vil uttrykkene for marginaleffektene ha samme fortegn som koeffisienten. Vi ser av ligning (4) at for ikke-lineære modeller er størrelsen på marginaleffektene avhengig av verdien på x_i . Marginaleffektene beregnes derfor for et bestemt x -nivå, for eksempel gjennomsnittsnivå.

Logit-modellen muliggjør et alternativ til marginaleffekter, ved at koeffisientene kan tolkes i form av **oddsrater**. Vi følger Winkelmann og Boes (2006) og definerer en «odds» som forholdet mellom sannsynlighetene $P(y_i = 1|x_i) = P$ og $P(y_i = 0|x_i) = 1 - P$, altså: $O(x) := P/(1 - P)$. I logit-modellen kan en odds dermed uttrykkes som:

$$O(x) = \frac{\frac{\exp(x_i' \beta)}{1 + \exp(x_i' \beta)}}{1} = \frac{\exp(x_i' \beta)}{1 + \exp(x_i' \beta)} \quad (5)$$

Videre kan en endring i oddsene av en marginal endring i en forklaringsvariabel skrives:

$$\frac{\exp(x_i' \beta + \Delta x_{ik} \beta_k)}{\exp(x_i' \beta)} = \exp(\Delta x_{ik} \beta_k) \quad (6)$$

Uttrykket $\exp(\Delta x_{ik} \beta_k)$ forenkles til $\exp(\beta_k)$ når x_{ik} øker med én enhet. Den eksponerte koeffisienten, $\exp(\beta_k)$, kalles *oddsraten*. Tolkningen er at en forklaringsvariabel har positiv effekt på oddsene for $y = 1$ dersom oddsraten er høyere enn 1, $\exp(\beta_k) > 1$, og omvendt for en oddsrate under 1.

4.2 Effektevaluering av ordningen med tidsbegrenset uførestønad

I kapittel 7 presenteres resultater fra en effektevaluering av ordningen med tidsbegrenset uførestønad. I dette kapitlet forklares metodene som brukes, med sentrale forutsetninger og antakelser som ligger til grunn. Fremstillingen er i stor grad basert på Khandker, Samad og Koolwal (2010), Bryson, Dorsett og Purdon (2002) og Caliendo og Kopeinig (2008).

Effektevaluering

For å si noe om hvordan et tiltak²¹ har fungert, ønsker vi å avdekke *kausaleffekter*. Det vil si hvilke endringer eller påvirkninger som kan forklares av selve tiltaket, og som ikke ville skjedd uten. Vi ønsker å si noe om hvordan det gikk med tiltaksdeltakerne etter tiltaket, sammenlignet med hvordan det ville gått med dem dersom de *ikke* hadde deltatt. Problemet er at et individ ikke kan observere i begge tilstander. Etter tiltaket observeres kun utfall *med* eller *uten* tiltaksdeltakelse. Utfall som ikke er mulig å observere kalles i litteraturen for *kontrafaktiske*. Uten et mål på det kontrafaktiske kan vi ikke avdekke effektene tiltaket har (eller ikke har) hatt på utfall av interesse. Hvilke utfall som studeres avhenger av intensjonen med tiltaket. Hvis målet er å få deltakerne tilbake i arbeid, kan for eksempel inntekt eller arbeidstid brukes som utfall.

Tiltakseffekter

Effekten av et tiltak kan måles på flere måter, for eksempel ved gjennomsnittlig tiltakseffekt (ATE) og gjennomsnittlig tiltakseffekt for tiltaksdeltakere (ATT).²² ATE er interessant i sammenhenger der vi ønsker å avdekke effektene av et tiltak for et tilfeldig valgt individ i populasjonen. Effekten kan uttrykkes som differansen mellom det potensielle utfall *med* tiltaket, Y^1 , og *uten* tiltak, Y^0 :

$$\tau_{ATE} = E[\tau] = E[Y^1 - Y^0] \quad (7)$$

Som Heckman (1997, referert i Caliendo og Kopeinig (2008), s.34) påpeker, er ikke alltid dette estimatet på tiltakseffekten like aktuelt. I ATE estimeres den gjennomsnittlige tiltakseffekten for *alle*, inkludert de som tiltaket ikke nødvendigvis var rettet mot. Hvis tiltaket som studeres er rettet mot en bestemt målgruppe, er ATT et bedre mål.

²¹ I gjennomgangen brukes ordet «tiltak» som en samlebetegnelse på en politikkendring, en ny behandlingsmetode, en reform osv. I vårt tilfelle ordningen med tidsbegrenset uførestønad.

²² Forkortelsene står for de engelske uttrykkene, ATE: «Average treatment effect» og ATT: «Average treatment effect of the treated».

ATT fokuserer utelukkende på tiltaksdeltakerne, og kan uttrykkes som:

$$\tau_{ATT} = E[\tau|T = 1] = E[Y^1|T = 1] - E[Y^0|T = 1] \quad (8)$$

Der Y^1 og Y^0 er utfall for tiltaksdeltakerne henholdsvis med og i fravær av tiltaket og T tar verdien 1 ved tiltak og 0 ellers. Sistnevnte er det kontrafaktiske utfallet som ikke kan observeres, men som kan estimeres ved hjelp av ulike statistiske metoder. Én mulighet er å erstatte det kontrafaktiske med utfall for en kontrollgruppe som ikke har deltatt på tiltaket, men som likevel er sammenlignbare med tiltaksdeltakerne. utfordringen er å velge hvilken gruppe som brukes som kontrollgruppe.

Såkalte **randomiserte eksperiment** ses ofte på som det ideelle i effektevaluering. Når tiltaket er utformet på en slik måte at deltakerne er en tilfeldig valgt gruppe av en større populasjon, er de som ikke har deltatt en naturlig kontrollgruppe. Dersom antallet i begge grupper er tilstrekkelig stort, kan disse gruppene argumenteres for å være gjennomsnittlig like i alle andre kjennetegn enn tiltaksdeltakelsen, både observerbare og ikke observerbare. Det vil si at de tilfeldig utvalgte deltakerne i gjennomsnitt ville hatt samme utfall som ikke-deltakerne i fravær av tiltaket. Dermed utgjør utfallet for ikke-deltakerne et godt mål på det kontrafaktiske utfallet for deltakerne. ATT sammenfaller med ATE i slike tilfeller, og kan estimeres som differansen i gjennomsnittsutfall mellom tiltaksdeltakere og kontrollgruppen: $\tau_{ATT} = E[Y^1|T = 1] - E[Y^0|T = 0]$.

Slike randomiserte eksperimenter er imidlertid sjeldent tilgjengelig. Å velge deltakerne tilfeldig kan for eksempel være lite etisk og/eller svært kostbart. Dessuten er det ikke alltid ønskelig, for eksempel kan noen tiltak være rettet mot personer med spesielle egenskaper eller interesser. Med andre ord, tiltaksdeltakelsen er i de fleste tilfeller *ikke* tilfeldig. Derimot er det vanligvis en eller annen form for **seleksjon** inn til tiltaket, det vil si en prosess eller at visse individuelle kjennetegn avgjør hvem som deltar. Seleksjon skaper en potensiell skjevhet i estimerte tiltakseffekter, dersom den ikke kontrolleres for. Seleksjon på uobserverbare faktorer er et større problem enn når synlige, og målbare egenskaper bestemmer tiltaksdeltakelsen. Et mye brukt eksempel er når faktorer som evner og motivasjon antas å påvirke et individs avgjørelse om deltakelse, for eksempel i et arbeidsmarkedstiltak med frivillig deltakelse. Problemet er at tiltaksdeltakerne og ikke-deltakerne typisk vil ha ulike forutsetninger for «suksess». De som velger å delta er kanskje mer motivert, og har bedre forutsetning for å komme tilbake i arbeid, selv uten tiltaket. Når deltakere og ikke-deltakere forventes å være ulike i kjennetegn som ikke kan kontrolleres for, vil ikke-deltakerne utgjøre

en dårlig sammenligningsgruppe. Brukes disse likevel til sammenligning, kan skjevheten i ATT-estimatet vises som:²³

$$\begin{aligned} \text{ATT} &= E[Y^1|T = 1] - E[Y^0|T = 0] \\ &= E[Y^1|T = 1] - E[Y^0|T = 0] + E[Y^0|T = 1] - E[Y^0|T = 1] \\ &= \tau_{\text{ATT}} + E[Y^0|T = 1] - E[Y^0|T = 0] \end{aligned} \quad (9)$$

Estimert ATT er forventningsrett kun når de to siste leddene i (9) eliminerer hverandre, det vil si når forventningsverdien på utfall i fravær av tiltak er lik for tiltaks- og kontrollgruppen. Har vi seleksjon inn til tiltaket kan vi ikke uten videre anta at deltakere og ikke-deltakere er like, og dermed heller ikke at ATT-estimatet er forventningsrett.

Det finnes flere ulike statistiske metoder for å begrense seleksjonsskjevheten. Om det var mulig å observere alle individspesifikke egenskaper, kunne man benyttet en vanlig regresjonsmodell der alle slike egenskaper ble inkludert og kontrollert for. Det er normalt sett ikke slik at alle relevante variabler kan observeres, men derimot at uobserverbare forhold påvirker både deltakelsesavgjørelsen og utfall av interesse. To metoder som ofte benyttes er Heckmans seleksjonsmodell og matching.

I Heckmans seleksjonsmodell brukes observerbare variabler til å konstruere en variabel som fanger opp relevante uobserverbare forhold. Dette krever at det kan inkluderes et instrument – en variabel som er korrelert med deltakelsesavgjørelsen, men ikke med utfallet av interesse. Et slikt instrument kan imidlertid være vanskelig å finne i mange sammenhenger. Matching-metoder går ut på å konstruere en sammenligningsgruppe som er likest mulig tiltaksgruppen for å estimere det kontrafaktiske utfallet. Dette kan i utgangspunktet gjøres *direkte* ved å betinge individene i tiltaks- og kontrollgruppen på hvert enkelt kjennetegn som kan antas å påvirke deltakelsesavgjørelsen. Et problem oppstår når vi har svært mange forklaringsvariabler eller ved kontinuerlige variabler som tar mange ulike verdier, for eksempel inntekt. Det kan være vanskelig, og i mange tilfeller umulig å finne helt like individ i en sammenligningsgruppe for hvert individ i tiltaksgruppen. Én mulig løsning er å dele variablene i intervall, og deretter matche individ med variabelverdier innen samme intervall, men en mer brukt metode er sannsynlighetsmatching, eller *propensity score* matching, der alle forklaringsvariablene samles i en én-dimensjonal vektor.

²³ Caliendo og Kopeinig (2008), s.34.

4.2.1 Propensity score-matching

Propensity score matching (heretter PSM) ble først foreslått av Rosenbaum og Rubin (1983), som en metode for å redusere skjevheten i estimerte tiltakseffekter når tiltaksdeltakelsen ikke er randomisert. Ideen bak matching er å forsøke å gjenskape egenskapene til et randomisert eksperiment ved å konstruere en sammenligningsgruppe som er mest mulig lik tiltaksgruppen. Under visse forutsetninger kan vi på denne måten finne et forventningsrett estimat på det kontrafaktiske utfallet, og dermed beregne tiltakseffekten som differansen mellom gjennomsnittsverdiene på utfall for tiltaks- og matchet kontrollgruppe.

En propensity score ble definert av Rosenbaum og Rubin (1983) som den betingede sannsynligheten for å delta på tiltak, $T_i = 1$, gitt en vektor av forklaringsvariabler, X_i :

$$p(X_i) := P(T_i = 1|X_i) = E(T_i|X_i) \quad (10)$$

Slike sannsynligheter kan estimeres med en sannsynlighetsmodell, for eksempel med probit- eller logit-modellen. Deretter matches hver deltaker med den eller de i kontrollgruppen med nærmest verdi på propensity scoren. Når forklaringsvariablene som kontrolleres for er samlet i en propensity score, reduseres dimensjonsproblemet i matchingen og sannsynligheten for å finne en match for hver tiltaksdeltaker øker.

Som for alle statistiske metoder ligger det visse forutsetninger bak PSM-metodes gyldighet. Først og fremst kreves *betinget uavhengighet*, i den forstand at uobserverte egenskaper ikke antas å ha betydning for deltakelsesavgjørelsen. I tillegg kreves det tilstrekkelig overlapp i sannsynlighetsfordelingen for deltakerne og den potensielle kontrollgruppen. Med andre ord må det finnes individ med liknende propensity score-verdi i begge utvalgene. Forutsetningene forklares nærmere i de følgende avsnittene.

Betinget uavhengighet - seleksjon på observerbare kjennetegn

Seleksjon er som nevnt ofte et problem i evaluering av tiltak der man ikke har randomisert deltakelse. Dersom individene i gruppene som sammenlignes er heterogene, eller ulike i kjennetegn som ikke kan observeres eller måles, og dermed ikke kan kontrolleres for, vil ikke matching-metoder løse problemet. Betingelsen om at deltakelsesavgjørelsen avhenger utelukkende av synlige og målbare kjennetegn kalles gjerne *betinget uavhengighet* på norsk, og er en kritisk antakelse for PSM-metodens gyldighet.²⁴ Forutsetningen sier at gitt en vektor

²⁴ I litteraturen kalles ofte antakelsen «unconfoundedness», «selection on observables», eller «conditional independence assumption».

av observerbare forklaringsvariabler, X , som *ikke* påvirkes av tiltaksdeltakelse, vil potensielle utfall, Y , være *uavhengig* av tiltaksdeltakelsen (Caliendo og Kopeinig 2008). Lar vi igjen Y_i^1 representere utfall for tiltaksdeltakere, og Y_i^0 utfallet for ikke-deltakerne, kan forutsetningen om betinget uavhengighet uttrykkes:

$$(Y_i^1, Y_i^0) \perp T_i | X_i \quad (11)$$

Forutsetningen impliserer at deltakelsesavgjørelsen T_i er basert utelukkende på observerbare faktorer. Dette strenge kriteriet er kritisk viktig dersom vi vil estimere ATE, men er vi kun interessert i å estimere ATT, kan uttrykket i (11) reduseres til $Y_i^0 \perp T_i | X_i$ (Khandker, Samad og Koolwal 2010). Det vil si utfall uten tiltaksdeltakelse er uavhengig av tiltaksdeltakelse, betinget på individuelle kjennetegn.

Etter å ha kontrollert for variablene i X , er potensielle utfall for både tiltaksdeltakerne og kontrollgruppen uavhengig av tiltaksstatus, med andre ord er deltakelsesavgjørelsen så godt som randomisert etter å ha kontrollert for observerbare kjennetegn. Rosenbaum og Rubin (1983) viser at dersom betingelsen i (11) gjelder, er også tiltaksdeltakelse uavhengig av propensity scoren:

$$(Y_i^1, Y_i^0) \perp T_i | p(X_i) \quad (12)$$

Betinget uavhengighet er en streng forutsetning, som ikke uten videre er rimelig å anta i alle sammenhenger. Det lar seg dessuten ikke gjøre å teste denne antakelsen direkte. Tiltakets utforming kan imidlertid gi en indikasjon på hvorvidt det er rimelig å anta at deltakelsen kun avhenger av observerbare kjennetegn. Dersom tiltaket har frivillig og åpen deltakelse, sier det seg selv at skjulte egenskaper ved potensielle deltakere kan være delaktig i avgjørelsen om å delta eller ikke. Dersom tiltaket alternativt er utformet slik at visse, synlige kriterier bestemmer hvem som kvalifiseres som deltaker, for eksempel ved en definert målgruppe, er det større grunn til å anta at uobserverte faktorer er av mindre betydning.

Common support og balansering

I tillegg til forutsetningen om betinget uavhengighet, kreves det tilstrekkelig overlapp i sannsynlighetsfordelingen til de to utvalgene for at PSM-metoden skal være brukbar. For at vi skal kunne finne en egnet kontrollgruppe fra ikke-deltakerne, må det finnes faktisk sammenlignbare individ i utvalgene. Med andre ord må det være individ blant både deltakere og ikke-deltakere med liknende betinget sannsynlighet for å delta i det aktuelle tiltaket. I litteraturen kalles dette for «common support» (heretter CS). CS-betingelsen sikrer at

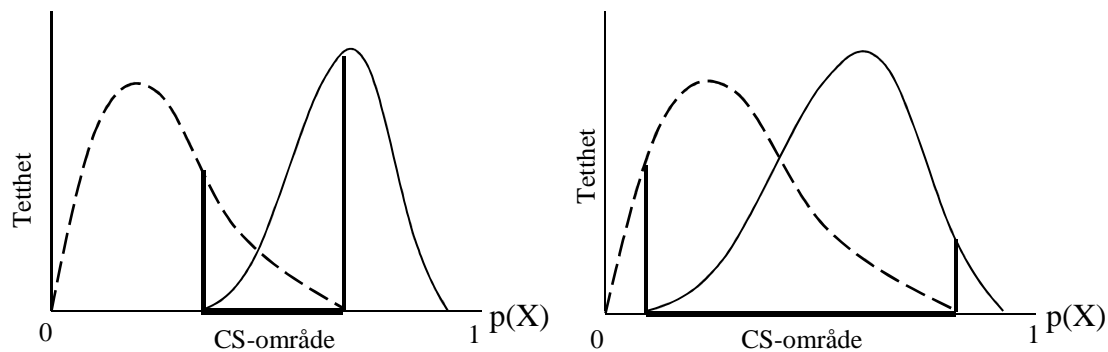
tiltaksdeltakerne har individ i kontrollgruppen som er «i nærheten» av sin propensity score-fordeling, og kan uttrykkes slik:

$$0 < P(T_i = 1|X_i) < 1 \quad (13)$$

Betingelsen impliserer at sannsynligheten for å delta på tiltak, betinget på individuelle kjennetegn, ligger mellom null og én. Igjen kan vi redusere antakelsen dersom vi kun er interessert i estimat på ATT. I dette tilfellet kreves $P(T_i = 1|X_i) < 1$. Dette sikrer at individ med liknende X-verdier har positiv sannsynlighet for både tiltaksdeltakelse og ikke-deltakelse, slik at vi finner match for tiltaksdeltakerne i kontrollgruppen.

Et tilstrekkelig stort CS-område er nødvendig for å finne nok match blant deltakere og ikke-deltakere. Som illustrert i figur 3, finner vi CS-området avgrenset av kontroll- og tiltaksgruppens fordeling av propensity score, vist med henholdsvis stiplet og heltrukne linjer.

Figur 3. Eksempler på overlapp i PS-fordelingene



Den første figuren viser et eksempel der det er liten grad av overlapp mellom sannsynlighetsfordelingene, mens den andre figuren er et eksempel på god overlapp. Individ med estimert propensity score utenfor CS-området gir ingen god sammenligning. Det er derfor vanlig å droppe individ med estimerte verdier på propensity score som faller utenfor området med common support. På denne måten kan utvalgsstørrelsen reduseres når vi benytter PSM-metoden, men dette kan også øke kvaliteten på matchingen (Becker og Ichino 2002).

I tillegg til rikelig overlapp i PS-fordelingene er det nødvendig å teste for balansering, det vil si at liknende propensity score er basert på liknende kjennetegn. Hovedhensikten med å teste for balansering er å sjekke om det å betinge på propensity score er tilstrekkelig for å eliminere forskjellene i utvalgene som sammenlignes. Den enkleste måten å teste dette på, er å bruke vanlige t-tester for å sjekke om verdier på forklaringsvariablene er like for både

tiltaksdeltakere og ikke-deltakere.²⁵ Et skille går mellom å gjennomføre balanseringstester *før* eller *etter* matching. Testing før matching kan gjennomføres ved å dele den estimerte PS-fordelingen inn i like intervall og deretter bruke t-tester for å sjekke balanse innen hvert intervall. Det vil si sjekke at både estimerte PS og gjennomsnittsverdier på forklaringsvariablene er like mellom deltakerne og ikke-deltakerne innen hvert intervall. Dersom testene tilsier PS er ulike i noen intervall, deles intervallet i to like deler før testene gjennomføres igjen for hver av de to delene (Dehejia og Wahba 2002). Er det store forskjeller i gjennomsnittsverdiene kan en mulig løsning være å reformulere modellspesifikasjonen i estimeringen av propensity score.

Estimering av propensity score og tiltakseffekter

Propensity score kan i prinsippet estimeres med hvilken som helst sannsynlighetsmodell. For eksempel $P(T = 1|X) = F[h(X_i)]$, der $F(\cdot)$ er den normale- eller logistiske sannsynlighetsfordelingen og $h(X_i)$ er en funksjon av forklaringsvariabler.²⁶

Hvis det er tilstrekkelig overlapp i propensity score-fordelingen mellom deltakere og ikke-deltakere og tilfredsstillende balansering, kan gjennomsnittlig tiltakseffekt for tiltaksdeltakerne beregnes som:

$$\begin{aligned}\tau_{PSM}^{ATT} &= E[Y_i^1 - Y_i^0 | T_i = 1] \\ &= E\{E[Y_i^1 - Y_i^0 | T_i = 1, p(X_i)]\} \\ &= E\{E[Y_i^1 | T_i = 1, p(X_i)] - E[Y_i^0 | T_i = 0, p(X_i)] | T_i = 1\}\end{aligned}\quad (14)$$

Der den ytre forventningen er over fordelingen av $(p(X_i) | T_i = 1)$ og Y_i^1 og Y_i^0 igjen er de potensielle utfallene henholdsvis med og uten tiltak (Becker og Ichino 2002).

²⁵ Lee (2013) gir en oversikt over ulike varianter av balanseringstester.

²⁶ Når tiltaksdeltakelsen er binær vil valget mellom probit og logit-modellen være av mindre betydning, mens begge er foretrukket fremfor den lineære modellen (Caliendo og Kopeinig 2008).

4.2.2 Ulike metoder for matching på bakgrunn av propensity score

Fordi propensity scoren, $p(X)$, er en kontinuerlig variabel, vil sannsynligheten for å observere to individ med nøyaktig samme verdi være tilnærmet lik null. Dette imøtekommes ved å benytte ulike metoder for å matche individ i tiltaksgruppen med kontrollgruppen. Nedenfor forklares fire matching-estimatorer som ofte benyttes.²⁷ Fellestrekket er at den estimerte propensity scoren utgjør grunnlaget for matchingen. Metodene skiller seg i hvordan selve kriteriene for matchingen er utformet.

«Nearest-neighbor» eller **matching av nærmeste nabo** (NN) er en enkel og mye brukt metode for å matche tiltaksdeltakere med en kontrollgruppe. Som navnet tilsier forsøker man for hver tiltaksdeltaker å finne den eller de i kontrollgruppen med den nærmeste verdien på estimert propensity score. Vi lar $K(i)$ benevne individ i kontrollgruppen som matches med tiltaksdeltaker i , og p_i og p_j de individuelle propensity score-verdiene til henholdsvis hver deltaker, i , og hver ikke-deltaker, j . Med NN-matching minimeres forskjellen mellom estimert propensity score til tiltaksdeltakerne og matchede ikke-deltakerne:

$$K(i) = \min_j \|p_i - p_j\| \quad (15)$$

NN-matching kan gjøres med eller uten tilbakelegg, der *med tilbakelegg* vil si at individ i kontrollgruppen kan benyttes som match for flere individ i tiltaksgruppen. Et problem med denne matching-metoden er at på tross av å være nærmeste nabo, kan differansen i propensity score mellom to matchede individ likevel være uønsket høy. Slike *dårlige* match kan få konsekvenser for de estimerte tiltakseffektene, og det kan dermed være en fordel å vurdere andre metoder.

En mulig forbedring er å sette en maksimal toleransegrense for avvik i propensity score mellom matchede individ. En slik metode kalles **radius-matching**. Her matches kun individ i et forhåndsdefinert område, eller en maksimal radiusgrense rundt propensity score-verdiene til tiltaksdeltakerne:

$$K(i) = \{p_j \|p_i - p_j\| < r\} \quad (16)$$

I radius-matching vil alle individ i kontrollgruppen med en estimert propensity score som faller innenfor området avgrenset av radiusen, r , fra p_i matches med individ i fra tiltaksgruppen. Slik unngås problemet med dårlige match, men en ulempe her er at flere individ i kontrollgruppen sannsynligvis må droppes fordi de har en propensity score utenfor

²⁷ Baseres i hovedsak på Khandker, Samad og Koolwal (2010) og Becker og Ichino (2002).

det definerte området. Avhengig av hvor liten radius rundt propensity scoren som tillates, må i noen tilfeller også individ fra tiltaksgruppen droppes, da det ikke alltid vil finnes kontrollindivid med nær nok verdi på propensity scoren. En avveining i denne metoden er dermed valg av størrelse på radiusen. Liten radius medfører ofte færre match og medfølgende potensiell utvalgsskjevhet, men samtidig vil en liten radius forbedre kvaliteten på matchingen.

I både NN- og radius-matching bruker vi benevnelsen N^T om antall individ i tiltaksgruppen og N_i^K om antall individ i kontrollgruppen som er matchet med individ i i tiltaksgruppen, $i \in T$. Videre definerer vi $w_{ij} = \frac{1}{N_i^K}$ hvis $j \in K(i)$, og $w_{ij} = 0$ ellers. Uttrykket for NN- og radius-estimatoren kan da skrives som:²⁸

$$\tau_{NN; Radius}^{ATT} = \frac{1}{N^T} \sum_{i \in T} Y_i^1 - \frac{1}{N^T} \sum_{j \in K(i)} w_j Y_j^0 \quad (17)$$

Der $w_j = \sum_i w_{ij}$.

En tredje metode kalt **stratifisering**, går ut på å dele common support-området inn i flere intervall.²⁹ Tiltakseffekten beregnes så ved å ta differansen i gjennomsnittsverdier av utfallsvariabelen for deltakere og ikke-deltakere innen hvert intervall. Deretter beregnes den totale effekten ved å ta et vektet gjennomsnitt av disse del-effektene, der andelen av deltakere innen hvert intervall av common support-området brukes som vekter. Innen hvert intervall beregnes:

$$\tau_q^{ATT} = \frac{\sum_{i \in I(q)} Y_i^1}{N_q^T} - \frac{\sum_{j \in I(q)} Y_j^0}{N_q^K} \quad (18)$$

Der q betegner intervallet og $I(q)$ er enhetene i intervall q . N_q^T og N_q^K står for henholdsvis antall tiltaksdeltakere og antall i kontrollgruppen innen intervall q . Stratifiserings-estimatoren for ATT kan dermed beregnes:

$$\tau_{Strat.}^{ATT} = \sum_{q=1}^Q \tau_q^{ATT} \frac{\sum_{i \in I(q)} T_i}{\sum_{\forall i} T_i} \quad (19)$$

Der vektene for hvert intervall er gitt ved andelen av tiltaksdeltakere i intervallet.

I de tre metodene nettopp forklart er det en viss sannsynlighet for at en svært liten andel av kontrollgruppen faller innenfor området med common support, og dermed danner basis for estimering av det kontrafaktiske utfallet. **Kernel-matching** er et eksempel på en ikke-

²⁸ Becker og Ichino (2002).

²⁹ Cochran (1968, referert i Caliendo og Kopeinig (2008), s.43) viser at ved å dele propensity score-fordelingen i fem intervall, reduseres det meste av forventningsskjevheten knyttet til én enkelt forklaringsvariabel.

parametrisk metode som tar hånd om dette. Her benyttes et vektet gjennomsnitt av *alle* ikke-deltakerne til å konstruere en match for hver tiltaksdeltaker. Uttrykket for ATT-estimatet i kernel-matching kan skrives som:

$$\tau_K^{ATT} = \frac{1}{N^T} \sum_{i \in T} \left(Y_i^1 - \frac{\sum_{j \in K} Y_j^0 G\left(\frac{p_j - p_i}{h_n}\right)}{\sum_{j \in K} G\left(\frac{p_j - p_i}{h_n}\right)} \right) \quad (20)$$

Der $G(\cdot)$ er en kernel-funksjon og h_n en båndbreddeparameter.

Ulike matching-kriterier kan gi et ulikt antall match og ulike estimerte tiltakseffekter. En sammenligning av resultatene fra de forskjellige metodene kan imidlertid gi en indikasjon på hvor robuste resultatene er. Bare små avvik mellom de ulike estimatene er et tegn på robuste estimat (Becker og Ichino 2002).

Selv om noen observasjoner ofte må droppes for å sikre common support, vil PSM øke sannsynligheten for meningsfulle sammenligninger mellom tiltaksdeltakere og ikke-deltakere, og potensielt redusere skjevheten i estimat på tiltakseffekter. Dette er derimot kun tilfellet dersom overlapping mellom deltakere og kontrollgruppen er betydelig. Metoden krever tilstrekkelig gode data på tiltaks- og kontrollgruppen. Propensity score matching-metoden er, som alle statistiske tilnærminger, ikke perfekt, men legger likevel grunnlag for en brukbar estimering av det kontrafaktiske dersom forutsetningene er møtt. Flere studier har sammenlignet resultater fra PSM-metoden med resultater fra randomiserte eksperimenter, og gjennomgående gir matching på propensity score en god tilnærming og liknende resultat som eksperimenter (se for eksempel Dehejia og Wahba (2002); Heckman, Ichimura og Todd (1997)).

5 Datagrunnlag og beskrivende statistikk

I dette kapitlet presenteres datagrunnlaget og en deskriptiv fremstilling av utvalgene «nye mottakere av uføreytelser» i 2003 og 2004. Deretter ser vi på hvordan ulike faktorer påvirker sannsynligheten for hvilken uføreytelse (varig eller tidsbegrenset) som ble innvilget i 2004.

5.1 *Datagrunnlaget*

Datamaterialet som er benyttet i denne analysen er hentet fra SSBs forløpsdatabase FD-trygd, som inneholder informasjon hele Norges befolkning. I FD-trygd er offentlige administrative registre med personopplysninger om arbeids-, inntekts- og trygdeforhold koblet sammen. Opplysninger om helse relaterte trygdeytelser kommer fra NAV, mens opplysninger om inntekt kommer fra NAVs inntektsdatabase og SSBs registerbaserte inntektsstatistikk (Inntektsregisteret). Opplysninger om arbeidsforhold er hentet fra arbeidsgiver-arbeidstaker (Aa)-registeret som også forvaltes av NAV. Individene i utvalgene er anonymisert.

Utvalgene består av alle nye mottakere av uføreytelser i årene 2003 og 2004. Mens 2003-utvalget består av nye mottakere av varig uførepensjon dette året, året før tidsbegrenset uførestønad ble innført, er utvalget fra 2004 todelt og består av nye mottakere av tidsbegrenset ytelse og nye uførepensjonister dette året.

Da ordningen med tidsbegrenset uførestønad hadde en definert målgruppe, og varig uførepensjon fra 1.1.2004 skulle være forbeholdt personer der det var så godt som avklart at arbeidsevnen ikke ville bedres, er det grunn til å anta at uførepensjonister og mottakerne av tidsbegrenset uførestønad fra 2004 er to svært forskjellige grupper med ulike forutsetninger for å øke arbeidsinnsatsen eller komme tilbake i arbeid. I utgangspunktet skulle det være like inngangsvilkår for å få innvilget en uføreytelse i 2003 og 2004, og vi kan dermed tenke oss at deler av 2003-utvalget består av personer som ville fått innvilget den tidsbegrensede ytelsen dersom dette var en mulighet. Utvalget uførepensjonister fra 2003 er derfor tatt med her, da denne gruppen senere blir benyttet som kontrollgruppe i effektevalueringen.

5.2 *Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004*

Som tidligere nevnt var målgruppen for tidsbegrenset uførestønad personer med en viss sannsynlighet for å komme tilbake i arbeid. Beslutningen om hvilken av de to ytelsene som ble innvilget søkere som tilfredsstilte de generelle inngangsvilkårene skulle bygge på en helhetsvurdering av hvorvidt det var sannsynlig at arbeidsinnsatsen på sikt kunne økes. Visse faktorer, som sykdommens art, restarbeidsevnen, alder og tidligere tilknytning til arbeidsmarkedet skulle vektlegges. I dette kapitlet sammenlignes kjennetegn ved nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004. Deretter ser vi på hvordan sannsynligheten for å få innvilget den tidsbegrensede ytelsen varierer med ulike kjennetegn.

5.3 *Beskrivende statistikk av utvalgene*

Gruppen UP03 består av alle nye uførepensjonister fra 2003, året før tidsbegrenset uførestønad ble innført. Utvalget fra 2004 er delt i to: nye mottakere av tidsbegrenset uførestønad (TU04) og nye mottakere av varig uførepensjon (UP04). Det oppgis også statistikk for 2004-utvalget samlet (Tot.04). Fordelt med 8 547 personer på tidsbegrenset og 18 936 personer på varig uførepensjon, var det totalt 27 483 nye mottakere av en uføreytelse i 2004, en økning på 1 385 personer, eller ca. 5 prosent fra året før. Omtrent 31 prosent av 2004-utvalget ble innvilget tidsbegrenset stønad. Denne andelen er noe lavere enn det som ble anslått i forkant, men økte til rundt 40 prosent i årene etter 2004 (Bragstad 2009).

Alder- og kjønnsfordeling

Tabell 1 viser alders- og kjønnsfordeling i de tre utvalgene, i antall og med prosentandeler i kursiv. Vi ser at både alder og kjønn skiller mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen fra varige uførepensjonister. Flere kvinner enn menn ble innvilget en uføreytelse i begge år.

Kvinneandelen økte fra 53 til 55 prosent, og i overkant av 1200 flere kvinner mottok en uføreytelse i 2004, sammenlignet med året før. Bragstad (2009) finner tilsvarende kvinneandel i gjennomsnitt for mottakerne av uføreytelser i 2005/2006. For den tidsbegrensede ytelsen i 2004 var kvinneandelen 66,5 prosent. Dette har nok sammenheng med at kvinner var mer i målgruppen for denne ytelsen. Flere kvinner lider av de diagnosene som var spesifisert i NAVs rundskriv om § 12-9, der målgruppen for den tidsbegrensede ytelsen defineres (Bragstad 2009).

Alderssammensetningen er ulik for de med tidsbegrenset og varig uføreytelse. En noe større andel av gruppen på tidsbegrenset ytelse er i aldersgruppen 18 til 29 år, men hovedforskjellen ser vi i aldersgruppen 30 til 54 år. Hele 83 prosent av de på tidsbegrenset ytelse er i denne aldersgruppen, mot 29,4 prosent av varige uførepensjonister i 2004 og nesten 43 prosent av utvalget fra 2003. Totalt for 2004 ser vi også en noe større andel i denne aldersgruppen enn året før.

Tabell 1. Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004. Alders- og kjønnsfordeling

	TU04			UP04			Tot.04			UP03		
	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.
Kvinner			5683			9431			15114			13865
			66,5			49,8			55,0			53,1
Alder^a												
Gj.snitt	42,9	43,2	43,1	54,3	54,5	54,4	51,7	50,2	50,9	52,4	51,4	51,9
18-29	282 9,9	374 6,6	656 7,7	519 5,5	385 4,1	904 4,8	801 6,5	759 5,0	1 560 5,7	743 6,1	631 4,6	1374 5,3
30-54	2289 79,9	4821 84,8	7110 83,2	2685 28,3	2880 30,5	5565 29,4	4 974 40,2	7 701 51,0	12 675 46,1	4 668 38,2	6 506 46,9	11174 42,8
55-	293 10,2	488 8,6	781 9,1	6301 66,3	6166 65,3	12467 65,8	6,594 53,3	6,654 44,0	13 248 48,2	6 822 55,8	6 728 48,5	13550 51,9
Tot	2864 100,0	5683 100,0	8547 100,0	9505 100,0	9431 100,0	18936 100,0	12369 100,0	15114 100,0	27483 100,0	12233 100,0	13865 100,0	26098 100,0

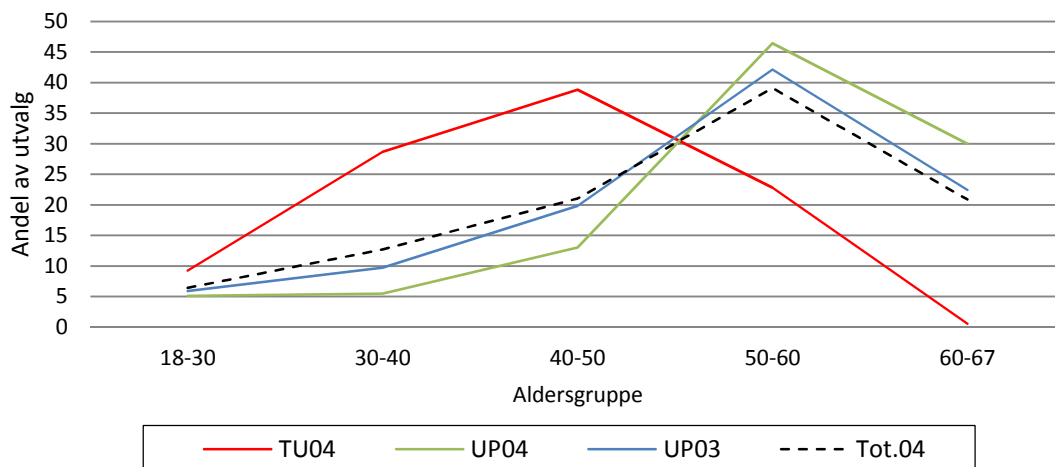
^{a)} Alder ved innvilget uføreytelse (2003/2004).

Den ulike alderssammensetningen i utvalgene kommer også tydelig frem i figur 4. Vi ser at mottakerne av tidsbegrenset ytelse dominerer i den midtre delen av aldersfordelingen, mens uførepensjonistene i hovedsak er eldre. Aldersforskjellen mellom gruppene er imidlertid ikke uventet, da yngre personer ofte har større sannsynlighet for å komme tilbake i arbeid, og dermed var mer i målgruppen for den tidsbegrensede ytelsen.

Med en gjennomsnittsalder på 43,1 år er mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen i gjennomsnitt mer enn ti år yngre enn de på varig uførepensjon samme år, som har en gjennomsnittsalder på 54,4 år. Totalt for 2004-utvalget er gjennomsnittsalderen 50,9 år, rundt ett år lavere enn for utvalget i året før (51,9 år). Gjennomsnittsalderen for mottakere av uføreytelser totalt ble ytterligere redusert i årene etter 2004, da også flere fikk innvilget den

tidsbegrensede stønaden. Bragstad (2009) peker på at en lavere gjennomsnittsalder, på tross av at befolkningen i gjennomsnitt har blitt eldre, kan være en indikasjon på at det ble lettet på inngangskravene til uføreytelser etter at tidsbegrenset uførestønad var innført.

Figur 4. Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004. Aldersfordeling.



Sivilstand, opprinnelse og bosted

I tabell 2 ser vi på hvordan sivilstand, opprinnelse og bosted varierer over utvalgene. En lavere andel av de på tidsbegrenset ytelse er gift eller skilt, sammenlignet med varige uførepensjonister i både 2003 og 2004, men andelen som er gift med barn under 18 år er noe høyere. Det samme gjelder samboere med barn. Det at en større andel av de på tidsbegrenset ytelse har barn under 18 år, kan nok forklares av alderssammensetningen i gruppene. Vi ser også her en viss forskjell på totalen i 2003 og 2004. For uføreytelser totalt har andelen som er gift gått noe ned, mens andelen som er gift med barn har økt noe fra 2003 til 2004.

For opprinnelses-/fødeland er det ikke nevneverdige forskjeller mellom gruppene. Rundt 90 prosent er av norsk opprinnelse i både 2004-utvalgene og utvalget fra 2003. En noe større andel av de med innvandrerbakgrunn er fra Europa eller Nord-Amerika enn de som opprinnelig er fra verdensdelene Afrika, Asia eller Sør-Amerika, men ingen markerte forskjeller mellom gruppene her.

Som vist i tabell 2 er det heller ikke store forskjeller mellom utvalgene når det gjelder bosted i Norge. Generelt er en større andel nye uføre fra områdene Sør-Østlandet og Oslo/Akershus, der befolkningen også er høyest. Det at gruppene ikke skiller seg nevneverdig når det gjelder bosted i Norge, kan være et tegn på at ordningen med tidsbegrenset uførestønad ikke ble implementert ulikt ved ulike trygde-/NAV-kontor.

Tabell 2. Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004. Sivilstand, opprinnelse og bosted.

	TU-04			UP-04			Tot.-04			UP-03		
	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.
Sivilstand												
Ugift	52,3	40,1	44,2	24,7	15,5	20,1	31,1	24,7	27,6	28,2	20,0	23,9
Gift	42,0	51,5	48,3	63,9	72,1	68,0	58,8	64,3	61,8	60,7	67,4	64,2
Enke/-mann	0,2	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3
Skilt	5,3	8,0	7,1	10,6	11,7	11,2	9,4	10,3	9,9	10,5	11,8	11,2
Separert	0,2	0,1	0,2	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4
Ukjent	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
Familietype												
Gift u barn	9,8	12,6	11,6	33,7	43,1	38,4	28,2	31,6	30,1	30,5	34,1	32,4
Gift m barn	38,8	40,8	40,1	26,4	24,0	25,2	29,3	30,3	29,8	27,9	29,4	28,7
Sambo. m barn	6,1	6,6	6,4	1,8	1,4	1,6	2,8	3,4	3,1	2,4	2,4	2,4
Annet	45,3	40,0	41,8	37,1	30,8	33,9	39,0	34,2	36,4	38,6	33,7	36,0
Ukjent	0,1	0,1	0,1	1,0	0,7	0,9	0,8	0,5	0,6	0,6	0,4	0,5
Opprinnelse												
Norge	85,9	90,0	88,6	89,6	91,4	90,5	88,8	90,8	89,9	90,3	91,9	91,1
Europa og vestlige land	8,0	7,1	7,4	6,6	6,0	6,3	7,0	6,4	6,6	6,0	5,6	5,8
Ikke-vestlige land	6,0	3,0	4,0	3,7	2,7	3,2	4,3	2,8	3,5	3,7	2,5	3,1
Ukjent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bosted												
Oslo og Akershus	21,1	22,2	21,8	19,0	19,4	19,2	19,5	20,5	20,0	20,3	21,0	20,7
Hedmark og Oppland	9,5	9,3	9,4	8,9	8,5	8,7	9,0	8,8	8,9	9,5	9,0	9,2
Sør-Østlandet	23,8	22,5	22,9	22,4	21,8	22,1	22,7	22,1	22,4	20,9	21,2	21,1
Agder og Rogaland	15,3	13,3	14,0	13,6	13,6	13,6	14,0	13,5	13,7	14,1	13,2	13,6
Vestlandet	11,1	12,1	11,8	13,3	14,9	14,1	12,8	13,9	13,4	14,4	15,2	14,8
Trøndelag	7,4	8,5	8,1	9,7	10,2	9,9	9,2	9,5	9,4	9,2	9,8	9,5
Nord-Norge	11,8	12,0	12,0	13,0	11,5	12,3	12,8	11,7	12,2	11,6	10,7	11,1
Ukjent	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0

Utdanning og arbeidsmarkedstilknytning

Som vist i tabell 3 har de fleste i alle utvalgene grunnskole eller videregående som høyest fullførte utdanning. Rundt 15,5 prosent av de med tidsbegrenset ytelse hadde fullført en høyere utdanning.³⁰ Denne andelen er noe lavere for varige uførepensjonister, men vi finner ikke spesielt store forskjeller mellom gruppene når det gjelder utdanning. Tabell 3 gir også et bilde på yrkesaktivitet og inntekt for uføremottakerne i årene før uføretidspunktet. Inntekten er gruppert i antall G og yrkesaktivitet er beregnet som antall år med opptjente pensjonspoeng som andel av antall år i yrkesaktiv alder (18-66 år).

³⁰ Høyskole- eller universitetsutdanning.

Det kan se ut som om yrkesaktiviteten er noe lavere blant mottakerne av tidsbegrenset uførestønning, noe som igjen kan ha sammenheng med ulike alderssammensetning. Her er det tydelige forskjeller mellom kvinner og menn. Yrkesaktiviteten ser ut til å være høyere blant menn i alle utvalgene.

Sammenlignet med varig uførepensjonister finner vi en større andel av de på tidsbegrenset ytelse i inntektsgruppene 2-3 G og 3-4,5 G i året før uføretidspunktet. For den høyeste inntektsgruppen (over 6 G) finner vi den største andelen blant varige uførepensjonister fra 2004. For alle utvalgene finner vi en høyere inntekt blant menn.

Tabell 3. Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004. Utdanning og arbeidstilknytning

	TU-04			UP-04			Tot.-04			UP-03		
	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.
Utdanning												
Grunnskole	40,4	38,1	38,8	37,4	36,0	36,7	38,1	36,8	37,4	37,8	38,2	38,0
Vgs	46,7	43,0	44,2	47,4	47,2	47,3	47,2	45,6	46,3	47,7	46,0	46,8
Høyere utd(lav)	9,2	16,5	14,0	9,8	13,7	11,7	9,7	14,7	12,5	10,0	13,1	11,6
Høyere utd(høy)	1,7	1,3	1,5	2,8	1,2	2,0	2,6	1,3	1,8	2,4	1,3	1,8
Ukjent utd.	2,1	1,2	1,5	2,6	1,9	2,3	2,5	1,6	2,0	2,0	1,4	1,7
Yrkesaktivitet												
<i>Gj.snitt (pst.)</i>	<i>70,2</i>	<i>56,6</i>	<i>61,1</i>	<i>74,0</i>	<i>55,7</i>	<i>64,8</i>	<i>73,1</i>	<i>56,0</i>	<i>63,7</i>	<i>72,4</i>	<i>55,7</i>	<i>63,5</i>
0-25 %	9,0	13,7	12,2	5,0	10,6	7,8	5,9	11,8	9,1	6,0	11,0	8,7
25-50 %	8,5	18,8	15,3	4,6	20,3	12,4	5,5	19,8	13,3	4,9	20,2	13,1
50-75 %	19,8	34,5	29,6	19,2	43,2	31,2	19,4	39,9	30,7	24,9	41,8	33,9
75-100 %	57,4	29,3	38,7	65,1	21,0	43,1	63,3	24,1	41,7	58,5	21,9	39,0
Ukjent	5,3	3,7	4,2	6,2	4,9	5,5	6,0	4,4	5,1	5,7	5,1	5,4
Inntektsnivå før utp. ^a												
<i>Gj.snitt (i G)</i>	<i>5,0</i>	<i>3,6</i>	<i>4,1</i>	<i>5,3</i>	<i>3,7</i>	<i>4,5</i>	<i>5,2</i>	<i>3,7</i>	<i>4,4</i>	<i>5,1</i>	<i>3,7</i>	<i>4,3</i>
Under 2 G	14,1	20,7	18,5	11,8	17,4	14,6	12,4	18,7	15,8	13,9	18,9	16,6
2-3 G	5,2	12,6	10,1	4,8	14,1	9,4	4,9	13,5	9,6	5,8	13,3	9,8
3-4,5 G	15,4	30,0	25,1	14,2	29,7	21,9	14,5	29,8	22,9	14,4	29,5	22,4
4,5-6 G	32,9	24,4	27,3	30,6	24,1	27,4	31,2	24,2	27,4	29,7	24,3	26,8
Over 6 G	27,1	8,7	14,8	32,4	9,7	21,1	31,2	9,3	19,1	30,5	8,8	19,0
Ukjent	5,3	3,7	4,2	6,2	4,9	5,5	6,0	4,4	5,1	5,7	5,1	5,4
Pensjonspoeng før utp. ^b												
<i>Gj.snitt (ant. pp)</i>	<i>3,6</i>	<i>2,5</i>	<i>2,9</i>	<i>3,9</i>	<i>2,7</i>	<i>3,3</i>	<i>3,8</i>	<i>2,6</i>	<i>3,2</i>	<i>3,7</i>	<i>2,7</i>	<i>3,2</i>
0-1	14,0	22,5	19,6	10,4	17,7	14,0	11,2	19,5	15,8	12,7	18,9	16,0
1-3	16,4	32,7	27,2	13,4	32,6	23,0	14,1	32,7	24,3	14,6	32,2	23,9
3-5	41,6	34,9	37,1	40,6	37,2	38,9	40,8	36,3	38,3	39,5	37,0	38,2
5-7	22,8	6,2	11,8	29,5	7,6	18,6	28,0	7,1	16,5	27,4	6,8	16,5
Ukjent	5,3	3,7	4,2	6,2	4,9	5,5	6,0	4,4	5,1	5,7	5,1	5,4

^a Inntektsnivå i året før uføretidspunktet.

^b Gjennomsnittlig antall opptjente pensjonspoeng de tre siste årene før uføretidspunktet.

Full eller gradert ytelse

Av tabell 4 ser vi at de fleste i alle utvalgene enten mottar full ytelse, eller har en uføregrad på 50 prosent. En gradert ytelse er mer vanlig blant dem som fikk innvilget tidsbegrenset uførestønad. Dette er som forventet grunnet den bestemte målgruppen for denne ytelsen. Personer med restarbeidsevne skulle som hovedregel få innvilget tidsbegrenset uførestønad fremfor en varig ytelse i 2004. Det er også en viss kjønnsforskjell i andel med gradert eller full ytelse. Flere kvinner enn menn fikk innvilget en gradert ytelse i alle tre utvalg. I tabell 4 ser vi at blant dem som startet å motta tidsbegrenset uførestønad i 2004, fikk 65,4 prosent innvilget full stønad. For varig uførepensjonister gjaldt dette 74,6 prosent av 2004-utvalget, og 68,3 prosent av utvalget året før. Andelen med full ytelse har altså økt fra 2003 til 2004. Økningen er størst for kvinner, der andelen på full ytelse har økt med omtrent 5 prosentpoeng. I følge Bragstad og Hauge (2008) kan dette ha sammenheng med at ordningen med kombinert vurdering ble opphevet i 2004. Ordningen gikk ut på at gifte, deltidsarbeidende kvinner fikk fastsatt uføregraden basert på en sammensatt vurdering av inntektsevnen og arbeidsevnen i hjemmet, og førte til at kvinner med fullt nedsatt inntektsevne, men som likevel kunne utføre husarbeid ofte fikk fastsatt en samlet uføregrad under 100 prosent.

Tabell 4. Nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004. Gradering

	TU-04			UP-04			Tot.-04			UP-03		
	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.	Menn	Kvinner	Tot.
Gradering												
<i>Gj.snitt</i>	88,7	82,9	84,9	92,1	86,2	89,1	91,3	85,0	87,8	90,7	82,8	86,5
Under 50%	1,2	1,3	1,2	-	-	-	0,3	0,5	0,4	-	-	-
50%	12,7	22,2	19,1	10,3	19,6	15,0	10,9	20,6	16,2	13,9	27,0	20,8
50-75%	10,1	12,5	11,7	6,0	9,4	7,7	7,0	10,6	8,9	5,1	8,0	6,6
75-100%	3,2	2,3	2,6	2,8	2,7	2,8	2,9	2,6	2,7	3,1	5,2	4,2
100%	72,8	61,7	65,4	80,8	68,3	74,6	78,9	65,8	71,7	77,8	59,9	68,3

En annen viktig faktor for hvilken uføreytelse som ble innvilget i 2004, og som vi dermed ville ventet å finne at utvalgene var ulike i, er som tidligere nevnt diagnosen.³¹ Ved å sammenligne nye mottakere av uføreytelser før og etter innføringen av tidsbegrenset uførestønad, finner Bragstad (2009) at diagnosegruppene psykiske lidelser og muskel- og skjelettlidelser fortsatt dominerer blant stønadmottakerne, og at det ikke har vært store endringer her.

³¹ Informasjon om sykdomsdiagnose har ikke vært tilgjengelig i denne analysen.

5.4 *Sannsynligheten for å få innvilget tidsbegrenset uførestønad*

En rent beskrivende fremstilling som den vi sett på hittil kan gi et bilde av sammensetningen av mottakerne av uføreytelse, men forteller ikke hvordan ulike kjennetegn virker i sammenheng. Vi så for eksempel at kvinneandelen i den tidsbegrensede ytelsen var høyere enn for varig uførepensjon, men vi kan ikke på bakgrunn av dette si noe om hvordan, eller om det å være kvinne i seg selv påvirker sannsynligheten for å få tidsbegrenset uførepensjon.

Ved hjelp av en regresjonsmodell kan vi kontrollere for flere faktorer samtidig, og dermed si noe om hvordan hver enkelt forklaringsvariabel påvirker sannsynligheten for tidsbegrenset uførestønad når vi holder andre variabler konstant. Som forklart i kapittel 4 kan sannsynligheten for et binært utfall modelleres ved hjelp av en diskret sannsynlighetsmodell. Utfallet forsås i denne sammenhengen som beslutningen om tidsbegrenset uførestønad eller varig uførepensjon skulle innvilges. Vi ser altså på den binære variabelen TU, som tar verdiene 1 ved tidsbegrenset uførestønad og 0 ellers, det vil si ved varig uførepensjon. Det er benyttet en logit-modell og koeffisientene er rapportert i form av oddsrater (OR). Oddsratene viser hvordan hver enkelt forklaringsvariabel påvirker den relative sannsynligheten for å få innvilget tidsbegrenset ytelse mot et alternativ: en OR høyere enn 1 tilsier økt sannsynlighet, mens en OR under 1 tilsier redusert sannsynlighet relativt til en referansekategori.

Regresjonene er basert på utvalgene fra 2004 – det vil si de som hadde mulighet til å få innvilget den tidsbegrensede ytelsen. Alle individ i utvalgene fikk enten varig uførepensjon eller tidsbegrenset uførestønad i 2004, og resultatene sier dermed ikke noe om sannsynligheten for å bli ufør i seg selv, kun for hvilken av de to ytelsene som ble innvilget. Det er gjort separate regresjoner for kvinner og menn, samt en for begge kjønn samlet.

Personer som søkte seg til uføretrygd etter at tidsbegrenset uførestønad var innført, søkte ikke spesifikt på én av ytelsene, men på en uføreytelse generelt. I behandlingen av søknadene ble det først og fremst vurdert om de formelle inngangsvilkårene for uføreytelser var oppfylt og deretter hvorvidt søkeren var i målgruppen for den tidsbegrensede ytelsen, eller skulle få innvilget varig uførepensjon. I avgjørelsesprosessen skulle det legges vekt på en helhetsvurdering av faktorer som alder, tidligere arbeidsmarkedstilknytning, forventet fremtidig arbeidsevne, helsetilstand og sykdomsdiagnose.³² Vi har derfor inkludert de variablene som kan tenkes å ha påvirket beslutningen om hvilken uføreytelse som ble innvilget. Resultatene fra logit-regresjonen gir oss altså et innblikk i hvordan ulike

³² Informasjon om diagnose har ikke vært tilgjengelig i denne analysen.

individuelle kjennetegn samvarierer med sannsynligheten for å få innvilget den tidsbegrensede ytelsen, gitt en innvilget uføreytelse i 2004. I tabell 5 rapporteres de estimerte oddsratene for ulike individspesifikke kjennetegn. Vi ser på faktorer relativt til en referansekategori som vises i parentes. I Bragstad (2009) gjøres en liknende analyse som er basert på et større utvalg uføremottakere fra flere år og med flere forklaringsvariabler inkludert. Vi finner likevel resultat her som i stor grad stemmer overens. Dette kommenteres underveis.

Av de signifikante estimatene ser vi at kjønn er av betydning. Det å være kvinne tilsier økt sannsynligheten for å få innvilget tidsbegrenset uførestønad relativt til menn. Når vi ser på variabelen «gift» viser oddsratene at det å være gift har en negativ effekt på sannsynligheten for tidsbegrenset uførestønad for kvinner, men en positiv effekt for menn, mens i regresjonen for begge kjønn samlet finner vi ikke signifikante effekter av denne variabelen. Bragstad (2009) finner heller ingen statistisk signifikant effekt av det å være gift.

Barn under 18 år, relativt til ingen barn, tilsier økt sannsynlighet for den tidsbegrensede ytelsen. De estimerte oddsratene er signifikante både for kvinner, menn og for begge kjønn samlet. Disse resultatene stemmer også overens med Bragstad (2009). Å være av norsk opprinnelse ser ut til å øke sannsynligheten for en tidsbegrenset ytelse noe for kvinner, redusere den for menn, mens for begge kjønn samlet er ikke effekten signifikant.

Variabelen tid fra første uføretidspunkt viser at jo lengre tid som er gått fra første uføretidspunkt (typisk første sykepengedag), jo høyere er sannsynligheten for tidsbegrenset uførestønad. Det kan tenkes å indikere at de som fikk innvilget varig uførepensjon i mindre grad hadde forsøkt rehabiliteringspenger i forkant, da det for denne gruppen skulle være så godt som avklart at helsetilstanden ikke ville bedres.

Alder, relativt til aldersgruppen 40 til 45 år, har signifikant effekt på sannsynligheten for å motta den tidsbegrensede ytelsen. I alle regresjonene viser resultatene at sannsynligheten er mindre for alle aldersgrupper over 45 år, mens den øker for alle aldersgrupper under 40 år, med unntak av de under 25 år. Som nevnt er de under 26 år i kategorien «unge uføre», som gjerne er født uføre og/eller har dårlige prognoser for en bedring av helsetilstand. Det er dermed ikke uventet at disse i større grad fikk innvilget varig uførepensjon, men i likhet med Bragstad (2009) finner vi ikke signifikante estimat for denne aldersgruppen, med unntak av en positiv effekt i regresjonen separat for menn.

Videre ser vi at alle graderinger under 100 prosent øker sannsynligheten for å få den tidsbegrensede ytelsen. Et resultat som er signifikant for alle med unntak av 50 prosent gradering for kvinner. Det at en gradert ytelse øker sannsynligheten for tidsbegrenset stønad er også som forventet, siden alle med restarbeidsevne i utgangspunktet skulle få innvilget den tidsbegrensede ytelsen.

Bragstad (2009) finner at alle utdanningsnivå høyere enn kun grunnskole tilsier økt sannsynlighet for tidsbegrenset stønad. Her avviker imidlertid resultatene våre noe, men vi ser en liknende tendens. Fullført videregående (vgs) og den ene kategorien av høyere utdanning (lav), ser ut til å øke sannsynligheten for tidsbegrenset ytelse. Noe avvik fra analysen til Bragstad (2009) kan forklares av at det der er kontrollert for flere forklaringsvariabler, og dessuten er inkludert individ fra flere inngangsår.

Inntektsnivå i årene før uføretidspunktet gir derimot liknende resultat. Her finner også vi resultat som tyder på at inntekt under inntektsgruppen 3 til 4,5 G påvirker sannsynligheten for den tidsbegrensede ytelsen i negativ retning, mens en høyere inntekt relativt til denne inntektsgruppen har en positiv påvirkning. Høyere yrkesaktivitet i forkant av uføretidspunktet, målt som andel år med opptjente pensjonspoeng av mulige år, ser også ut til å øke sannsynligheten. Her finner vi positive signifikante effekter for samtlige nivå over referansenivået.

Når det gjelder bosted finner vi lite signifikant. Alt annet likt ser det ut til at bosted i Hedmark/Oppland og Nord-Norge øker sannsynligheten for den tidsbegrensede ytelsen, mens å være bosatt i Trøndelag har motsatt effekt, relativt til bosted i Oslo/Akershus. Bragstad (2009) finner imidlertid flere signifikante fylkesvise forskjeller.

Til slutt ser det ut til at den relative kompensasjonsgraden³³ i de to ytelsene har en viss effekt. Vi finner en liknende tendens som Bragstad (2009) til at høyere potensiell uføreytelse med varig uførepensjon reduserer sannsynligheten for å få innvilget den tidsbegrensede ytelsen, relativt til liten forskjell i kompensasjonsgrad.

Samlet sett ser det ut som sannsynligheten for tidsbegrenset uførestønad reduseres ved høyere alder og øker med høyere utdanning og høyere tidligere inntekt og arbeidsmarkedstilknytning. Dette er tråd med forventningene ut fra den definerte målgruppen, og de fleste resultatene

³³ På bakgrunn av blant annet trygdetid, tidligere inntekt og opptjente pensjonspoeng, er potensiell uføreytelse (varig og tidsbegrenset) beregnet etter reglene som er forklart i avsnitt 2.3.1. Det er imidlertid ikke tatt hensyn til eventuelle forsørgertillegg i beregningen. I referansekategorien «liten forskjell» er nivået relativt likt for de to ytelsene.

samsvarer med funn i Bragstad (2009). I tillegg ser det ut til at modellens forklaringskraft er relativt god (Pseudo-R² ligger mellom 0,33 og 0,35).

Tabell 5. Estimerte oddsratere for sannsynligheten for å få tidsbegrenset uførestønad.

	Alle		Kvinner		Menn	
	OR	Std.feil	OR	Std.feil	OR	Std.feil
Kvinne (mann)	1.870***	(0.076)				
Gift (ugift)	0.981	(0.036)	0.897**	(0.042)	1.115*	(0.070)
Barn (ingen barn)	1.408***	(0.059)	1.395***	(0.080)	1.299***	(0.089)
Norsk (utenl. opprinnelse)	1.065	(0.062)	1.192**	(0.093)	0.854*	(0.079)
År fra uføretp.	1.099***	(0.010)	1.082***	(0.013)	1.121***	(0.015)
Alder (40-44 år)						
Under 25	1.120	(0.183)	0.977	(0.230)	1.499*	(0.354)
25-29	2.856***	(0.399)	2.861***	(0.582)	3.234***	(0.647)
30-34	1.826***	(0.164)	1.825***	(0.222)	2.006***	(0.279)
35-39	1.378***	(0.099)	1.308***	(0.124)	1.510***	(0.171)
45-49	0.661***	(0.040)	0.622***	(0.050)	0.700***	(0.067)
50-54	0.369***	(0.023)	0.343***	(0.028)	0.385***	(0.037)
55-59	0.077***	(0.005)	0.068***	(0.006)	0.082***	(0.009)
60-67	0.008***	(0.001)	0.007***	(0.001)	0.009***	(0.002)
Gradering (100 %)						
50 %	1.211***	(0.057)	1.078	(0.061)	1.547***	(0.132)
55-75 %	1.760***	(0.104)	1.578***	(0.117)	2.135***	(0.212)
80-95 %	1.693***	(0.187)	1.534***	(0.233)	1.970***	(0.319)
Utdanning (grunnskole)						
Vgs	1.074*	(0.042)	1.029	(0.052)	1.160**	(0.070)
Høyere (lav)	1.221***	(0.072)	1.270***	(0.093)	1.168	(0.120)
Høyere (høy)	0.998	(0.149)	0.916	(0.195)	1.150	(0.243)
Ukjent utd	0.692***	(0.096)	0.654**	(0.132)	0.783	(0.152)
Inntekt (3-4,5 G)						
Under 2G	0.620***	(0.046)	0.587***	(0.057)	0.697***	(0.085)
2-3G	0.780***	(0.059)	0.760***	(0.072)	0.798	(0.112)
4,5-6G	1.204***	(0.061)	1.146**	(0.073)	1.284***	(0.115)
Over 6G	1.211***	(0.073)	1.200**	(0.108)	1.206**	(0.110)
Yrkesaktivitet (0-25 %)						
0,25-50 %	1.303***	(0.093)	1.372***	(0.117)	1.174	(0.159)
50-75 %	1.330***	(0.096)	1.323***	(0.115)	1.596***	(0.218)
75-100 %	1.263***	(0.097)	1.198*	(0.112)	1.570***	(0.224)
Landsdel (Oslo, Akershus)						
Hedmark, Oppland	1.238***	(0.086)	1.259**	(0.114)	1.174	(0.128)
Sør-Østlandet	1.055	(0.055)	1.047	(0.071)	1.039	(0.086)
Agder, Rogaland	0.973	(0.058)	0.986	(0.078)	0.929	(0.087)
Vestlandet	0.966	(0.060)	0.980	(0.078)	0.940	(0.095)
Trøndelag	0.834***	(0.058)	0.935	(0.084)	0.680***	(0.077)
Nord-Norge	1.185***	(0.075)	1.321***	(0.110)	1.012	(0.101)
Kompensasjonsgrad (liten forskjell)						
TU høyest	1.035	(0.063)	1.023	(0.085)	1.079	(0.102)
UP høyest	0.777**	(0.078)	0.705**	(0.107)	0.872	(0.120)
Konst.	0.504***	(0.061)	1.097	(0.172)	0.389***	(0.074)
Chi2 (df)	11354.5 (35)		6679.9 (34)		4104.1 (34)	
Pseudo-R ²	0.353		0.351		0.327	
N	25 956		14 363		11 593	

Eksponentiale koeffisienter; standardfeil i parentes. Signifikansnivå: * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

6 Avsluttede forløp og utvikling i arbeidsmarkedstilknytning

I dette kapitlet gis først en oversikt over avganger fra den opprinnelige ytelsen (tidsbegrenset uførestønad, varig uførepensjon i 2004 eller 2003) i en fireårsperiode etter innvilget uføreytelse.³⁴ Vi ser også på hvilke overganger stønadsmottakerne som avslutter en uføreytelse har hatt. Deretter beskrives arbeidsmarkedstilknytning i form av arbeidstids- og inntektsutvikling for utvalgene i årene etter innvilget uføreytelse.

6.1 Avsluttede forløp med uføreytelser

Mens de fleste som får innvilget varig uførepensjon mottar denne ytelsen frem til alderspensjon, skulle tidsbegrenset uførestønad være et kortsiktig alternativ til den varige ytelsen. Ytelsen ble innvilget for inntil fire år av gangen og målet var at mottakerne av denne ytelsen skulle komme tilbake i arbeid etter endt stønadsforløp. Ved å se på overganger fra denne ytelsen får vi et innblikk i hva som skjer med stønadsmottakerne som avslutter forløpet. Vi sammenligner også her med varige uførepensjonister fra 2004 og 2003.

Tabell 6 gir en oversikt over hvor mange og hvor stor andel av utvalgene som har avsluttet den opprinnelige ytelsen de fikk innvilget i 2003 eller 2004, samt første overgang etter endt ytelse.³⁵ For å unngå at kortere opphold fra ytelsene regnes med, er «avgang» betinget på opphold fra ytelsen i minimum tre påfølgende måneder. Selv om data er tilgjengelig til og med desember 2008 er det, grunnet denne betingelsen, kun sett på avganger og overganger til og med 3.kvartal 2008 for 2004-utvalgene, og for å sammenligne en lik tidsperiode har vi sett på til og med 3.kvartal 2007 for uførepensjonistene fra 2003. Vi har ikke tatt hensyn til når på året ytelsen ble innvilget. Det vil si at «+1», som er utgangen av 2005 for de som fikk innvilget uføreytelsen i 2004, egentlig kan bety nesten to år etter innvilget ytelse for de som fikk ytelsen tidlig på året.

For gruppen opprinnelig på tidsbegrenset uførestønad oppgis overgang til varig uførepensjon, ny innvilget periode med den tidsbegrensede ytelsen og overgang til alderspensjon eller død. For gruppene som fikk innvilget varig uførepensjon i 2003 og 2004, oppgis overgang til alderspensjon eller dødsfall. Alle gruppene har i tillegg oppgitt en rest som består av personer som har avsluttet ytelsen de fikk innvilget i 2003 eller 2004, men som ikke har hatt en av de

³⁴ Kun medregnet stønadsmottakerne som fortsatt mottok ytelsen i inngangen av året etter: inngang av 2005 for de som fikk tidsbegrenset ytelse i 2004 og inngang av 2004 for de som fikk varig uførepensjon i 2003.

³⁵ Kun første overgang per individ er medregnet. Det vil si dersom en person har hatt avsluttet et forløp med tidsbegrenset uførestønad og gått over på varig uførepensjon, for deretter å gå over på alderspensjon, regnes ikke den siste overgangen med.

overgangene vi har sett på i løpet av fireårsperioden. Enkelte av disse kan ha utvandret uten å motta ytelsen, mens andre kan ha hatt overgang til for eksempel alderspensjon eller varig uførepensjon (for TU-gruppen) i tiden etter den perioden vi ser på. De som har gått tilbake i arbeid eller mottar andre stønader vil også være en del av denne resten.

Øverst i tabell 6 vises avganger og overganger for utvalget som fikk innvilget tidsbegrenset uførestønad i 2004. I øverste del av tabellen ser vi avganger per år, i antall og som andel av de som fortsatt mottok den tidsbegrensede ytelsen ved inngangen av 2005. Videre ser vi hvor mange, og hvor stor andel som har hatt de ulike overgangene. I nest siste kolonne vises avganger og overganger som andel av totalutvalget og i siste kolonne vises overganger som andel av alle avsluttede forløp i perioden. De to nedre delene i tabell 6 gir tilsvarende oversikter for varige uførepensjonister i 2004- og 2003-utvalget.

Antall løpende forløp per 1.januar 2005 av utvalget «nye mottakere av tidsbegrenset uførestønad i 2004» er 8 428 personer. Av det opprinnelige utvalget vårt har 119 personer hatt avgang i løpet av det første året med stønaden. Totalt i perioden 1.januar 2005 til utgangen av 3.kvartal 2008 har 5 172 personer sluttet å motta denne ytelsen. Overgang til varig uførepensjon utgjør den desidert største andelen av overganger for denne gruppen. Av alle som fortsatt var i utvalget per 1.januar 2005, har nesten 44 prosent hatt overgang til varig uførepensjon. Videre ser vi at en svært liten andel går over på alderspensjon eller dør i perioden. Dette har nok sammenheng med den relativt lave alderen på stønadsmottakerne i dette utvalget. Av de avsluttede forløpene har 15,8 prosent (815 personer) fått innvilget en ny periode med tidsbegrenset uførestønad, hele 71,2 prosent (3 682 personer) har gått over på varig uførepensjon, mens omtrent 11 prosent (580 personer) av de avsluttede forløpene befinner seg i «resten».

For varige uførepensjonister fra 2003 og 2004 ser vi blant annet at en betydelig større andel har overgang til alderspensjon eller dør i løpet av perioden. Dette er ikke uventet, og forklares i stor grad av den ulike alderssammensetningen i utvalgene på varig og tidsbegrenset ytelse. Det er også verd å merke seg at størrelsen på «rest» er ulik for gruppene. Mens nesten syv prosent av alle som mottok den tidsbegrensede ytelsen befinner seg her, er den samme andelen rundt to prosent for de med varig ytelse.

Som nevnt kan noen av de som opprinnelig mottok tidsbegrenset uførestønad ha gått over på varig uførepensjon etter utgangen av perioden som er sett på her, mens enkelte i denne «resten» kan ha gått over i arbeid. I følge Jentoft og Olsen (2009) har en del av de som startet å motta den tidsbegrensede uføreytelsen i 2004 hatt overgang til andre trygdeytelser som rehabiliterings- og attføringspenger. Tilsvarende finner også Bragstad (2009). Disse vil også være en del av «resten» i tabellen under.

Tabell 6. Avsluttende forløp og overganger per år

	År etter innvilget uføreytelse				Totalt	% av alle ^b	% av avsl. ^c
	+ 1	+ 2	+ 3	+ 4 ^a			
Nye mottakere av tidsbegrenset uførestønad i 2004							
Tot. per 1.1 2005:	8 428						
Avganger	651	786	1 659	2 076	5 172	61,37 %	100,00 %
-Varig uførepensjon	533	558	1193	1 398	3 682	43,69 %	71,19 %
-Ny TU	76	199	285	255	815	9,67 %	15,76 %
-Alderspensjon/død	38	22	22	13	95	1,13 %	1,84 %
Rest	4	7	159	410	580	6,88 %	11,21 %
Nye uførepensjonister i 2004							
Tot. per 1.1 2005:	18 348						
Avganger	826	950	1124	899	3799	20,71 %	100,00 %
-Alderspensjon/død	688	849	1018	819	3373	18,38 %	88,79 %
Rest	138	101	106	80	426	2,32 %	11,21 %
Nye uførepensjonister i 2003							
Tot. per 1.12004:	25 409						
Avganger	825	1021	1194	1097	4137	16,28 %	100,00 %
-Alderspensjon/død	692	908	1039	992	3631	14,30 %	87,77 %
Rest	133	113	155	105	506	1,99 %	12,23 %

^a Tom 3.kvartal 2008 (2007 for 2003-utvalget)

^b Prosentandel av alle mottakere i gruppen per 1.1.2005 (1.1.2004 for 2003-utvalget)

^c Prosentandel av alle avsluttede forløp i perioden for det enkelte utvalget.

6.2 *Utvikling i arbeidsmarkedstilknytning*

Selv om et mål med tidsbegrenset uførestønad var å få flere potensielle uførepensjonister tilbake i arbeid har det i ettertid vist seg at dette gjaldt svært få. Som vi har sett gikk de fleste som avsluttet den tidsbegrensede uføreytelsen over på varig uførepensjon. Mange uføremottakere kombinerer imidlertid ytelsen med et arbeidsforhold. De med full ytelse kan ha en årlig inntekt på opp til fribeløpet (1 G), mens graderte uføremottakere i tillegg kan ha en inntekt tilsvarende restarbeidsevnen uten at uføregraden nedjusteres. Tidligere forskning har vist at uføremottakerne benytter seg av denne muligheten i varierende grad.

I avsnittene under beskrives utvikling i arbeidsmarkedstilknytningen for uføremottakerne i 2003 og 2004 i form av lønnsinntekt og arbeidstid, målt i gjennomsnittlig antall timer i arbeid per uke. I figurene 5 til 6 sammenlignes mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen med varige uførepensjonister fra begge år. I tillegg vises totalen for begge ytelsene fra 2004 for å illustrere eventuelle forskjeller mellom mottakerne av uføreytelser fra de to ulike årene.

For en mer hensiktsmessig sammenligning ser vi på kjønn og de med lik uføregradering separat. Fordi kvinner og menn oftest har et ulikt inntektsnivå vises utviklingen i inntekt og arbeidstid for kvinner og menn hver for seg. Grunnen til at vi i tillegg har separert på uføregrad er at en sammenligning av inntektsnivå og arbeidstid mellom uføre med lik restarbeidsevne gir mer mening. Da mottakerne av tidsbegrenset uførestønad blant annet mottok graderte ytelser i større grad, og dermed at en større andel hadde restarbeidsevne, kan en sammenligning av alle samlet gi et skjevt bilde av inntektsforskjeller mellom uføreytelsene.³⁶

Som vi har sett i den deskriptive fremstillingen i kapittel 5 fikk de fleste stønadsmottakerne innvilget full ytelse i alle utvalgene. For kvinner gjelder dette mellom 60 og 70 prosent av utvalgene og for menn er andelen noe høyere, mellom 70 og 80 prosent. I tillegg til å beholde en betydelig andel av utvalgene i sammenligningen er en fordel med å sammenligne stønadsmottakerne med full ytelse at inntektsgrensen er lik. Som tidligere forklart kan personer med full uførepensjon eller tidsbegrenset uførestønad ha en årlig inntekt på opp til 1 G før uføregraden revurderes. En sammenligning av uføre med 100 prosent ytelse kan dermed gi en indikasjon på i hvor stor grad friinntektsgrensen utnyttes. Et problem her er at uførepensjonister fra 2003 var omfattet av en reform som gav dem mer gunstige avkortingsregler for uførepensjon mot lønnsinntekt. Funn i Kostøl og Mogstad (2012) tilsier

³⁶ Senere diskuteres det imidlertid flere kilder til at denne fremstillingen gir et skjevt bilde.

at uførepensjonistene økte arbeidsinnsatsen når de økonomiske insentivene la bedre til rette for dette. Ved å sammenligne inntekt for 100 prosent uføre på den tidsbegrensede ytelsen med uførepensjonister fra 2003, må vi derfor være klar over at denne reformen har vist seg å ha betydning.

Vi ser også på uføre med 50 prosent gradering. Av de med en gradert ytelse i utvalgene er andelen med denne gradering størst. Andelen utgjør omtrent 20 prosent av utvalgene (tidsbegrenset og varig ytelse) for kvinner, men en del lavere (mellom 10 og 13 prosent) for menn. For uførepensjonister og mottakere av den tidsbegrensede ytelsen med graderte ytelser, er en sammenligning av inntekt ikke like rett frem som for de med full ytelse. Mottakere av graderte uføreytelser får fastsatt en årlig inntektsgrense på grunnlag av tidligere inntekt. En sammenligning av de med lik uføregrad kan likevel gi et bilde av hvordan arbeidsmarkedstilknytningen er ulik mellom utvalgene.

Lønnsinntekt

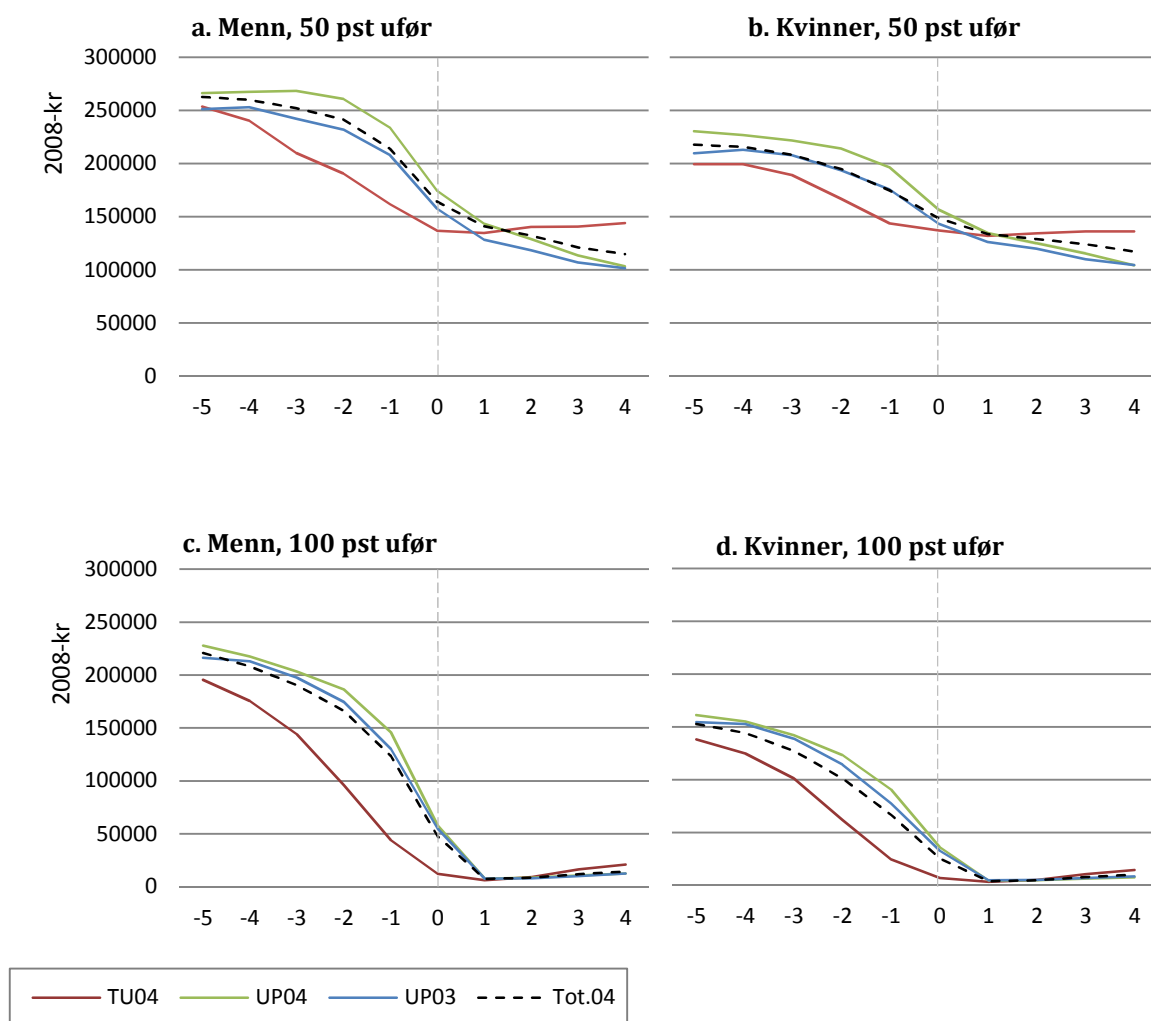
I figurene 5a – 5d ser vi utviklingen i gjennomsnittlig lønnsinntekt målt i 2008-kr i årene før og etter innvilget uføreytelse. Fordi utvalgene ble innvilget uføreytelsene i ulike år (2003 og 2004) er grafene normalisert slik at år 0 tilsvarer året da uføreytelsen ble innvilget. Fire år etter tilsvarer da 2007 for 2003-utvalget og 2008 for utvalgene fra 2004.

Kvinnens gjennomsnittlige inntektsnivå ligger noe lavere enn inntektsnivået for menn i årene før innvilget uføreytelse. Dette gjelder for alle utvalg, men er heller ikke uventet. I årene etter ser vi derimot ikke like store kjønnsforskjeller. For begge kjønn og begge uføregraderinger ser vi en nedgang i gjennomsnittlig lønnsinntekt i perioden før uføreytelsen innvilges. Ikke uventet er nedgangen større for de med full ytelse. Det at nedgangen starter noen år før innvilget uføreytelse kan forklares av at uføretidspunktet i de fleste tilfeller er noen år før uførepensjon eller tidsbegrenset uførestønad innvilges. Uføretidspunktet faller ofte samtidig som første sykepengedag, og uføreytelser innvilges vanligvis ikke før sykepengetiden har gått ut og rehabilitering og/eller attføring er forsøkt. Det vil si de som får innvilget en uføreytelse har oftest noen år med sykdom og nedsatt arbeidsevne bak seg.

I årene før uføreytelsene ble innvilget ser vi at utvalgene på tidsbegrenset uføreytelse i gjennomsnitt har en lavere inntekt enn uførepensjonistene. Delvis kan nok dette forklares av alderssammensetningen. Mottakerne av tidsbegrenset uførestønad er som vi tidligere har sett i gjennomsnitt omtrent ti år yngre enn uførepensjonistene.

I årene etter innvilget ytelse ser vi derimot en tendens til at mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen har en noe høyere inntekt enn de to andre gruppene, spesielt for utvalgene med 50 prosent gradering. Inntektsforskjellen er også økende jo flere år som har gått etter innvilget ytelse, da gjennomsnittsinntekten for mottakerne av tidsbegrenset uførestønning flater ut etter år «null», mens gjennomsnittsinntekten for varige uførepensjonister fortsetter å synke. Noe uventet er det at utvalget varige uførepensjonister fra 2004 har et høyere inntektsnivå enn uførepensjonistene fra 2003. Her ville vi i utgangspunktet forventet motsatt, da delingen i to uføreytelser i 2004 førte til at de med best prognose for å returnere til arbeidslivet skulle få innvilget den tidsbegrensede ytelsen, og at den varige ytelsen var forbeholdt personer der det ikke var forventet noen bedring i arbeidsevnen og således ingen økning i arbeidsinnsats. Forskjellene mellom disse gruppene er imidlertid ikke spesielt store.

Figur 5a-d. Lønnsinntekt før og etter innvilget ytelse.

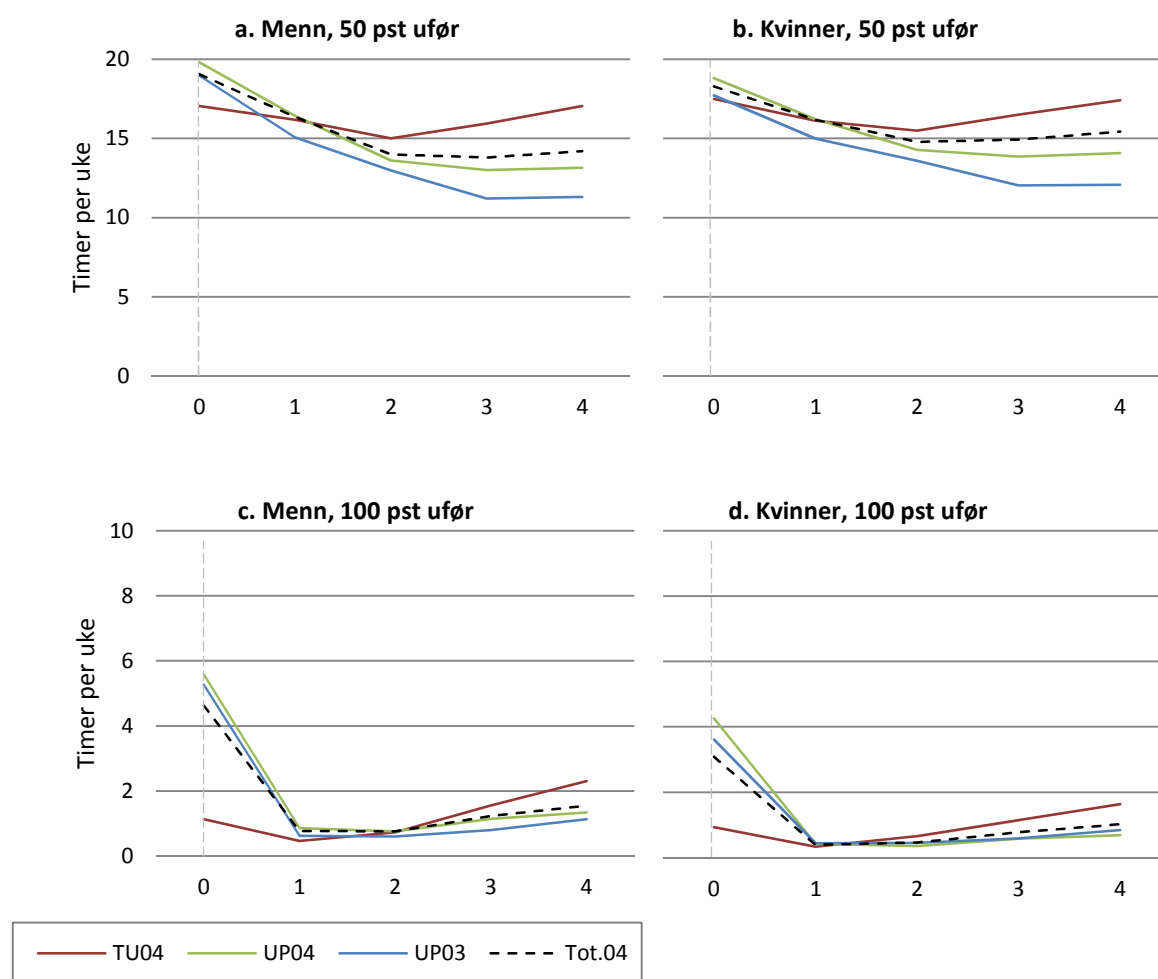


Arbeidstid

Som for inntektsutvikling har vi normalisert figur 6a – 6d slik at år 0 tilsvarer året uføreytelsen ble innvilget. Figurene viser utviklingen i gjennomsnittlig arbeidstid i timer per uke for menn og kvinner med gradert (50 prosent) og full ytelse i årene etter innvilget uføreytelse.

Arbeidstid og inntekt henger naturligvis sammen, og vi ser en liknende tendens til at utvalget på tidsbegrenset uførestønad går fra å ha en lavere arbeidstid ved inngangsåret til å ha en høyere arbeidstid i årene etter. Det ser altså ut til at mottakerne av tidsbegrenset uførestønad både tjener og jobber mer enn varige uførepensjonister i årene etter innvilget uførestønad, og at forskjellene er økende jo lengre tid som går fra innvilget ytelse.

Figur 6a-d. Utvikling i arbeidstid (gj.snitts antall timer i arbeid per uke).



6.2.1 Oppsummering av foreløpige funn

I dette kapitlet har vi sett at mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen avslutter forløpet i større grad enn de på varig uførepensjon. I tråd med tidligere evalueringer av ordningen så vi at den største andelen av de som avsluttet den tidsbegrensede ytelsen gikk over på varig uførepensjon. Etter fire år finner vi at i overkant av 40 prosent av det opprinnelige utvalget har gått over til å motta varig uførepensjon. Nesten syv prosent av de på tidsbegrenset uførestønad har imidlertid avsluttet ytelsen uten å ha hatt en av de overgangene vi har sett på her (ny TU/varig uførepensjon/død). For de opprinnelig på varig uførepensjon er denne «resten» kun på 2-2,3 prosent.

Videre har vi sett et noe høyere inntektsnivå og arbeidstid blant mottakerne av tidsbegrenset ytelse i årene etter innvilget uføreytelse, sammenlignet med varige uførepensjonister. I fremstillingen er det derimot ikke tatt hensyn til ulikheter mellom utvalgene, annet enn kjønn og uføregrad. Utvalget på tidsbegrenset uførestønad var en selektert gruppe. Som vist i forrige kapittel var de blant annet gjennomsnittlig ti år yngre enn varige uførepensjonister og hadde en sterkere tidligere arbeidsmarkedstilknytning. Søkere til en uføreytelse i 2004 som tilfredsstilte de generelle inngangskravene skulle få innvilget den tidsbegrensede ytelsen dersom de hadde en viss sannsynlighet for å komme tilbake i arbeid. Det er dermed ikke overraskende at vi observerer en noe sterkere arbeidsmarkedstilknytning blant denne gruppen, da disse hadde bedre forutsetninger for å øke arbeidsinnsatsen.

Grunnet heterogene utvalg kan vi ikke konkludere med at tendensen vi har sett til at det gikk «bedre» med mottakerne av tidsbegrenset ytelse kan forklares av ordningen med tidsbegrenset uføreytelse i seg selv. Selv om vi observerer høyere inntekt og flere arbeidstimer per uke blant disse, sammenlignet med varige uførepensjonister, kan det hende at ulikhetene skyldes andre forhold enn den tidsbegrensede ordningen i seg selv. I neste kapittel presenteres hovedresultatene fra analysen der vi har forsøk å kontrollere for seleksjonsskjevhetene gjennom å sammenligne mest mulig like utvalg.

7 Effekter av ordningen med tidsbegrenset uførestønad

I forrige kapittel så vi på utviklingen i inntekt og arbeidstid for mottakere av varig og tidsbegrenset uføreytelse, og fant en tendens til at mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen både hadde høyere inntekt og arbeidstid i årene etter innvilget ytelse. I fremstillingen ble det imidlertid ikke tatt hensyn til at utvalgene er forskjellige. De som fikk innvilget tidsbegrenset uførestønad *skulle* være de med best forutsetninger for å komme tilbake i arbeid eller øke arbeidsinnsatsen. På grunn av denne seleksjonen har vi altså ikke grunnlag for å si at tendensen vi har sett hittil kan forklares av ordningen med tidsbegrenset uførestønad i seg selv. I dette kapitlet imøtekommes seleksjonsproblemet ved å sammenligne inntekt og arbeidstid for mottakere av tidsbegrenset uførestønad med et likest mulig utvalg uførepensjonister. Utvalgene matches på bakgrunn av estimerte propensity score (som forklart i kapittel 4). Kapitlet starter med en begrunnelse av enkelte valg og avgrensinger som er gjort i forkant av analysen. Deretter gis en gjennomgang av selve matchingen og utførte tester, før resultatene fra effektevalueringen presenteres og diskuteres til slutt.

7.1 Valg av sammenligningsgruppe og avgrensing av analyseutvalg

For å si noe om hvordan det gikk med mottakerne av tidsbegrenset uførestønad kan vi, som forklart i kapittel 4, bruke en sammenligningsgruppe til å estimere det kontrafaktiske utfallet, dersom denne gruppen er lik nok til å kunne representere situasjonen for mottakerne av tidsbegrenset uførestønad i fravær av ordningen. Ordningen med tidsbegrenset uførestønad gjaldt for alle søkere som tilfredsstilte de generelle inngangsvilkårene for en uføreytelse fra og med 1.januar 2004, og som var i målgruppen for den nye stønaden. Resten av de kvalifiserte søkerne, altså de der fremtidig arbeidsevne var så godt som avgjort at ikke ville forbedres, fikk innvilget varig uførepensjon. Det er dermed et godt grunnlag for å anta at mottakerne av varig og tidsbegrenset uførestønad fra 2004 hadde svært ulike forutsetninger for å komme tilbake i arbeid eller øke arbeidsinnsatsen, og mottakerne av varig uførepensjon fra 2004 utgjør derfor ingen god sammenligningsgruppe. En sammenligning av de med varig og tidsbegrenset uføreytelse dette året ville mest sannsynlig ført til at effektene av ordningen med tidsbegrenset uførestønad ble overvurdert. Av den grunn har vi valgt å se på utvalget som ble innvilget varig uførepensjon året før tidsbegrenset uførestønad ble innført.

Utvalget fra 2003 består av alle nye uførepensjonister dette året, og fordi inngangsvilkårene for en uføreytelse i stor grad var de samme for nye uføre i 2003 og 2004, kan vi tenke oss at deler av utvalget fra 2003 består av personer med like egenskaper som de nye mottakerne av

tidsbegrenset uførestønad i 2004. Med like egenskaper menes at de blant annet er i samme aldersgruppe, har liknende tidligere inntektsnivå og arbeidsmarkedstilknytning. Teoretisk sett kan vi altså anta at uførepensjonistene fra 2003 ville fått innvilget den tidsbegrensede uførestønaden dersom dette hadde vært en mulighet, og at de dermed er brukbare til å representere utfallet for mottakerne av tidsbegrenset uførestønad i fravær av ordningen. Ved å betinge utvalgene på kjennetegn som antas å ha påvirket sannsynligheten for å få innvilget tidsbegrenset uførestønad, kan vi plukke ut en sammenligningsgruppe fra 2003-utvalget som er likest mulig mottakerne av tidsbegrenset uførestønad.

7.1.1 Avgrensing av analyseutvalg

Enkelte avgrensinger av utvalgene er gjort i forkant. Både de yngste og de eldste er utelukket fra analysen, noe som innebærer at utvalgene er avgrenset til aldersgruppen 26 til 54 år. Grunnen til dette er at de under 26 år er i kategorien «unge uføre», som ofte er født ufør og har lidelser med dårlige prognoser for å bedre arbeidsevnen. De eldste er utelukket både fordi de i mindre grad ble innvilget den tidsbegrensede ytelsen, og fordi høy alder reduserer sannsynligheten for å returnere i arbeid. For aldersgruppene under 26 år og over 54 år forventer vi derfor at svært få returnerer til arbeid eller øker arbeidsinnsatsen i særlig grad, uavhengig om de fikk innvilget varig eller tidsbegrenset uføreytelse. Videre, og med samme begrunnelse som i kapittel 6, har vi også her sett separat på kvinner og menn, og på uføregradene 50 og 100 prosent.

Avgrensingene medfører nødvendigvis at utvalgene er noe redusert. I tillegg til å droppe individ grunnet alder og annen uføregrad enn de vi har sett på, er enkelte med «ekstremverdier» på inntekt og arbeidstid ekskludert fra analysen. Dette er gjort for å unngå at slike verdier påvirker resultatene.³⁷ Individ som mangler data på forklaringsvariablene som benyttes i estimeringen av propensity score er også droppet. Tabell 7 viser avgrensingene og utvalgsreduksjonen for kvinner og menn med 50 prosent gradering, og tabell 8 viser tilsvarende for de med full ytelse. Tabellene gir informasjon om hvor stor andel av opprinnelig utvalg vi står igjen med som analyseutvalg. Det skilles mellom endelig utvalg i prosent av fullt utvalg og i prosent av utvalget med 50 (100) prosent ytelse. Tar vi utgangspunkt i utvalgene avgrenset til de med 50 (100) prosent ytelse, ser vi at aldersavgrensningen forårsaker den største ytterligere reduksjonen. For menn og kvinner med

³⁷ Ekstremverdier kan oppstå grunnet blant annet feilregistreringer. Individ med inntekt i øverste og nederste 1 % av fordelingen er droppet. Enkelte er registrert med svært høy inntekt, og enkelte med negativ inntekt, noe som kan påvirke resultatene når utvalgene ikke er veldig store. Individ med registrerte arbeidstimer over 50 timer i uken er også droppet. Sistnevnte utgjør imidlertid svært få.

50 eller 100 pst ytelse på tidsbegrenset uførestønad (TU04) medfører aldersavgrensningen en reduksjon på under 20 prosent. For uførepensjonistene (UP03 og UP04) er utvalgene derimot redusert i større grad. For uførepensjonister med 50 pst gradering reduseres utvalget med omtrent halvparten på grunn av aldersavgrensningen, litt mer for menn. Reduksjon grunnet manglende data er på mellom 5 til 10 prosent for alle utvalg.

Tabell 7. Analyseutvalg. Kvinner og menn, 50 pst uføre.

	TU04	UP04	UP03
Kvinner med 50 pst gradering	1264	1849	3738
% av fullt utvalg kvinner	22,2 %	19,6 %	27,0 %
Antall (% av kvinner med 50 pst grad.) droppet pga:			
- Alder	164 (13,0 %)	1112 (60,1 %)	1562 (41,8 %)
- Manglende data ^a	74 (5,9 %)	79 (4,3 %)	184 (4,9 %)
- Utenfor CS-området ^b	3 (0,2 %)	-	33 (0,9 %)
Endelig utvalg	1023	658	1959
% av fullt utvalg kvinner	18,0 %	7,0 %	14,1 %
% av kvinner med 50 pst. gradering i utvalget	80,9 %	35,6 %	52,4 %
Menn med 50 pst gradering	364	983	1702
% av fullt utvalg menn	12,7 %	10,3 %	13,9 %
Antall (% av menn med 50 pst grad.) droppet pga:			
- Alder	66 (18,1 %)	671 (68,3 %)	853 (50,1 %)
- Manglende data ^a	24 (6,6 %)	64 (6,5 %)	138 (8,1 %)
- Utenfor CS-området ^b	4 (1,1 %)	-	8 (0,5 %)
Endelig utvalg	270	248	703
% av fullt utvalg menn	9,4 %	2,6 %	5,8 %
% av menn med 50 pst. gradering i utvalget	74,2 %	25,2 %	41,3 %

Tabell 8. Analyseutvalg. Kvinner og menn, 100 pst uføre.

	TU04	UP04	UP03
Kvinner med 100 pst gradering	3505	6444	8304
% av fullt utvalg kvinner	61,7 %	68,3 %	59,89 %
Antall (% av kvinner med 100 pst grad.) droppet pga:			
- Alder	342 (9,8 %)	4 196 (65,1 %)	4 026 (48,5 %)
- Manglende data ^a	188 (5,4 %)	512 (7,9 %)	801 (9,6 %)
- Utenfor CS-området ^b	4 (0,1 %)	-	11 (0,1 %)
Endelig utvalg	2971	1736	3466
% av fullt utvalg kvinner	52,3 %	18,4 %	25,0 %
% av kvinner med 100 pst. gradering i utvalget	84,8 %	26,9 %	41,7 %
Menn med 100 pst gradering	2085	7679	9520
% av fullt utvalg menn	72,8 %	80,8 %	77,8 %
Antall (% av menn med 100 pst grad.) droppet pga:			
- Alder	271 (13 %)	5065 (66 %)	5272 (55,4 %)
- Manglende data ^a	142 (6,8 %)	654 (8,5 %)	968 (10,2 %)
- Utenfor CS-området ^b	3 (0,14 %)	-	7 (0,07 %)
Endelig utvalg	1669	1960	3273
% av fullt utvalg menn	58,4 %	20,6 %	26,8 %
% av menn med 100 pst. gradering i utvalget	80,0 %	25,5 %	34,4 %

^a Manglende data grunnet ekstremverdier på inntekt/arbeidstid, eller manglende data på forklaringsvariabler i som inngår i probit-regresjonen for estimering av propensity score.

^b Utenfor området med common support. Ikke vist for UP04, da dette utvalget kun benyttes i estimeringen av propensity score og ikke er med videre i analysen.

7.2 *Estimering av propensity score, common support og balansering*

Mottakerne av tidsbegrenset uførestønad matches med uførepensjonister fra 2003, basert på den estimerte sannsynligheten for å få innvilget den tidsbegrensede ytelsen i 2004, betinget på individuelle kjennetegn. Vi tenker oss at uførepensjonister fra 2003, med kjennetegn som tilsier at de ville vært i målgruppen for den tidsbegrensede ytelsen dersom denne var en mulighet i 2003, utgjør et relativt godt sammenligningsgrunnlag for gruppen på tidsbegrenset ytelse fra 2004. Matchingen og estimering av effekter gjøres i flere steg. Først estimeres propensity scoren (PS) ved hjelp av en sannsynlighetsmodell.³⁸ Common support (CS)-området avgrenses av PS-fordelingene til analyseutvalgene: mottakere av tidsbegrenset uførestønad (TU04) og uførepensjonister fra 2003 (UP03). Deretter utføres tester for å sikre balansering av estimerte PS og forklaringsvariabler innen hvert intervall av den estimerte PS-fordelingen.

Estimering av propensity score

Den betingede sannsynligheten for å få innvilget tidsbegrenset uførestønad estimeres på grunnlag av utvalgene fra 2004 (TU04 og UP04). Til dette benyttes en logit-modell der utfallsvariabelen er en binær variabel som tar verdien 1 hvis tidsbegrenset uførestønad og 0 ved varig uførepensjon. Regresjonene er gjort separat for menn og kvinner med 50 prosent gradering og for de med full ytelse (100 pst), det vil si fire regresjoner totalt (gjengitt i Appendix C). Utvalget fra 2003 inkluderes ikke i regresjonene, da disse ikke hadde mulighet til å få innvilget tidsbegrenset uførestønad, men PS-verdiene til individene i dette utvalget blir predikert på bakgrunn av observerbare kjennetegn som er inkludert som forklaringsvariabler.

I kapittel 4 ble det gitt en generell gjennomgang av propensity score matching-metoden. Vi husker at visse betingelser må være oppfylt for at metoden skal gi gyldige estimat på effektene. En av antakelsene er at seleksjonen inn til ordningen med tidsbegrenset uførestønad var på kun observerbare kjennetegn (betinget uavhengighet). Denne forutsetningen kan ikke testes direkte, men i denne sammenhengen kan vi på et relativt godt grunnlag anta at observerbare kjennetegn hadde stor påvirkning på hvilken uføreytelse som ble innvilget de som oppfylte de generelle inngangsvilkårene til uføreytelser i 2004. Som tidligere forklart hadde ordningen med tidsbegrenset uførestønad en definert målgruppe. Stønaden skulle gis til personer som tilfredsstilte de generelle inngangsvilkårene til uføreytelser, men som hadde en viss sannsynlighet for å komme tilbake i arbeid. Målgruppen var konkretisert til blant annet

³⁸ Estimering av propensity score og matching er gjort ved hjelp av Stata-programmene beskrevet i Becker og Ichino (2002).

ynge aldersgrupper, de med en gradert ytelse (restarbeidsevne), sterkere tidligere arbeidsmarkedstilknytning og de med visse diagnoser. Stønadmottakerne søkte dessuten ikke selv på én spesifikk ytelse, dette ble avgjort etter en helhetsvurdering av NAV om hvorvidt søkeren var i målgruppen eller ikke. Vi tenker oss dermed at mottakerne av tidsbegrenset uførestønad i stor grad ble valgt ut på grunnlag av observerbare kjennetegn som blant annet alder og tidligere arbeidsmarkedstilknytning, og at uobserverbare faktorer som motivasjon og evner var av mindre betydning.

Kjennetegn som er inkludert som forklaringsvariabler i estimeringen av PS er stort sett de samme som i logit-regresjonene i kapittel 5. De kjennetegn som kan antas å ha påvirket beslutningen om hvilken uføreytelse som ble innvilget i 2004 og utfallene inntekt og arbeidstid, og som har vært tilgjengelige, er inkludert. Forklaringsvariablene er gjengitt i Appendiks A. I tillegg til alder, utdanningsnivå og bosted i Norge, inkluderes variabler som gjenspeiler yrkesaktivitet og inntektsnivå i forkant av uføretidspunktet. I tillegg er det inkludert en variabel som viser antall år fra første uføretidspunkt, samt dummyvariabler for barn/ikke-barn, gift/ikke-gift og norsk/utenlandsk opprinnelse.

Av regresjonsutskriftene i Appendiks C ser vi at forklaringskraften i modellene (pseudo R²) varierer mellom 0,06 og 0,11, altså en god del lavere enn i modellene i kapittel 5, der individ i alle aldre og med alle graderinger var inkludert. Regresjonene for 100 prosent uføre menn og kvinner har en noe høyere forklaringskraft enn de for menn og kvinner med 50 pst gradering. Alder, som er en viktig forklaringsvariabel, er begrenset til aldersgruppen 26 til 54 år, noe som sannsynligvis er mye av grunnen til en lavere forklaringskraft i disse regresjonene. Antallet i utvalgene i disse regresjonene er også en god del lavere enn der vi inkluderte alle, grunnet avgrensingene i forkant.

En viktig forklaringsvariabel som er utelatt fra regresjonene, og som potensielt kan skape skjevhet i de estimerte effektene, er diagnosen. Dette var i noen tilfeller avgjørende for hvilken uføreytelse som ble innvilget i 2004. Som tidligere forklart skulle personer med visse diagnoser innvilges den tidsbegrensede ytelsen, da det for enkelte diagnosegrupper er usikkerhet knyttet til fremtidig helsetilstand og arbeidsevne.

I tabell 9 og 10 oppsummeres de estimerte propensity scorene til utvalgene. Tabellene viser gjennomsnittlig verdi på estimerte PS for kvinner og menn med henholdsvis 50 prosent gradering og full ytelse (100 pst), og i tillegg minimums- og maksimumsverdier.

Som forventet ser vi at for både kvinner og menn har gruppen som faktisk fikk tidsbegrenset uførestønad den høyeste verdien på gjennomsnittlig estimerte PS. Vi ser videre at for samtlige utvalg har uførepensjonister fra 2003 en noe høyere gjennomsnittlig PS-verdi enn uførepensjonister fra 2004. Dette er også som forventet, og styrker dessuten antakelsen om at det finnes personer i 2003-utvalget som ville vært i målgruppen for den tidsbegrensede ytelsen dersom det var mulig det året.

Tabell 9. Estimert PS. Kvinner og menn, 50 pst ufør

Utvalg	Estimert PS (gj.snitt)	Min.	Maks.
Kvinner, 50 pst ufør			
TU04	.6390858	.3286956	.9129664
UP04	.5627628	.2473783	.8818994
UP03	.5950345	.2398031	.9038488
Menn, 50 pst ufør			
TU04	.5769774	.1862999	.9019804
UP04	.4673718	.1609739	.825959
UP03	.5035809	.1298388	.8953664

Tabell 10. Estimert PS. Kvinner og menn, 100 pst ufør

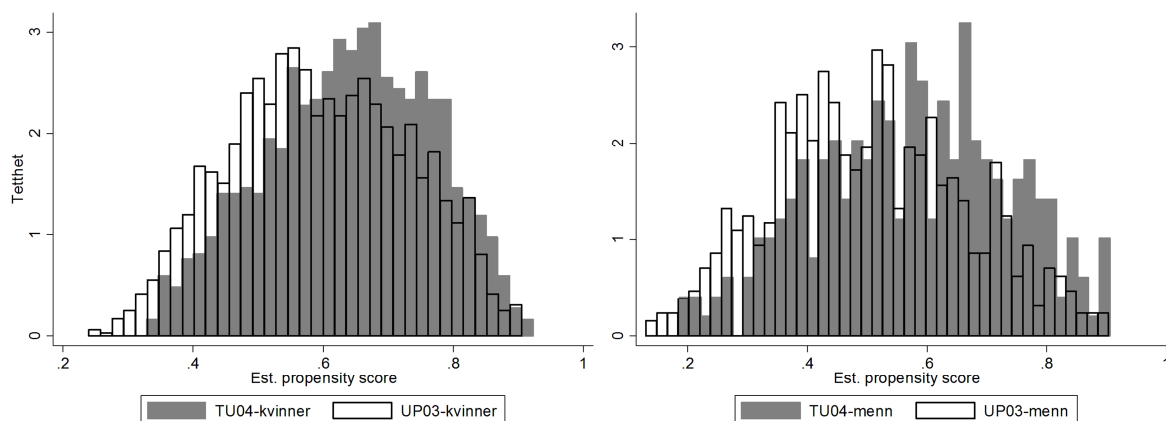
Utvalg	Estimert PS (gj.snitt)	Min.	Maks.
Kvinner, 100 pst ufør			
TU04	.6811494	.2150006	.9514566
UP04	.5464173	.1619292	.9376284
UP03	.5955035	.1748863	.9444145
Menn, 100 pst ufør			
TU04	.5327511	.0898395	.9078648
UP04	.3985919	.0699771	.859306
UP03	.4235503	.0670005	.8902976

Common support og balanseringstester

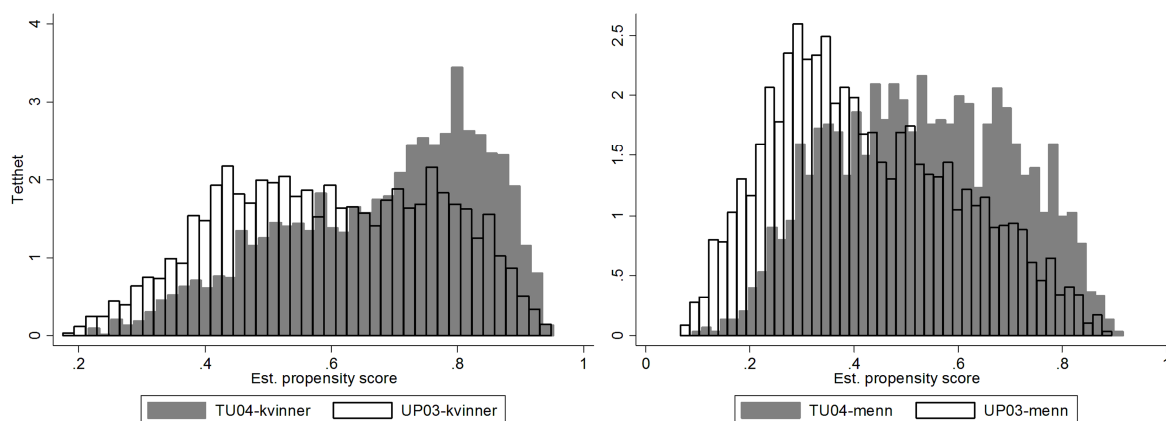
Som forklart i kapittel 4 må det være tilstrekkelig overlapp i PS-fordelingene mellom analyseutvalgene. Uten individ med liknende PS vil det ikke finnes match for mottakerne av tidsbegrenset uførestønad. Området med common support av avgrenset av PS-fordelingene til utvalgene TU04 og UP03 (som uthevet i tabell 9 og 10). Individ med estimert PS over maks.-verdi eller under min.-verdi på PS for motsatt gruppe er droppet fra utvalget. Dette gjelder relativt få individ i utvalgene. En fullstendig oversikt er vist tidligere, i tabellene 7 og 8.

Av figurene 7 og 8 ser vi at det er god overlapp i PS-fordelingene mellom utvalgene vi sammenligner. Tendensen til at gruppen TU04 har en PS-fordeling som er lengre til høyre gjenspeiler at disse naturlig nok har høyere sannsynlighet for den tidsbegrensede ytelsen. En fremstilling av PS-fordelingen til alle tre utvalgene er gjengitt i Appendiks D, og illustrerer det vi har antatt: utvalget av uførepensjonister fra 2004 ser ut til å ha lavest verdi på estimerte PS, mens PS-fordelingen til uførepensjonister fra 2003 ligger noe nærmere den til mottakerne av tidsbegrenset ytelse.

Figur 7. Overlapp i propensity score-fordeling. Kvinner og menn, 50 pst ufør.



Figur 8. Overlapp i propensity score-fordeling. Kvinner og menn, 100 pst ufør.



I tillegg til tilstrekkelig overlapp kreves det også balansering innen hvert intervall av PS-fordelingen. En forutsetning for gyldige estimat ved bruk av propensity score-matching er at de estimerte PS skal være basert på liknende variabelverdier. For å sjekke dette deles først PS-fordelingene inn i intervall (heretter kalt blokker). Deretter testes det for om PS-verdier og variabelverdier er signifikant forskjellige innen hver blokk. Individ utenfor CS-området er droppet og testene er gjennomført utelukkende for individ med estimert PS-verdi avgrenset av CS, noe som kan forbedre kvaliteten på matchingen (Becker og Ichino 2002).

For å teste for balansering følges prosedyren i Becker og Ichino (2002). Optimalt antall blokker av PS-fordelingen er bestemt gjennom å først dele PS-fordelingen inn i fem like deler. Deretter er det gjennomført tester for om de estimerte PS-verdiene til de to utvalgene er signifikant forskjellige innen hver blokk. Testene er utført som vanlig t-tester der nullhypotesen sier at differansen i gjennomsnittlig PS-verdi mellom utvalgene TU04 og UP03 er lik null. Dersom testene viser at PS-verdiene til de to utvalgene er ulike innen en blokk, deles denne blokken i to like deler, og testen gjennomføres på nytt for hver av de to delene. Denne prosedyren er gjentatt til vi i hver blokk har kunnet konkludere med at estimerte PS-verdier ikke er signifikant forskjellig for de to utvalgene. En oversikt over antall blokker og antall individ i TU04- og UP03-gruppene i hver blokk, er gjengitt for hvert av de fire analyseutvalgene i Appendiks C.

Når optimalt antall blokker er bestemt, gjennomføres samme type test for gjennomsnittsverdier på hver enkelt forklaringsvariabel. Nullhypotesen sier da at differansen mellom gjennomsnittsverdi på variabelen mellom TU04 og UP03 er lik null. Dersom nullhypotesen må forkastes kan det forsøkes med en ny spesifisering i estimeringen av PS, og nye balanseringstester. I testene som er gjengitt for hvert analyseutvalg i Appendiks C, ser vi at differansen i variabelverdier er svært liten for de fleste variablene. Vi konkluderer dermed med at selv om vi for noen variabler må forkaste nullhypoteser i enkelte blokker, er analyseutvalgene relativt like. Mest sannsynlig forsvinner noe av de resterende ulikhetene når utvalgene matches.

Tabellene 11 og 12 gir en oversikt over gjennomsnittsverdier på forklaringsvariablene for analyseutvalg innen CS-området. Denne oversikten gir en indikasjon på hvor like utvalgene er i de relevante variablene før matching. Vi ser blant annet at gjennomsnittsalderen er noe høyere for varige uførepensjonister. De fem siste variablene er kategorier (se appendiks A), og har derfor ikke en intuitiv tolkning, men gir likevel et bilde av hvor like utvalgene er.

Tabell 11. Analyseutvalg innen CS-området. Kvinner og menn, 50 pst ufør.

	Kvinner, 50 pst ufør		Menn, 50 pst ufør	
	TU04	UP03	TU04	UP03
Gjennomsnittsverdier:				
Alder	44,175	45,821	44,289	45,883
Norsk	0,929	0,935	0,922	0,937
Barn	0,533	0,459	0,452	0,380
Gift	0,545	0,630	0,478	0,531
År fra uføretidspunkt	3,289	2,874	3,263	2,740
Utdnv	1,966	1,919	1,841	1,863
Landsdel	3,732	3,639	3,619	3,420
Yrkakt	3,095	3,068	3,541	3,606
PP3	2,445	2,444	2,930	2,912
PI(G)	3,133	3,119	3,733	3,727
N	1023	1959	270	703

Tabell 12. Analyseutvalg innen CS-området. Kvinner og menn, 100 pst ufør.

	Kvinner, 100 pst ufør		Menn, 100 pst ufør	
	TU04	UP03	TU04	UP03
Gjennomsnittsverdier:				
Alder	41,639	44,652	41,980	45,098
Norsk	0,886	0,892	0,840	0,861
Barn	0,560	0,421	0,347	0,271
Gift	0,474	0,568	0,371	0,439
År fra første uføretidspunkt	4,455	3,790	4,206	3,433
Utdnv	1,713	1,665	1,684	1,677
Landsdel	3,412	3,494	3,463	3,574
Yrkakt	2,577	2,593	3,228	3,246
PP3	2,062	2,045	2,696	2,543
PI(G)	2,612	2,535	3,494	3,210
N	2971	3466	1669	3273

Analysen tar altså utgangspunkt i en sammenligning av utfall for mottakerne av tidsbegrenset uførestønad i aldergruppen 26 til 54 år med en kontrollgruppe bestående de uførepensjonistene fra 2003 i samme aldersgruppe som likner mest mulig på mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen, basert på de predikerte sannsynlighetene for å få innvilget tidsbegrenset uførestønad i 2004. De estimerte effektene av tidsbegrenset uførestønad på utfallene arbeidstid og lønnsinntekt i ett til fire år etter innvilget uføreytelse presenteres i de neste avsnittene.

7.3 *Estimerte effekter av ordningen med tidsbegrenset uførestønad*

I tabellene 13-16 rapporteres estimerte gjennomsnittseffekter av ordningen med tidsbegrenset uførestønad på lønnsinntekt (målt i 2008-kr) og arbeidstid (i gjennomsnittlig antall timer registrert i arbeid per uke) for mottakerne (ATT). I kapittel 6 så vi en tendens til at mottakerne av tidsbegrenset uførestønad hadde både høyere inntekt og arbeidstid i årene etter innvilget uføreytelse, sammenlignet med varige uførepensjonister. Til forskjell fra i kapittel 6 har vi her avgrenset utvalgene til aldersgruppen 26-54 år, og matchet utvalgene på estimerte propensity score-verdier for å kontrollere for heterogenitet.

7.3.1 **Lønnsinntekt og arbeidstid - ett til fire år etter innvilget uføreytelse**

Vi ser først på estimerte effekter av ordningen for kvinner og menn med 50 prosent gradering, og deretter på effekter for de med full ytelse (100 pst.). På grunn av avgrensingene som ble gjort i forkant må resultatene tolkes for den enkelte gruppen vi ser på, og ikke for mottakerne av tidsbegrenset uførestønad som helhet. Resultatene i tabellene 13 og 14 tolkes dermed som gjennomsnittlige effekter av tidsbegrenset uførestønad på henholdsvis inntekt og arbeidstid for de med 50 prosent gradering i alderen 26 til 54 år, separat for kvinner og menn. De to siste tabellene tolkes tilsvarende som effekter for kvinner og menn i samme aldersgruppe med 100 prosent ytelse. Signifikante estimat er uthevet og signifikansnivå vises med stjerner. De estimerte effektene er per år, det vil si for ett, to, tre og fire år etter innvilget ytelse, og rapporteres kolonnevis slik at «+1» betyr ett år etter innvilget ytelse og så videre. Som i forrige kapittel har vi heller ikke her tatt hensyn til når på året ytelsen ble innvilget, så igjen vil «ett år etter» kunne bety nesten to år for enkelte. Resultatene kommenteres for hver tabell, før det gis en oppsummering og diskusjon mot slutten.

Resultater fra de fire ulike estimatorene som ble forklart i kapittel 4 sammenlignes: nærmeste-nabo (NN), radius, stratifisering- og kernel-matching.³⁹ Når estimatene fra de ulike metodene er relativt like, indikerer dette robuste estimat. I tabellen vises også antall mottakere av tidsbegrenset uførestønad og antall match, og standardfeil i parenteser.⁴⁰

En oversikt over uvektede differanser i årlige gjennomsnittsverdier på inntekt og arbeidstid mellom utvalgene i denne aldersgruppen er gitt i appendiks B. Ved å sammenligne disse enkle differansene med effektene fra matching-estimatorene, ser vi hva matchingen har betydd for resultatene.

³⁹ NN-matching er gjort med tilbakelegg, og for radius-estimatoren er maksimal avviksgrense (radius) satt til 0,1. Forsøk med ulike radius-verdier viste seg å påvirke resultatene svært lite.

⁴⁰ Standardfeil er beregnet ved hjelp av bootstrapping.

Effekter av tidsbegrenset uførestønad for uføremottakere med 50 prosent gradering

Tabell 13 viser de estimerte effektene på årlig lønnsinntekt for kvinner og menn i aldersgruppen 26 til 54 år med en 50 prosent gradert ytelse. For kvinner i denne alderen og med denne uføregraden finner vi positive effekter av tidsbegrenset uførestønad på inntektsnivå allerede etter ett år. De estimerte effektene er signifikante og positive for alle fire år og for samtlige estimatorene. Resultatene fra de ulike matching-estimatorene tilsier en høyere inntekt på mellom i underkant av 7 000 til omtrent 10 000 kroner etter allerede ett år. Vi ser en økende tendens til tre år etter innvilget uføreytelse, der er effektene høyest, og er estimert til litt over 13 000 til nesten 16 000 kroner for de ulike estimatene. Selv etter en liten nedgang mellom år tre og fire, ser vi fortsatt en effekt på 10 200-12 600 kr etter fire år. De estimerte effektene er relativt like for alle estimatorene, og indikerer at resultatene er robuste. NN-estimatene ligger hele tiden litt høyere enn de andre. I denne metoden er også færre individ i kontrollgruppen benyttet som match (760 matchede individ mot 1 958 i de andre metodene). I prinsippet er alle individene i TU04-gruppen matchet med individ til UP03-gruppen i NN-matchingen, men matchingen er gjort med tilbakelegg, slik at enkelte i UP03-gruppen er nærmeste nabo til flere av individene i TU04-gruppen.

For menn i alderen 26-54 år med 50 prosent gradering ser vi samme tendens. Effektene her er imidlertid mindre signifikante, og varierer mer mellom de ulike estimatorene. Dette kan forklares ved at gruppen menn i alderen 26-54 år med 50 prosent gradering består av relativt få individ grunnet avgrensingene som ble gjort, og at det er færre menn blant mottakerne av tidsbegrenset uførestønad generelt. Estimatene baseres på kun 270 mottakere av tidsbegrenset uførestønad, og antall match ligger mellom 219 stk. for NN og 699 for de andre metodene. Med negative effekter avviker NN-estimatene mye fra de andre metodene, men disse resultatene er ikke signifikante. For de tre andre metodene finner vi positive effekter, i overkant av 12 000 kr etter ett år og økende til 17-19 000 kr etter tre år. Også her ser vi en nedgang mellom år tre og fire, til omtrent 15 000 kr.

For arbeidstid finner vi et liknende mønster, både for menn og kvinner. Effekten av tidsbegrenset uførestønad på arbeidstiden (i arbeidstimer per uke) ser ut til å være positiv allerede etter ett år, med unntak av NN-estimatet for menn (som heller ikke her er signifikant for noen av årene). Effektene ser ut til å øke over tid, men en utflating mellom år tre og fire. Etter fire år er effekten for kvinner rundt tre timer, og omtrent 2,4 timer for menn. Igjen ser resultatene robuste ut, da estimatorene gir liknende estimat, unntatt NN-estimatene for menn som avviker en del fra de andre, og som heller ikke her er signifikante.

Tabell 13. Estimerte ATT på lønnsinntekt 1-4 år etter innvilget uføreytelse. 50 pst ufør.

Matching-metode <i>N TU/match</i>	År etter innvilget uføreytelse			
	+ 1	+ 2	+ 3	+ 4
Kvinner, 50 pst ufør				
Nærmeste-nabo <i>1023/760</i>	10227,5** (4021,710)	13104,8*** (4199,768)	15863,9*** (4406,644)	12597,7** (5076,225)
Stratifisering <i>1023/1958</i>	8999,1*** (2512,787)	11250,7*** (2846,938)	14340,6*** (3752,327)	10734,0*** (3478,192)
Radius <i>1023/1958</i>	6864,6** (2782,103)	9563,0*** (3174,636)	13464,5*** (2669,485)	10205,9*** (3737,953)
Kernel <i>1023/1958</i>	8108,5*** (2623,200)	10520,5*** (2468,401)	13740,7*** (2516,787)	10223,1** (4068,412)
Menn, 50 pst ufør				
Nærmeste-nabo <i>270/219</i>	-7806,6 (8515,755)	-580,7 (8994,482)	-2252,8 (12418,870)	698,8 (13104,883)
Stratifisering <i>270/699</i>	12539,5* (7340,280)	17959,3*** (6589,513)	19098,6** (8252,598)	15626,5* (8144,807)
Radius <i>270/699</i>	10839,9 (6971,008)	16162,6** (6931,514)	17230,0** (8249,467)	14646,5* (8288,409)
Kernel <i>270/699</i>	12418,5* (7056,296)	17775,2** (7498,208)	18847,9** (8313,818)	15750,6** (7656,810)

«Bootstrappet» standardfeil i parentes. Signifikansnivå: * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$ **Tabell 14. Estimerte ATT på arbeidstid 1-4 år etter innvilget uføreytelse. 50 pst ufør.**

Matching-metode <i>N TU/match</i>	År etter innvilget uføreytelse			
	+ 1	+ 2	+ 3	+ 4
Kvinner, 50 pst ufør				
Nærmeste-nabo <i>1023/760</i>	1,434** (0,596)	1,369*** (0,493)	2,691*** (0,644)	2,973*** (0,667)
Stratifisering <i>1023/1958</i>	1,497*** (0,390)	1,432*** (0,419)	2,776*** (0,380)	2,935*** (0,473)
Radius <i>1023/1958</i>	1,335*** (0,444)	1,337*** (0,423)	2,767*** (0,446)	3,016*** (0,411)
Kernel <i>1023/1958</i>	1,415*** (0,421)	1,385*** (0,334)	2,755*** (0,429)	2,958*** (0,483)
Menn, 50 pst ufør				
Nærmeste-nabo <i>270/219</i>	-1,238 (1,421)	-1,244 (1,598)	-0,374 (1,444)	0,267 (1,492)
Stratifisering <i>270/699</i>	1,889** (0,767)	1,801* (0,961)	2,643*** (0,910)	2,348** (1,168)
Radius <i>270/699</i>	1,732* (0,970)	1,691* (0,882)	2,594*** (0,940)	2,384*** (0,833)
Kernel <i>270/699</i>	1,909* (0,977)	1,773 (1,108)	2,634** (1,033)	2,383** (0,976)

«Bootstrappet» standardfeil i parentes. Signifikansnivå: * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

ATT av tidsbegrenset uførestønad for uføremottakere med 100 prosent gradering

I tabellene 15 og 16 vises estimerte effekter på henholdsvis årlig inntekt og arbeidstid for kvinner og menn i aldergruppen 26 til 54 år med 100 prosent gradering.

For kvinner ser det ut til at effektene på inntekt er negative de to første årene, men blir positive etter tre og fire år. Etter tre år er effektene positive, men relativt små (rundt 2 000 kr) og kun signifikant på et ti-prosentnivå og dessuten kun for én av estimatorene (stratifisering). Etter fire år viser resultatene en effekt på mellom 1 800 og 2 700 kr, altså en god del lavere enn det vi fant for kvinner med gradert uføreytelse. Også her er effektene kun signifikant på et ti-prosents nivå.

For menn med 100 prosent ytelse finner vi samme mønster som for kvinner, ved at effektene er positive først etter tre år. Effektene er noe større for menn, men fortsatt en god del lavere enn for de med gradert ytelse. Etter tre år ligger de signifikante effektene på 4-5 000 kr (kernel- og radiusestimatene). Kun ett estimat (radius) er statistisk signifikant etter fire år, og viser en effekt på rundt 5 000 kr.

For arbeidstid er effektene positive fra det andre året. To til fire år etter innvilget uføreytelse er samtlige av de estimerte effektene positive og signifikant på et fem- eller ett-prosentnivå, og viser en effekt på omtrent 0,3 ekstra arbeidstimer per uke i gjennomsnitt etter fire år. For menn er effektene igjen negative de to første årene, men etter fire år finner vi effekter på 0,6-0,7 arbeidstimer per uke, signifikante på fem- eller ett-prosentnivå for tre av estimatene. Igjen, ikke spesielt høye effekter for kvinner og menn med 100 prosent ytelse.

For både kvinner og menn med full ytelse har vi hatt et større utvalg, både mottakere av tidsbegrenset uførestønad og kontrollgruppe av varige uførepensjonister, enn for de med 50 prosent gradert ytelse. Også her 1 686 individ er brukt som match for de 2 971 individene i TU04-gruppen, mot 2 291 matchede individ i stratifisering og 2 291 individ i radius- og kernel-metodene.

Tilsvarende som for de med 50 prosent gradering, ser vi at det i NN-matching blir benyttet færre av kontrollgruppen som match. Sammenligner vi estimatene fra de ulike matching-estimatorene, ser vi en del avvik, spesielt for inntektseffektene for kvinner. Det er også færre av de estimerte effektene som er statistisk signifikant for denne gruppen, spesielt gjelder dette menn.

Tabell 15. Estimerte ATT på lønnsinntekt 1-4 år etter innvilget uføreytelse. 100 pst ufør.

Matching-metode <i>N TU/match</i>	År etter innvilget uføreytelse			
	+ 1	+ 2	+ 3	+ 4
Kvinner, 100 pst ufør				
Nærmeste-nabo <i>2971/1686</i>	-955,9 (666,937)	-1018,3 (741,091)	1140,8 (1004,614)	2158,6* (1118,886)
Stratifisering <i>2072/2291</i>	-1909,8** (849,003)	-310,0 (746,992)	2175,1* (1133,879)	2724,9* (1529,191)
Radius <i>2971/3461</i>	-1174,1** (518,012)	-1272,4*** (458,660)	1071,5 (845,486)	1858,6* (1111,563)
Kernel <i>2971/3461</i>	-1273,4* (727,977)	-1205,9** (539,211)	908,3 (838,750)	1674,4 (1098,923)
Menn, 100 pst ufør				
Nærmeste-nabo <i>1669/1279</i>	-920,7 (1211,700)	-5643,2 (3491,885)	1880,0 (2215,394)	4264,2 (2887,369)
Stratifisering <i>1390/2315</i>	-1058,0 (1571,547)	-2432,6 (1780,790)	2640,2 (2136,755)	3335,4 (2494,800)
Radius <i>1669/3272</i>	-170,2 (1040,746)	-366,3 (1213,930)	5242,3*** (1830,264)	5109,1** (2137,584)
Kernel <i>1669/3272</i>	-401,0 (1331,274)	-1545,0 (1833,130)	3994,3** (1793,304)	3487,1 (2310,783)

«Bootstrappet» standardfeil i parentes. Signifikansnivå: * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

Tabell 16. Estimerte ATT på arbeidstid 1-4 år etter innvilget uføreytelse. 100 pst ufør.

Matching-metode <i>N TU/match</i>	År etter innvilget uføreytelse			
	+ 1	+ 2	+ 3	+ 4
Kvinner, 100 pst ufør				
Nærmeste-nabo <i>2971/1686</i>	-0,0932 (0,086)	0,200*** (0,076)	0,338*** (0,126)	0,276** (0,132)
Stratifisering <i>2072/2291</i>	-0,0118 (0,057)	0,268*** (0,097)	0,436*** (0,140)	0,342** (0,164)
Radius <i>2971/3461</i>	-0,0436 (0,058)	0,180*** (0,064)	0,347*** (0,090)	0,304** (0,139)
Kernel <i>2971/3461</i>	-0,0383 (0,070)	0,192** (0,078)	0,341*** (0,100)	0,293** (0,114)
Menn, 100 pst ufør				
Nærmeste-nabo <i>1669/1279</i>	-0,322* (0,167)	-0,345* (0,202)	0,0135 (0,308)	0,482 (0,326)
Stratifisering <i>1390/2315</i>	-0,278** (0,114)	-0,228 (0,150)	0,150 (0,205)	0,608*** (0,186)
Radius <i>1669/3272</i>	-0,269** (0,109)	-0,0897 (0,107)	0,371** (0,175)	0,759*** (0,248)
Kernel <i>1669/3272</i>	-0,248** (0,121)	-0,163 (0,116)	0,247 (0,188)	0,616** (0,267)

«Bootstrappet» standardfeil i parentes. Signifikansnivå: * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

7.4 *Diskusjon av resultatene*

Som vi har sett av de estimerte effektene av tidsbegrenset uførestønad, ser det ut til at ordningen har hatt en viss positiv effekt for mottakerne, både på inntekt og arbeidstid etter noen år med ytelsen. Resultatene etter matching er ikke veldig ulike de uvektede differansene i appendiks B, men tendensen er at matchingresultatene viser en noe lavere effekt. De fleste individ i både TU04- og UP03-gruppen innen common support-området er matchet. I NN-metoden ble det brukt færrest i UP03-gruppen som match, og estimatene fra denne metoden avviker noen steder en god del fra de andre estimatene.

Relativt til situasjonen uten den tidsbegrensede ordningen, ser det ut til at ordningen har ført til en høyere årlig lønnsinntekt på i overkant av 10 000 kroner for kvinner og rundt 15 000 kr for menn etter fire år for gruppen med en 50 prosent gradert ytelse. For samme gruppen var effekten på arbeidstid etter fire år rundt 3 timer per uke for kvinner, og 2,4 timer for menn. Resultatene så ut til å være robuste, da estimatene fra ulike estimatorene gav svært like resultat. For kvinner gav selv NN-estimatene liknende resultat som de andre metodene, på tross av at det her ble brukt færre av UP03-gruppen som match.

En del av resultatene for utvalget med 100 prosent gradering var ikke signifikante, og for menn i dette utvalget tyder en del avvik mellom resultatene fra ulike matching-estimatorer på ikke særlig robuste resultat. For dette utvalget ser det likevel ut til at ordningen har hatt en liten, men positiv effekt. Etter fire år var effekten på lønnsinntekt rundt 2 000 kr for kvinner og 5 000 kr for menn. Effekten på arbeidstid var også liten, omtrent 0,3 timer per uke for kvinner og i overkant av 0,6 timer for menn etter fire år med ytelsen.

Om de positive effektene vi har sett skyldes at ordningen faktisk fikk flere uføre dels eller fullt tilbake i arbeid, kan vi derimot ikke svare sikkert på. Først og fremst må vi tolke resultatene med forsiktighet grunnet avgrensingene vi gjorde i forkant. Effektene er kun estimert for aldersgruppen 26 til 54 år og separat for kvinner og menn med 50 prosent gradering og 100 prosent ytelse. Resultatene kan dermed ikke overføres til å kunne tolkes for alle mottakerne av den tidsbegrensede stønaden samlet, men utvalgene vi har sett på utgjør likevel en stor og viktig del av totalutvalget.

Vi kan heller ikke vite sikkert om all heterogenitet er kontrollert for gjennom matchingen. I testene som ble gjennomført før matching, viste det seg at analyseutvalgene så relativt like ut i de variablene som estimeringen av propensity score ble basert på. Som tidligere nevnt har vi derimot ikke hatt informasjon om alt som kan tenkes å ha vært relevant for hvilken

uføreytelse som ble innvilget etter at tidsbegrenset uførestønad var innført. Informasjon om diagnose har ikke vært tilgjengelig, og personer med visse diagnoser, som psykiske lidelser, skulle få innvilget tidsbegrenset uførestønad fremfor varig uførepensjon. Dette har vi altså ikke kunnet ta hensyn til her. Det kan dessuten også tenkes at andre uobserverte forhold kan ha hatt betydning for avgjørelsen om varig eller tidsbegrenset uførestønad ble innvilget. For eksempel nevnes det i Jentoft og Olsen (2009) at mottakerne av tidsbegrenset uførestønad kan ha hatt en større motivasjon for å komme tilbake i arbeid. Slike uobserverbare faktorer har vi heller ikke kunnet kontrollere for gjennom matching, og kan dermed ikke si med sikkerhet at kontrollgruppen vi har brukt er god nok til å representere det kontrafaktiske utfallet for mottakerne av tidsbegrenset uførestønad – inntekt og arbeidstid i fravær av ordningen. På bakgrunn av at avgjørelsen om hvorvidt en person var i målgruppen for tidsbegrenset uførestønad skulle baseres på en helhetsvurdering av NAV, ikke individet selv, er det rimelig å anta at de variablene som faktisk er inkludert som forklaringsvariabler her (som alder og tidligere arbeidsmarkedstilknytning) har vært relevant for denne avgjørelsen, og at uobserverbare forhold som motivasjon har hatt mindre betydning. Dermed har vi antatt at det å betinge utvalgene på slike variabler gjennom propensity score-matching, medfører at kontrollgruppen av matchede individ utgjør et godt sammenligningsgrunnlag, der individene er like i viktige variabler.

Dersom de mest motiverte søkerne til uføretrygd ble selektert inn til tidsbegrenset uførestønad – på tross av at avgjørelsen om hvilken uføreytelse som skulle innvilges ikke ble gjort av individet selv – kan dette ha forårsaket skjeve estimat. I så fall vil resultatene her ha overvurdert effekten av ordningen. En alternativ tolkning, dersom det er slik at mottakerne av tidsbegrenset uførestønad var mer motivert for å komme tilbake i arbeid, er at tidsbegrensingen i seg selv medførte at mottakerne av denne ytelsen ikke anså uføretrygd som en varig løsning, men at overgang til arbeid var forventet av dem. I så fall kan vi anta at økt motivasjon var en effekt av ordningen, og muligens gjenspeiles i de positive effektene vi har sett.

I tillegg må vi huske på at kontrollgruppen vår (varige uførepensjonister fra 2003) ble omfattet av en reform som gav uførepensjonister som fikk innvilget ytelsen før 2004 en mer gunstig avkortning av uføreytelsen mot arbeidsinntekt. Resultater fra Kostøl og Mogstad (2012) har vist at denne reformen hadde en viss positiv effekt på arbeidsinnsatsen til de med 100 prosent ytelse.

8 Oppsummering og avsluttende kommentar

Formålet med denne oppgaven var å evaluere ordningen med tidsbegrenset uførestønad. Fokuset har vært på om det gikk bedre med de som fikk innvilget denne ytelsen, sammenlignet med hvordan det ville gått dersom tidsbegrenset uførestønad ikke var et alternativ for de som fikk innvilget denne ytelsen i 2004.

En beskrivelse av kjennetegn ved nye mottakere av uføreytelser i 2003 og 2004 viste at det i stor grad var personer i den definerte målgruppen som fikk innvilget den tidsbegrensede stønaden, noe som også stemmer overens med tidligere evalueringer av ordningen (Bragstad 2009; Olsen og Jentoft 2009). Resultatene fra en logistisk regresjon tyder på at blant annet alder, kjønn, utdanning og tidligere arbeidsmarkedstilknytning påvirket sannsynligheten for hvilken uføreytelse som ble innvilget i 2004. Sannsynligheten øker med lavere alder, høyere utdanning og sterkere tidligere arbeidsmarkedstilknytning. Resultatene viste også at sannsynligheten er høyere for de med barn og at kvinner har en noe høyere sannsynlighet for den tidsbegrensede ytelsen, relativt til menn. I tillegg så det ut til at en høyere potensiell kompensasjonsgrad i den varige uføreytelsen, relativt til den i tidsbegrenset ytelse, påvirket sannsynligheten for den tidsbegrensede ytelsen i negativ retning.

Det at sammensetningen av uføremottakerne totalt sett endret seg fra 2003 til 2004, blant annet ved at gjennomsnittsalderen er lavere etter 2004, kan være en indikasjon på at det ble «lettere» å få innvilget en uføreytelse etter innføringen av tidsbegrenset uførestønad. Mindre strenge inngangskrav til tidsbegrenset uførestønad kan ha medføre at personer som ikke ellers ville fått innvilget uføretrygd, fikk det etter innføringen av den nye ytelsen. Dersom ordningen ikke fungerer slik at mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen kommer tilbake i arbeid etter en viss tid, vil dette kunne føre til økt tilgang på uføreytelser totalt sett, noe som er blitt advart mot både i OECD (2006), Honeycutt og Mitra (2005) og Mitra (2009), og som vi har sett en tendens til i Norge.

En beskrivelse av utviklingen i årlig gjennomsnittlig inntekt og arbeidstid for utvalgene viste en tendens til at mottakerne av den tidsbegrensede ytelsen både tjente og arbeidet mer enn varige uførepensjonister i tiden etter innvilget uføreytelse. Her ble mottakerne av tidsbegrenset uførestønad sammenlignet med alle varige uførepensjonister av samme kjønn og med samme uføregrad (50 og 100 prosent). Det ble med andre ord ikke tatt hensyn til at utvalgene er ulike grunnet den definerte målgruppen i tidsbegrenset uførestønad, og en slik

beskrivelse av utviklingen i inntekt og arbeidstid gir ikke grunnlag for å hevde at ordningen med tidsbegrenset uførestønad har hatt en positiv effekt. Ved å matche utvalgene på bakgrunn av sannsynligheten for å få innvilget tidsbegrenset uførestønad (propensity scoren), ble det kontrollert for observert heterogenitet mellom utvalgene. Differanser i årlig inntekt og arbeidstid mellom mottakerne av tidsbegrenset uførestønad fra 2004 og en matchet gruppe av varige uførepensjonister fra 2003 i ett til fire år etter innvilget ytelse viser positive effekter av ordningen. Ordningen ser ut til å ha hatt en viss positiv effekt, både på inntekt og arbeidstid. Effektene var størst for kvinner og menn med 50 prosent gradert ytelse. For de med 100 prosent ytelse var de estimerte effektene små, men positive fra ett til to år etter innvilget uføreytelse.

På grunn av at analyseutvalgene ble avgrenset til kun å omfatte de i aldersgruppen 26 til 54 år, og at analysen er gjort separat for kvinner og menn med uføregraderingene 50 og 100 prosent, kan ikke resultatene overføres direkte til alle mottakerne av tidsbegrenset uførestønad. Dessuten kan det tenkes at det ikke er blitt kontrollert for all heterogenitet mellom utvalgene gjennom matchingen. Både fordi alle relevante variabler ikke har vært tilgjengelig (diagnosen) og fordi det kan tenkes at uobserverbare forhold kan ha påvirket avgjørelsen om hvilken uføreytelse som ble innvilget. Slik uobserverbar heterogenitet kan ha forårsaket skjeve estimat på effektene. I denne sammenhengen er det likevel godt grunnlag for å anta at de variablene som faktisk er inkludert har hatt betydning for hvilken uføreytelse som ble innvilget etter at tidsbegrenset uførestønad var innført, og at uobserverbare forhold var av mindre betydning.

Dersom det var slik at mottakerne av tidsbegrenset uførestønad i utgangspunktet var mer motivert for å komme tilbake i arbeid enn varige uførepensjonister, kan effektene som er estimert i denne analysen være overvurdert. Motivasjonen til uføremottakerne kan ikke observeres, og har dermed ikke blitt kontrollert for her. En alternativ tolkning er at en mulig høyere motivasjon blant mottakerne av tidsbegrenset uførestønad kan ha kommet som en konsekvens av tidsbegrensingen i seg selv. Det at uføreytelsen kun ble innvilget for fire år av gangen, kan ha medført at mottakerne av denne ytelsen ikke anså uføretrygd som en varig løsning, men at overgang til arbeid var forventet av dem. I så fall kan vi anta at økt motivasjon var en effekt av ordningen, og dermed kan ha vært en pådriver bak de positive effektene vi har sett her på inntekt og arbeidstid, slik at mottakerne av den tidsbegrensede uføreytelsen i større grad har beholdt en tilknytning til arbeidsmarkedet.

Referanser

- Andersen, R. K. (2007) Reaktivisering av uførepensjonister. Potensiale og hindringer. I FAFO (red.) *FAFO Rapport 2007:10*.
- Autor, D. H. og Duggan, M. G. (2003) The rise in the disability rolls and the decline in unemployment. *Quarterly Journal of Economics*, 118, 157-205.
- Autor, D. H. og Duggan, M. G. (2006) The growth in the social security disability rolls: A fiscal crisis unfolding. *Journal of Economic Perspectives*, 20, 71-96.
- Becker, S. O. og Ichino, A. (2002) Estimation of average treatment effects based on propensity scores. *The Stata Journal*, 2, 358-377.
- Berg, H. og Thorbjørnsrud, T. (2009) Hvorfor blir det flere unge uføre? *Søkelys på arbeidslivet*, 3/2009. Institutt for samfunnsforskning.
- Bound, J. og Burkhauser, R. V. (1999) Economic analysis of transfer programs targeted on people with disabilities. *Handbook of Labor Economics*. 3: 3417-3528.
- Brage, S. og Thune, O. (2008) Medisinske årsaker til uføreytelser blant unge 1977-2006. *Arbeid og velferd*, 1/2008.
- Bragstad, T. (2009) Tidsbegrenset uførestønad - evaluering fire år etter innføring, NAV-rapport nr. 3-2009. Oslo, Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Bragstad, T., Ellingsen, J. og Lindbøl, M. N. (2012) Hvorfor blir det flere uførepensjonister? *Arbeid og velferd*, Nr 1/2012.
- Bragstad, T. og Hauge, L. (2008) Kva påverkar om ein får tildsavgrensa uførestønad eller varig uførepensjon? NAV rapport nr.4/2008. Oslo, Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Bratberg, E. og Risa, A. E. (2000) *Insentivvirkninger i helserelaterte stønadsordninger*, Institutt for økonomi, Universitetet i Bergen.
- Bratsberg, B. og Røed, K. (2011) Kan demografi forklare veksten i uførhet? *Søkelys på arbeidslivet*, Volum 28 Nr 1-2 2011.
- Bryson, A., Dorsett, R. og Purdon, S. (2002) *The use of propensity score matching in the evaluation of active labour market policies*, London, Department of Work and Pensions.
- Bråthen, M. (2011) Uførepensjonisters tilknytning til arbeidslivet. NAV-rapport nr. 2-2011. Oslo, Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Burkhauser, R. V. og Daly, M. (2011) *The Declining Work and Welfare of People with Disabilities*, Lanham, AEI Press.
- Caliendo, M. og Kopeinig, S. (2008) Some practical guidance for the implementation of propensity score matching. *Journal of Economic Surveys*, 22, 31-72.

- Dahl, G. (2005) *Uførepensjonisters bakgrunn*, Oslo, Statistisk sentralbyrå, Avdeling for personstatistikk/Seksjon for levekårsstatistikk.
- Dehejia, R. H. og Wahba, S. (2002) Propensity score-matching methods for nonexperimental causal studies. *Review of Economics and Statistics*, 84, 151-161.
- Duggan, M. og Imberman, S. A. (2009) *Why are the disability rolls skyrocketing? : The contribution of population characteristics, economic conditions, and program generosity*.
- ECON (2009) Hvorfor blir det flere unge uføre? *Econ-rapport nr. 2009-117*, Pöyry.
- Fevang, E. og Røed, K. (2006) *Veien til uføretrygd i Norge*, Oslo, Frischsenteret.
- Folketrygdloven (1997) *Lov om folketrygd av 28. februar 1997 nr. 19*. Hentet 3.1.2013, fra Lovdata <http://www.lovdata.no/all/hl-19970228-019.html>.
- Greene, W. H. (2003) *Econometric analysis*, Upper Saddle River, N.J., Prentice Hall.
- Heckman, J. J., Ichimura, H. og Todd, P. E. (1997) Matching as an econometric evaluation estimator: Evidence from evaluating a job training programme. *Review of Economic Studies*, 64, 605-654.
- Honeycutt, T. og Mitra, S. (red.) (2005) *Learning from Others: Temporary and Partial Disability Programs in Nine Countries* Disability Research Institute working paper.
- Jentoft, N. og Olsen, T. S. (2009) Ikke av vond vilje. En evaluering av ordningen med tidsbegrenset uførestønad. Fou-rapport nr.6/2009. Kristiansand, Agderforskning.
- Khandker, S. R., Samad, H. A. og Koolwal, G. B. (2010) *Handbook on impact evaluation quantitative methods and practices*, Washington, D.C., World Bank.
- Kostøl, A. R. og Mogstad, M. (2012) *How financial incentives induce disability insurance recipients to return to work*, Oslo, Statistics Norway.
- Kristoffersen, P. (1999) *Utviklingen i uførepensjonsordningen på 1990-tallet : endring i praksis?*, Oslo, Rikstrykdeverket, Utredningsavdelingen.
- Lee, W. S. (2013) Propensity score matching and variations on the balancing test. *Empirical Economics*, 44, 47-80.
- Mitra, S. (2009) Temporary and Partial Disability Programs in Nine Countries - What Can the United States Learn From Other Countries? *Journal of Disability Policy Studies*, Volum 20 Number 1. Hammill Institute on Disabilities.
- NAV (2013a) "Beregning av uføre-, gjenlevende- og alderspensjon før 2011". Hentet 13.3.2013, fra <http://www.nav.no/Pensjon/Pensjon/Beregning+av+uf%C3%B8re+%2C+gjenlevende-+og+alderspensjon+f%C3%B8r+2011.152973.cms>.
- NAV (2013b) "Om IA-avtalen". Hentet 19.5.2013, fra <http://www.nav.no/Arbeid/Inkluderende+arbeidsliv/Om+IA-avtalen.234599.cms>.

- NAV (2013c) "*Rettskildene*". Hentet 13.3.2013, fra http://www.nav.no/rettskildene/lov/L19970228-19_P12-9#L19970228-19_P12-9.
- Sosial- og helsedepartementet (2000) NOU 2000:27:*Sykefravær og uførepensjonering*, Oslo, Statens forvaltningstjeneste.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2007) NOU 2007:4: *Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre*, Oslo, Departementenes servicesenter.
- OECD (2006) *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers (Vol. 1) Norway, Poland and Switzerland*, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development Publishing.
- OECD (2010) *Sickness, disability and work : breaking the barriers : a synthesis of findings across OECD countries*, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development Publishing.
- Sosial- og helsedepartementet (2001-2002) Ot.prp. nr.102 (2001-2002): *Om lov om endringen i folketrygdloven og i enkelte andre lover (tidsbegrenset uførestønad)*, Oslo.
- Arbeidsdepartementet (2011) Prop. 130 L 2010/2011:*Endringer i folketrygdloven (ny uførepensjon og ny alderspensjon til uføre)*, Oslo.
- Rosenbaum, P. R. og Rubin, D. B. (1983) The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects. *Biometrika*, vol.70, 41-55.
- Verbeek, M. (2012) *A guide to modern econometrics*, Chichester, Engl., Wiley.
- Winkelmann, R. og Boes, S. (2006) *Analysis of Microdata*, Berlin, Heidelberg, Springer Berlin Heidelberg.

Appendiks A

A.1 Variabelforklaring og forkortelser som brukes i appendiks

Tabell A1. Variabelforklaring.

Variabler benyttet i estimering av propensity score:	
N	Antall individ
Alder	Alder
Barn	Dummy: 1 = har barn under 18 år, 0 = ingen barn
Norsk	Dummy: 1 = norsk, 0 = utenlandsk opprinnelse
Gift	Dummy. 1 = gift, 0 = ikke gift
År fra utp	Antall år fra første uføretidspunkt: År fra utp_1: 1-3 år År fra utp_2: 4-6 år År fra utp_3: over 7 år
Utdnv	Utdanningsnivå etter antall år, gruppert: Utdnv_1: Grunnskole Utdnv_2: Videregående Utdnv_3: Høyere utdanning (lav) Utdnv_4: Høyere utdanning (høy)
Landsdel	Landsdel, bostedsfylke i Norge: Landsdel_1: Oslo og Akershus Landsdel_2: Hedmark og Oppland Landsdel_3: Sør-østlandet Landsdel_4: Agder og Rogaland Landsdel_5: Vestlandet Landsdel_6: Trøndelag Landsdel_7: Nord-Norge
Yrkakt	Yrkesaktivitet. År med opptjente pensjonspoeng som andel av mulige år (år etter fylte 17 år) før uføretidspunktet. Gruppert: Yrkakt_1: 0-25 % Yrkakt_2: 25-50 % Yrkakt_3: 50-75 % Yrkakt_4: 75-100 %
PP3	Gjennomsnittlig antall opptjente pensjonspoeng siste tre år før uføretidspunktet. Gruppert etter antall poeng: PP3_1: 0 - 1 pp PP3_2: 1 - 3 pp PP3_3: 3 - 5 pp PP3_4: 5 - 7 pp
PI(G)	Pensjonsgivende inntekt året før uføretidspunktet. Gruppert etter antall G: PI(G)_1: Under 2 G PI(G)_2: 2 - 3 G PI(G)_3: 3 - 4,5 G PI(G)_4: 4,5 - 6 G PI(G)_5: Over 6 G

Tabell A2. Forkortelser

Forkortelser	
TU04	Mottakere av tidsbegrenset uførestønad i 2004
UP04 (03)	Varige uførepensjonister i 2004 (2003)
PS	Propensity score
CS	Common support

Appendiks B

B.1 Gjennomsnittsdifferanser i utfallsvariabler. 50 pst uføre

Tabell A 3. Årlige differanser: lønnsinntekt (2008-kr). Kvinner og menn, 50 pst ufør.

År etter innvilget uføreytelse	Kvinner			Menn		
	Gj.snitt TU04	Gj.snitt UP03	Diff.	Gj.snitt TU04	Gj.snitt UP03	Diff.
+1	128258,0	120713,9	7544,1	124418,1	114479,4	9938,7
+2	128594,1	118036,1	10558,0	126989,7	110207,6	16782,1
+3	129691,1	115219,2	14471,9	124923,5	106777,3	18146,2
+4	128641,5	117131,1	11510,4	125712,6	109550,8	16161,8
N	1023	1959		270	703	

Tabell A 4. Årlige differanser: arbeidstid (timer per uke). Kvinner og menn, 50 pst ufør.

År etter innvilget uføreytelse	Kvinner			Menn		
	Gj.snitt TU04	Gj.snitt UP03	Diff.	Gj.snitt TU04	Gj.snitt UP03	Diff.
+1	15,759	14,469	1,290	15,094	13,446	1,648
+2	14,954	13,584	1,369	13,775	12,046	1,730
+3	15,565	12,766	2,799	14,004	11,258	2,746
+4	16,350	13,337	3,013	14,605	12,022	2,583
N	1023	1959		270	703	

B.2 Gjennomsnittsdifferanser i utfallsvariabler. 100 pst uføre

Tabell A 5. Årlige differanser: lønnsinntekt (2008-kr). Kvinner og menn, 100 pst ufør.

År etter innvilget uføreytelse	Kvinner			Menn		
	Gj.snitt TU04	Gj.snitt UP03	Diff.	Gj.snitt TU04	Gj.snitt UP03	Diff.
+1	2878,1	4176,2	-1298,2	5651,4	5678,6	-27,2
+2	4759,4	5892,6	-1133,2	8433,2	8350,7	82,5
+3	10087,0	8687,5	1399,4	16899,4	11121,9	5777,4
+4	14146,1	11364,8	2781,3	21629,0	15335,0	6294,0
N	2971	3466		1669	3273	

Tabell A 6. Årlige differanser: arbeidstid (timer per uke). Kvinner og menn, 100 pst ufør.

År etter innvilget uføreytelse	Kvinner			Menn		
	Gj.snitt TU04	Gj.snitt UP03	Diff.	Gj.snitt TU04	Gj.snitt UP03	Diff.
+1	0,259	0,304	-0,044	0,387	0,570	-0,183
+2	0,576	0,387	0,188	0,637	0,667	-0,031
+3	1,049	0,671	0,378	1,435	0,971	0,465
+4	1,469	1,101	0,368	2,237	1,367	0,870
N	2971	3466		1669	3273	

Appendiks C

C.1 Estimering av PS og balanseringstester. Kvinner, 50 pst ufør.

Tabell A7. Logit-regresjon for estimering av propensity score. Kvinner, 50 pst ufør.

	Koef.	Std.feil
Alder	-0.075***	[0.011]
Norsk (utenl. opprinnelse)	0.291	[0.195]
Barn (ingen barn)	0.167	[0.122]
Gift (ugift)	0.046	[0.120]
År fra utp (1-3 år)		
4-6 år	0.217*	[0.121]
Over 7 år	0.006	[0.219]
Utdanning (grunnskole)		
Vgs	-0.107	[0.126]
Høyere (lav)	-0.016	[0.162]
Høyere (høy)	-0.397	[0.422]
Landsdel (Oslo, Akershus)		
Hedmark, Oppland	0.436*	[0.224]
Sør-Østlandet	0.353**	[0.159]
Agder, Rogaland	-0.063	[0.181]
Vestlandet	-0.110	[0.182]
Trøndelag	0.358*	[0.202]
Nord-Norge	0.723***	[0.194]
Yrkesaktivitet (0-25 %)		
0,25-50 %	0.280	[0.259]
50-75 %	-0.007	[0.252]
75-100 %	0.180	[0.262]
Gj.snitts PP tre siste år før utp (0-1 PP)		
1-3 PP	-0.043	[0.276]
3-5 PP	0.005	[0.315]
5-7 PP	-0.141	[0.450]
Inntekt (3-4,5 G)		
Under 2 G	0.405	[0.288]
2-3 G	0.348	[0.297]
4,5-6 G	0.479	[0.328]
Over 6 G	0.572	[0.411]
Konst.	2.836***	[0.561]
chi2 (df)	131.8 (25)	
pseudo R²	0.0585	
N	1684	

Referansekategori i parentes. Standardfeil i klammer.
 Signifikansnivå: * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

Tabell A8. Ant. innen hver blokk av PS-fordeling. Kvinner, 50 pst ufør.

Blokk	UP03	TU04	Totalt
1	269	77	346
2	525	205	730
3	551	311	862
4	431	298	729
5	183	132	315
Totalt	1,959	1,023	2,982

Tabell A9. t-tester for balansering av estimert PS før matching. Kvinner, 50 pst ufør.

	Intervall av PS-fordeling				
	1	2	3	4	5
PS	-0.0025 [-0.63]	-0.0010 [-0.36]	-0.0044 [-1.83]	-0.0015 [-0.60]	-0.0017 [-0.52]
N (TU04+UP03)	346	730	862	729	315

Differanse i estimert PS innen hver blokk; t-statistikk i klammer. Signifikansnivå: * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Tabell A10 t-tester for balansering av variabler før matching. Kvinner, 50 pst ufør.

Variabel	Intervall av PS-fordeling				
	1	2	3	4	5
Alder	-0.351 [-1.27]	0.563* [2.19]	0.392 [1.21]	0.177 [0.44]	0.203 [0.38]
norsk	0.0926* [2.10]	0.0426 [1.94]	-0.0093 [-0.53]	0.0086 [0.55]	-0.0286 [-1.43]
Barn	0.0188 [0.41]	-0.0332 [-0.93]	0.0224 [0.63]	-0.0177 [-0.53]	-0.0233 [-0.55]
Gift	-0.0061 [-0.10]	0.0547 [1.45]	0.0386 [1.18]	0.0605 [1.61]	0.118* [2.33]
År fra utp_2	-0.0982** [-2.64]	-0.103** [-3.23]	0.0209 [0.66]	-0.0611 [-1.70]	-0.0022 [-0.04]
År fra utp_3	0.0186 [0.73]	-0.0166 [-0.96]	-0.0346* [-2.03]	0.0133 [0.63]	-0.0468 [-1.36]
utdnv_2	0.0327 [0.53]	-0.0293 [-0.71]	-0.0616 [-1.74]	-0.0348 [-0.94]	0.0083 [0.15]
utdnv_3	0.0355 [0.78]	0.0100 [0.31]	0.0247 [0.84]	-0.0359 [-1.13]	-0.0869 [-1.84]
utdnv_4	-0.0334 [-1.62]	-0.0159 [-1.46]	0.0049 [0.61]	0.0036 [0.65]	-0.0076 [-1.18]
landsdel_2	0.0112 [0.93]	0.0308 [1.30]	0.0127 [0.67]	0.0081 [0.36]	-0.0258 [-0.66]
landsdel_3	-0.0481 [-1.50]	0.0001 [0.00]	-0.0133 [-0.45]	0.0100 [0.28]	-0.0235 [-0.46]
landsdel_4	-0.0088 [-0.15]	-0.0732* [-2.55]	0.0316 [1.42]	0.0401 [1.74]	0.0016 [0.06]
landsdel_5	0.0117 [0.20]	-0.0016 [-0.05]	-0.0154 [-0.73]	-0.0300 [-1.47]	0.0004 [0.02]
landsdel_6	-0.0352 [-1.43]	0.0205 [0.79]	0.0054 [0.24]	0.0050 [0.22]	0.0171 [0.53]
landsdel_7	0 [.]	0.0207 [1.62]	-0.0019 [-0.07]	-0.0072 [-0.25]	-0.0076 [-0.14]
yrkakt_2	0.0559 [1.47]	0.0196 [0.66]	0.0801** [2.95]	0.0093 [0.31]	0.0034 [0.06]
yrkakt_3	0.0399 [0.62]	0.0227 [0.55]	-0.0139 [-0.41]	-0.0724* [-2.12]	0.0662 [1.42]
yrkakt_4	-0.0607 [-1.02]	-0.0123 [-0.32]	-0.0559 [-1.60]	0.0423 [1.13]	-0.0224 [-0.40]
PP3_2	0.0209 [0.37]	-0.0422 [-1.12]	-0.0212 [-0.63]	-0.0100 [-0.28]	-0.0106 [-0.19]
PP3_3	-0.127* [-1.97]	0.0703 [1.71]	0.0127 [0.36]	0.0015 [0.04]	0.0356 [0.63]
PP3_4	0.0726 [1.92]	-0.0258 [-1.28]	-0.0367* [-2.53]	-0.0044 [-0.32]	-0.0009 [-0.05]
PI(G)_2	-0.0463 [-1.57]	-0.0057 [-0.26]	0.0050 [0.22]	-0.0198 [-0.75]	0.0258 [0.57]
PI(G)_3	-0.0753 [-1.18]	0.0263 [0.65]	-0.0349 [-1.04]	-0.0293 [-0.83]	0.0328 [0.60]
PI(G)_4	-0.0385 [-0.67]	-0.0111 [-0.28]	0.0446 [1.32]	0.0171 [0.49]	-0.0058 [-0.11]
PI(G)_5	0.0726 [1.92]	-0.0151 [-0.60]	-0.0545** [-2.88]	0.0128 [0.66]	0.0147 [0.57]
N (TU04+UP03)	346	730	862	729	315

Differanse i gjennomsnittlige variabelverdier innen hver blokk; t-statistikk i klammer.

Signifikansnivå: * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

C.2 Estimering av PS og balanseringstester. Menn, 50 pst ufør.

Tabell A11 Logit-regresjon for estimering av PS. Menn, 50 pst ufør.

	Koef.	Std.feil
Alder	-0.078***	[0.019]
Norsk (utenl. opprinnelse)	0.163	[0.357]
Barn (ingen barn)	0.302	[0.205]
Gift (ugift)	0.042	[0.228]
År fra utp (1-3 år)	0.549**	[0.227]
4-6 år	-0.583	[0.376]
Over 7 år	0.033	[0.219]
Utdanning (grunnskole)	0.036	[0.326]
Vgs	-0.181	[0.675]
Høyere (lav)	0.226	[0.383]
Høyere (høy)	0.595**	[0.296]
Landsdel (Oslo, Akershus)	0.329	[0.317]
Hedmark, Oppland	-0.370	[0.378]
Sør-Østlandet	-0.002	[0.383]
Agder, Rogaland	0.400	[0.371]
Vestlandet	-0.548	[0.669]
Trøndelag	-0.330	[0.641]
Nord-Norge	-0.215	[0.650]
Yrkesaktivitet (0-25 %)	0.767	[0.722]
0,25-50 %	0.440	[0.805]
50-75 %	0.687	[0.875]
75-100 %	0.032	[0.665]
Gj.snitts PP tre siste år før utp (0-1 PP)	-0.258	[0.627]
1-3 PP	0.123	[0.653]
3-5 PP	-0.315	[0.721]
5-7 PP	2.823***	[0.971]
Inntekt (3-4,5 G)	-0.078***	[0.019]
Under 2 G	0.163	[0.357]
2-3 G	0.302	[0.205]
4,5-6 G	0.042	[0.228]
Over 6 G	0.549**	[0.227]
Konst.	-0.583	[0.376]
chi2 (df)	59.94 (25)	
pseudo R²	0.0830	
N	522	

Referansekategori i parentes. Standardfeil i klammer.
Signifikansnivå: * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

Tabell A12. Ant. innen hver blokk av PS-fordeling. Menn, 50 pst ufør.

Blokk	UP03	TU04	Totalt
1	91	16	107
2	219	57	276
3	213	79	292
4	128	77	205
5	52	41	93
Totalt	703	270	973

Tabell A13. t-tester for balansering av estimert PS før matching. Menn, 50 pst ufør.

	Intervall av PS-fordeling				
	1	2	3	4	5
PS	-0.0047	-0.0029	-0.0001	0.0031	0.0049
	[-0.46]	[-0.49]	[-0.01]	[0.56]	[0.60]
N (TU04+UP03)	107	276	292	205	93

Differanse i estimert PS innen hver blokk; t-statistikk i klammer. Signifikansnivå: * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Tabell A14. t-tester for balansering av variabler før matching. Menn, 50 pst ufør.

Variabel	Intervall av PS-fordeling				
	1	2	3	4	5
Alder	2.449**	-0.333	-0.233	-0.712	-2.198*
	[2.84]	[-0.57]	[-0.30]	[-0.84]	[-2.00]
norsk	0.184*	0.103**	-0.0151	-0.0340	-0.0192
	[2.37]	[2.64]	[-0.47]	[-0.90]	[-0.89]
Barn	0.0364	-0.0250	-0.0078	0.0380	-0.0277
	[0.46]	[-0.38]	[-0.12]	[0.55]	[-0.26]
Gift	0.0968	-0.0632	-0.0687	0.116	-0.0028
	[0.74]	[-0.88]	[-1.04]	[1.61]	[-0.03]
År fra utp_2	0.0220	-0.0192	0.0434	-0.111	-0.170
	[0.59]	[-0.50]	[0.81]	[-1.55]	[-1.81]
År fra utp_3	-0.173*	-0.0238	0.0198	-0.0259	0
	[-2.13]	[-0.63]	[0.61]	[-0.83]	[.]
utdnv_2	0.237	-0.0425	-0.0260	-0.0689	0.182
	[1.76]	[-0.58]	[-0.39]	[-0.95]	[1.75]
utdnv_3	-0.0776	0.0051	0.0269	-0.0595	0.105
	[-0.87]	[0.10]	[0.60]	[-1.22]	[1.63]
utdnv_4	0.0034	-0.0214	0.0235	-0.0025	-0.0244
	[0.05]	[-1.08]	[1.37]	[-0.11]	[-1.13]
landsdel_2	0.0440	0.0111	0.0855*	-0.0075	0.119
	[0.85]	[0.20]	[2.06]	[-0.16]	[1.65]
landsdel_3	-0.0515	0.0051	-0.0395	0.110	-0.133
	[-1.40]	[0.10]	[-0.66]	[1.61]	[-1.27]
landsdel_4	-0.0810	-0.0248	-0.0335	-0.0229	0.0024
	[-1.30]	[-0.46]	[-0.66]	[-0.41]	[0.03]
landsdel_5	0.135	0.0036	0.0245	0.0002	-0.0244
	[1.03]	[0.08]	[0.73]	[0.01]	[-1.13]
landsdel_6	0.0804	-0.0216	-0.0276	-0.0362	-0.0244
	[0.87]	[-0.44]	[-0.83]	[-0.99]	[-1.13]
landsdel_7	0.0220	-0.0185	-0.0139	-0.0388	-0.0258
	[0.59]	[-0.43]	[-0.33]	[-0.92]	[-0.39]
yrkakt_2	-0.195**	0.0060	0.0043	0.0184	0.0858
	[-2.65]	[0.21]	[0.16]	[0.52]	[1.39]
yrkakt_3	0.113	-0.0079	-0.0002	-0.109	0.0652
	[1.14]	[-0.16]	[-0.00]	[-1.87]	[0.80]
yrkakt_4	0.144	0.0149	-0.0271	0.0901	-0.150
	[1.22]	[0.26]	[-0.47]	[1.31]	[-1.48]
PP3_2	0.0694	0.0272	0.0439	-0.0826	0.174
	[0.78]	[0.55]	[0.88]	[-1.35]	[1.74]
PP3_3	-0.0385	-0.0668	-0.0073	0.0404	-0.0300
	[-0.28]	[-0.90]	[-0.11]	[0.56]	[-0.29]
PP3_4	0.0687	0.0252	-0.0499	-0.0204	-0.129
	[0.54]	[0.37]	[-0.90]	[-0.39]	[-1.64]
PI(G)_2	-0.0185	0.0106	0.0010	0.0080	0.0807
	[-0.32]	[0.35]	[0.03]	[0.20]	[1.19]
PI(G)_3	-0.0742	0.0918	-0.0307	-0.0464	0.0563
	[-0.70]	[1.56]	[-0.57]	[-0.86]	[0.80]
PI(G)_4	-0.0192	-0.130	0.0287	-0.0274	-0.0403
	[-0.17]	[-1.81]	[0.44]	[-0.38]	[-0.39]
PI(G)_5	0.138	0.0137	0.0004	-0.0073	-0.0849
	[1.02]	[0.19]	[0.01]	[-0.13]	[-1.07]
N (TU04+UP03)	107	276	292	205	93

Differanse i gjennomsnittlige variabelverdier innen hver blokk; t-statistikk i klammer.

Signifikansnivå: * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

C.3 Estimering av PS og balanseringstester. Kvinner, 100 pst ufør.

Tabell A15 Logit-regresjon for estimering av PS. Kvinner, 100 pst ufør.

	Koef.	Std.feil
Alder		
Norsk (utenl. opprinnelse)	-0.094***	[0.006]
Barn (ingen barn)	0.239**	[0.103]
Gift (ugift)	0.525***	[0.072]
År fra utp (1-3 år)		
4-6 år	0.299***	[0.072]
Over 7 år	-0.099	[0.098]
Utdanning (grunnskole)		
Vgs	-0.009	[0.071]
Høyere (lav)	0.273**	[0.112]
Høyere (høy)	0.101	[0.366]
Landsdel (Oslo, Akershus)		
Hedmark, Oppland	0.112	[0.131]
Sør-Østlandet	-0.147	[0.097]
Agder, Rogaland	-0.146	[0.114]
Vestlandet	-0.169	[0.117]
Trøndelag	-0.161	[0.133]
Nord-Norge	0.167	[0.126]
Yrkesaktivitet (0-25 %)		
0,25-50 %	0.215**	[0.107]
50-75 %	0.296***	[0.113]
75-100 %	0.027	[0.125]
Gj.snitts PP tre siste år før utp (0-1 PP)		
1-3 PP	0.177	[0.132]
3-5 PP	0.245	[0.173]
5-7 PP	0.415	[0.284]
Inntekt (3-4,5 G)		
Under 2 G	0.155	[0.131]
2-3 G	0.410***	[0.141]
4,5-6 G	0.503***	[0.175]
Over 6 G	0.351	[0.250]
Konst.	3.570***	[0.270]
chi2 (df)	656.2 (25)	
pseudo R²	0.106	
N	4711	

Referansekategori i parentes. Standardfeil i klammer.

Signifikansnivå: * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

Tabell A16. Ant. innen hver blokk av PS-fordeling. Kvinner, 100 pst ufør.

Blokk	UP03	TU04	Totalt
1	91	25	116
1.5	202	80	282
2	391	149	540
2.5	497	249	746
3	892	642	1534
4	426	401	827
4.5	471	570	1041
5	496	855	1351
Totalt	3466	2971	6437

Tabell A17. t-tester for balansering av estimert PS før matching. Kvinner, 100 pst ufør.

	Intervall av PS-fordeling							
	1	1.5	2	2.5	3	4	4.5	5
PS	-0.0027 [-0.57]	-0.0051 [-1.84]	0.0035 [1.74]	-0.0029 [-1.75]	-0.0036 [-1.65]	-0.0013 [-0.89]	-0.0003 [-0.26]	-0.0026 [-1.30]
N (TU04+UP03)	116	282	540	746	1534	827	1041	1351

Differanse i estimert PS innen hver blokk; t-statistikk i klammer. Signifikansnivå: * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Tabell A18. t-tester for balansering av variabler før matching. Kvinner, 100 pst ufør.

Variabel	Intervall av PS-fordeling							
	1	1.5	2	2.5	3	4	4.5	5
Alder	0.355 [0.90]	-0.525 [-1.80]	0.177 [0.65]	-0.0983 [-0.40]	0.404 [1.79]	0.161 [0.47]	-0.218 [-0.64]	-0.302 [-1.13]
norsk	0.0492 [0.51]	0.111* [2.26]	0.0623* [2.08]	0.0159 [0.66]	-0.0073 [-0.46]	0.0408 [1.85]	0.0018 [0.09]	-0.0154 [-0.95]
Barn	-0.0070 [-0.17]	0.0243 [0.73]	0.0048 [0.17]	-0.0318 [-1.14]	-0.0355 [-1.42]	-0.0417 [-1.26]	0.0321 [1.14]	0.0079 [0.35]
Gift	-0.254* [-2.45]	-0.0270 [-0.45]	0.0268 [0.62]	0.0175 [0.49]	0.0139 [0.56]	-0.0080 [-0.23]	0.0232 [0.76]	0.0439 [1.77]
År fra utp_2	-0.0541 [-0.89]	-0.104* [-2.02]	-0.0421 [-1.07]	-0.0335 [-0.93]	-0.0163 [-0.64]	-0.0052 [-0.15]	0.0444 [1.43]	-0.0083 [-0.30]
År fra utp_3	-0.0791 [-1.01]	-0.0760 [-1.77]	-0.0415 [-1.50]	-0.0742*** [-3.48]	-0.0712*** [-4.38]	-0.0143 [-0.52]	-0.0610* [-2.42]	0.0130 [0.76]
utdnv_2	-0.0804 [-0.71]	0.0073 [0.11]	-0.0954* [-1.99]	0.0833* [2.16]	0.0464 [1.83]	-0.0261 [-0.77]	0.0278 [0.93]	-0.0394 [-1.42]
utdnv_3	0.0220 [0.74]	-0.0101 [-0.58]	-0.0112 [-0.60]	-0.0199 [-0.93]	-0.0264 [-1.62]	0.0077 [0.35]	0.0124 [0.58]	-0.0395 [-1.75]
utdnv_4	0.0220 [0.74]	0 [.]	-0.0074 [-0.63]	0.0020 [0.23]	0.0039 [0.81]	0.0091 [1.34]	-0.0073 [-1.05]	0.0059 [1.04]
landsdel_2	-0.0070 [-0.17]	0.0295 [1.06]	-0.0172 [-0.65]	0.0142 [0.64]	0.0211 [1.35]	-0.0196 [-1.01]	0.0048 [0.25]	0.0391* [2.14]
landsdel_3	0.170 [1.66]	-0.0384 [-0.61]	-0.0444 [-1.09]	-0.0116 [-0.35]	-0.0253 [-1.17]	-0.0636* [-2.24]	0.0496* [2.00]	-0.0040 [-0.18]
landsdel_4	-0.0862 [-1.01]	-0.0465 [-0.94]	0.0605 [1.79]	-0.0520* [-2.02]	-0.0022 [-0.13]	0.0294 [1.17]	-0.0061 [-0.28]	0.0080 [0.44]
landsdel_5	-0.166 [-1.89]	0.0683 [1.45]	-0.0424 [-1.12]	0.0686* [2.54]	-0.0053 [-0.32]	0.0561* [2.24]	0.0236 [1.15]	0.0027 [0.17]
landsdel_6	0.107 [1.28]	0.0087 [0.19]	0.0087 [0.28]	-0.0279 [-1.21]	0.0226 [1.51]	-0.0120 [-0.64]	0.0153 [1.04]	0.0107 [0.81]
landsdel_7	-0.0400 [-1.93]	-0.0078 [-0.33]	0.0067 [0.31]	-0.0520* [-2.22]	-0.0199 [-1.18]	0.0308 [1.54]	-0.0402* [-2.34]	-0.0175 [-1.01]
yrkakt_2	0.191* [2.18]	0.0043 [0.07]	-0.0523 [-1.24]	-0.0337 [-1.03]	-0.0137 [-0.63]	-0.0067 [-0.23]	-0.0033 [-0.13]	-0.0381 [-1.58]
yrkakt_3	0.0009 [0.01]	0.0108 [0.22]	0.0730 [1.66]	-0.0093 [-0.25]	0.0633** [2.59]	0.0193 [0.61]	-0.0025 [-0.09]	0.0022 [0.08]
yrkakt_4	-0.112 [-1.58]	-0.0421 [-0.77]	-0.0226 [-0.53]	0.0307 [0.90]	-0.0108 [-0.48]	0.0068 [0.23]	-0.0100 [-0.37]	0.0073 [0.33]
PP3_2	-0.0422 [-0.46]	0.0663 [1.05]	0.0024 [0.05]	-0.0314 [-0.84]	0.0568* [2.33]	-0.0391 [-1.20]	-0.0061 [-0.21]	0.0166 [0.59]
PP3_3	0.0110 [0.52]	-0.113* [-2.57]	0.0062 [0.14]	0.0369 [0.98]	0.0303 [1.26]	0.0149 [0.50]	-0.0393 [-1.50]	-0.0289 [-1.13]
PP3_4	0 [.]	-0.0276 [-1.58]	0.0160 [0.75]	-0.0059 [-0.34]	-0.0218 [-1.71]	0.0219 [1.63]	0.0025 [0.20]	-0.0128 [-1.10]
PI(G)_2	-0.0462 [-0.55]	0.0525 [0.93]	0.0176 [0.45]	-0.0259 [-0.99]	0.0057 [0.32]	-0.0183 [-0.75]	0.0001 [0.01]	0.0238 [1.18]
PI(G)_3	0 [.]	-0.0812 [-1.77]	-0.0162 [-0.37]	0.0108 [0.29]	0.0551* [2.34]	-0.0126 [-0.42]	-0.0071 [-0.26]	-0.0060 [-0.22]
PI(G)_4	0 [.]	-0.0505 [-1.56]	0.0116 [0.34]	0.0346 [1.05]	0.0122 [0.56]	0.0165 [0.63]	-0.0606** [-2.60]	-0.0300 [-1.28]
PI(G)_5	0.0110 [0.52]	-0.0302 [-1.38]	0.0039 [0.14]	-0.0139 [-0.70]	-0.0170 [-1.17]	0.0208 [1.31]	0.0034 [0.22]	-0.0230 [-1.68]
N (TU04+UP03)	116	282	540	746	1534	827	1041	1351

Differanse i gjennomsnittlige variabelverdier innen hver blokk; t-statistikk i klammer.

Signifikansnivå: * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

C.4 Estimering av PS og balanseringstester. Menn, 100 pst ufør.

Tabell A19. Logit-regresjon for estimering av PS. Menn, 100 pst ufør.

	Koef.	Std.feil
Alder	-0.106***	[0.006]
Norsk (utenl. opprinnelse)	-0.216*	[0.117]
Barn (ingen barn)	0.287***	[0.082]
Gift (ugift)	0.190**	[0.087]
År fra utp (1-3 år)		
4-6 år	0.414***	[0.078]
Over 7 år	0.174	[0.118]
Utdanning (grunnskole)		
Vgs	0.183**	[0.077]
Høyere (lav)	0.127	[0.140]
Høyere (høy)	0.373	[0.307]
Landsdel (Oslo, Akershus)		
Hedmark, Oppland	0.236	[0.145]
Sør-Østlandet	-0.132	[0.107]
Agder, Rogaland	-0.069	[0.121]
Vestlandet	-0.204	[0.133]
Trøndelag	-0.406***	[0.151]
Nord-Norge	0.121	[0.132]
Yrkesaktivitet (0-25 %)		
0,25-50 %	0.180	[0.162]
50-75 %	0.712***	[0.165]
75-100 %	0.691***	[0.176]
Gj.snitts PP tre siste år før utp (0-1 PP)		
1-3 PP	-0.001	[0.164]
3-5 PP	0.011	[0.201]
5-7 PP	-0.047	[0.241]
Inntekt (3-4,5 G)		
Under 2 G	-0.006	[0.181]
2-3 G	0.276	[0.171]
4,5-6 G	0.700***	[0.190]
Over 6 G	0.655***	[0.217]
Konst.	3.333***	[0.292]
chi2 (df)	518.0 (25)	
pseudo R²	0.103	
N	3632	

Referansekategori i parentes. Standardfeil i klammer.

Signifikansnivå: * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.1$

Tabell A20. Ant. innen hver blokk av PS-fordeling. Menn, 100 pst ufør.

Intervall	UP03	TU04	Totalt
1	161	10	171
1.5	167	14	181
1.75	237	42	279
2	605	166	771
2.5	553	223	776
3	799	503	1302
4	557	464	1021
5	194	247	441
Totalt	3273	1669	4942

Tabell A21. t-tester for balansering av PS før matching. Menn, 100 pst ufør.

	Intervall av PS-fordeling							
	1	1.5	1.75	2	2.5	3	4	5
PS	-0.0010	-0.0034	-0.0011	-0.0030	-0.0012	-0.0040	-0.0049	-0.0039
	[-0.15]	[-1.05]	[-0.57]	[-1.52]	[-0.68]	[-1.55]	[-1.69]	[-1.04]
N (TU04+UP03)	171	181	279	771	776	1302	1021	441

Differanse i estimert PS innen hver blokk; t-statistikk i klammer. Signifikansnivå: * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Tabell A22. t-tester for balansering av variabler før matching. Menn, 100 pst ufør.

Variabel	Intervall av PS-fordeling							
	1	1.5	1.75	2	2.5	3	4	5
Alder	-0.111	-1.312	0.263	0.455	-0.515	0.141	-0.505	0.207
	[-0.13]	[-1.33]	[0.43]	[1.24]	[-1.36]	[0.40]	[-1.30]	[0.49]
Norsk	-0.0050	0.0646	-0.0482	0.0657*	0.0008	0.0114	0.0162	-0.0130
	[-0.04]	[0.64]	[-0.84]	[2.45]	[0.03]	[0.57]	[0.70]	[-0.33]
Barn	-0.238**	-0.0115	0.0341	0.0108	0.0333	0.0146	-0.0598	0.100*
	[-2.80]	[-0.17]	[0.68]	[0.34]	[1.00]	[0.53]	[-1.95]	[2.11]
Gift	-0.0391	-0.0932	0.101	0.0203	0.0574	0.0342	0.0071	0.0969*
	[-0.27]	[-0.70]	[1.22]	[0.46]	[1.45]	[1.21]	[0.25]	[2.50]
År fra utp_2	0.112	-0.0051	0.0175	-0.0636	-0.127***	0.0071	-0.0648*	-0.0075
	[1.12]	[-0.05]	[0.29]	[-1.90]	[-3.57]	[0.25]	[-2.07]	[-0.16]
År fra utp_3	0.0683	0.0299	-0.0473	-0.0253	0.0195	-0.0329	-0.0130	-0.0346
	[0.85]	[0.65]	[-1.05]	[-1.09]	[0.95]	[-1.65]	[-0.55]	[-1.45]
utdnv_2	0.192	-0.396**	0.0690	-0.0119	-0.0186	-0.0297	0.0576	0.0109
	[1.31]	[-2.94]	[0.83]	[-0.27]	[-0.47]	[-1.05]	[1.84]	[0.23]
utdnv_3	0.0683	0.0064	-0.0922*	-0.0121	0.0097	0.0099	0.0165	0.0085
	[0.85]	[0.09]	[-2.25]	[-0.49]	[0.43]	[0.61]	[0.90]	[0.34]
utdnv_4	0.0062	0.0120	0.0127	-0.0125	0.0055	0.0163*	-0.0014	-0.0191
	[0.25]	[0.41]	[0.73]	[-1.21]	[0.61]	[2.05]	[-0.17]	[-1.60]
landsdel_2	0.0248	0.0299	0.0606	0.0217	0.0386	0.0112	-0.0051	-0.0073
	[0.50]	[0.65]	[1.37]	[1.10]	[1.63]	[0.64]	[-0.27]	[-0.21]
landsdel_3	0.111	0.0133	-0.0621	-0.0298	-0.0577	-0.0272	-0.0065	-0.0106
	[0.84]	[0.11]	[-0.88]	[-0.79]	[-1.82]	[-1.19]	[-0.26]	[-0.27]
landsdel_4	-0.0006	0.0723	-0.0696	0.0009	-0.0096	-0.0050	0.0161	0.0222
	[-0.01]	[0.75]	[-1.34]	[0.03]	[-0.34]	[-0.25]	[0.66]	[0.57]
landsdel_5	-0.0820	0.0783	0.113	0.0404	-0.0252	0.0146	0.0154	0.0063
	[-0.76]	[0.80]	[1.93]	[1.26]	[-1.00]	[0.79]	[0.78]	[0.27]
landsdel_6	0.0168	-0.136	-0.0078	0.0055	0.0097	0.0098	-0.0033	0.0085
	[0.11]	[-1.33]	[-0.14]	[0.21]	[0.43]	[0.64]	[-0.27]	[0.71]
landsdel_7	-0.0565	0.0659	0.0172	-0.0037	0.0066	-0.0016	-0.0169	-0.0533
	[-0.82]	[0.99]	[0.36]	[-0.13]	[0.23]	[-0.09]	[-0.89]	[-1.84]
yrkakt_2	0.104	0.114	0.0102	-0.0389	-0.0013	-0.0193	-0.0069	0.0045
	[0.70]	[1.07]	[0.20]	[-1.51]	[-0.07]	[-1.20]	[-0.30]	[0.14]
yrkakt_3	0.180	-0.0227	-0.0133	0.0124	0.0014	0.0021	-0.0109	0.0152
	[1.47]	[-0.21]	[-0.21]	[0.39]	[0.05]	[0.09]	[-0.40]	[0.33]
yrkakt_4	-0.283	-0.104	-0.0199	0.0650	-0.0205	0.0113	0.0095	-0.0315
	[-1.85]	[-0.75]	[-0.24]	[1.60]	[-0.56]	[0.41]	[0.31]	[-0.66]
PP3_2	-0.139	-0.0697	0.115	-0.0218	0.0294	-0.0245	0.0154	0.0365
	[-0.96]	[-0.55]	[1.48]	[-0.62]	[0.95]	[-1.16]	[0.59]	[0.94]
PP3_3	0.0242	-0.0881	-0.0521	0.0126	-0.0677	0.0142	-0.0357	-0.0340
	[0.23]	[-0.78]	[-0.70]	[0.30]	[-1.74]	[0.51]	[-1.17]	[-0.72]
PP3_4	0.0124	0.0004	-0.0750	0.0328	-0.0060	-0.0243	-0.0019	-0.0187
	[0.35]	[0.01]	[-1.25]	[0.85]	[-0.17]	[-1.01]	[-0.08]	[-0.55]
PI(G)_2	-0.101	-0.0051	0.0383	0.0093	-0.0022	0.0042	0.0133	-0.0107
	[-0.77]	[-0.05]	[0.75]	[0.38]	[-0.12]	[0.30]	[0.84]	[-0.63]
PI(G)_3	-0.0509	-0.106	0.0151	-0.0346	-0.0031	-0.0145	-0.0180	0.0354
	[-0.43]	[-0.86]	[0.21]	[-1.03]	[-0.10]	[-0.74]	[-0.76]	[1.05]
PI(G)_4	0.0186	-0.0115	0.0497	0.0256	-0.0453	0.0201	-0.0335	-0.0451
	[0.43]	[-0.17]	[0.81]	[0.68]	[-1.25]	[0.75]	[-1.15]	[-0.94]
PI(G)_5	0.0124	-0.0056	-0.0793	0.0434	-0.0056	-0.0386	-0.0033	0.0086
	[0.35]	[-0.08]	[-1.34]	[1.09]	[-0.15]	[-1.52]	[-0.12]	[0.21]
N (TU04+UP03)	171	181	279	771	776	1302	1021	441

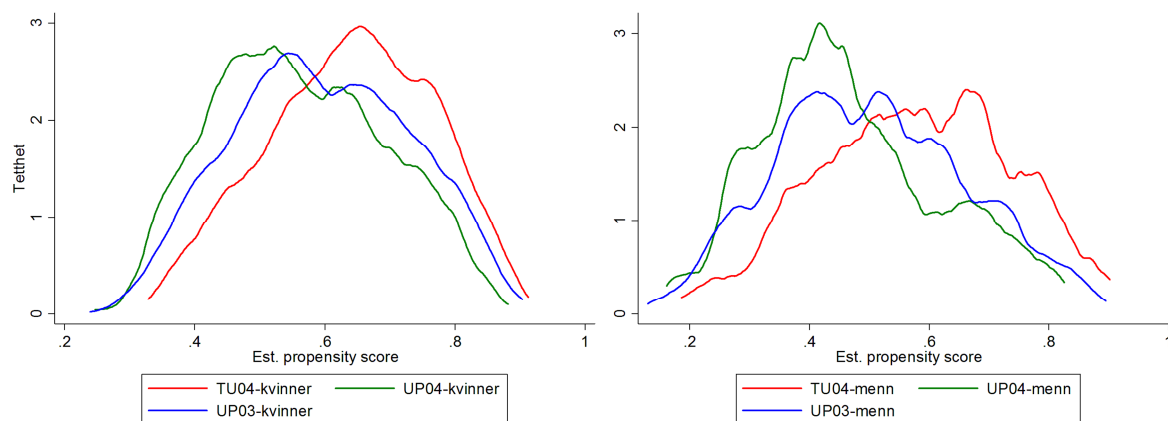
Differanse i gjennomsnittlige variabelverdier innen hver blokk; t-statistikk i klammer.

Signifikansnivå: * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Appendiks D

D.1 Propensity score-fordeling. Alle grupper, 50 pst ufør

Figur A 1. Overlapp i PS-fordeling. Kvinner og menn, 50 pst ufør.



D.2 Propensity score-fordeling. Alle grupper, 100 pst ufør

Figur A 2. Overlapp i PS-fordeling. Kvinner og menn, 100 pst ufør.

