

ANDREAS RAVNDAL KOSTØL
Forsker ved SSB og stipendiat ved UiB

MAGNE MOGSTAD
Assistant professor ved University of Chicago og seniorforsker ved SSB



Betydningen av økonomiske insentiver for uføretrygdede

Om ett år innføres ny uføretrygd i Norge. En viktig bakgrunn for reformen er at andelen uføre nesten er femdoblet siden 1961 (se Figur 1). I dag er det over 300.000 uføre, nesten like mange innbyggere som i Stavanger og Trondheim til sammen. Den nye uføretrygden er dermed ikke bare viktig for offentlige finanser, men berører direkte en betydelig del av befolkningen.

Et av hovedgrepene i reformen er at uføre skal beholde en god del av trygden hvis de begynner å arbeide. Tiltaket er altså rettet mot tilbudssiden: Det skal lønne seg å jobbe, også for uføretrygdede. I proposisjonen for ny uføretrygd heter det at arbeid er «til det beste både for den enkelte og for samfunnet». Gradvis utfasing av trygd vil gjøre det enklere å teste ut sin egen arbeidsevne, og gradvis utprøving kan øke sjansen for å komme helt tilbake i arbeid.

I en ny forskningsartikkel undersøker vi konsekvensene av at uføretrygdede kan beholde deler av trygden hvis de

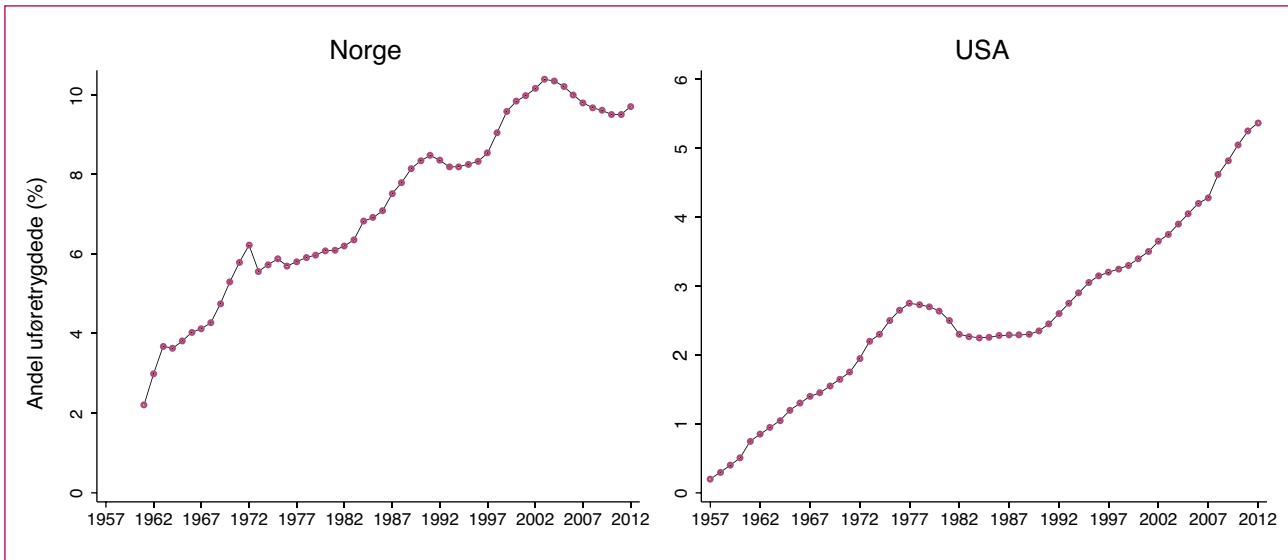
gjenopptar inntektsgivende arbeid. Formålet med studien er å analysere effektene av «reaktiveringforskriften» – et tilbudssidetiltak som dempet den kraftige avkortningen av uføretrygd når arbeidsinntekten til uføretrygdede oversteg friinntekten (ett grunnbeløp). Med virkning fra januar 2005 ble det bestemt at forsøket skulle begrenses med tilbakevirkende kraft og kun gjelde for personer som hadde fått innvilget uføretrygd før 1. januar 2004. Personer som hadde fått innvilget uføretrygd rett før denne datoen (behandlingsgruppen) fikk dermed en vesentlig bedre avkastning av arbeid enn personer som fikk innvilget søknaden like etter den samme datoen (kontrollgruppen).

I Figur 2 illustrerer vi hvordan tiltaket endret de økonomiske insentivene til å arbeide for en typisk uføretrygd. Den stiplede linjen viser disponibel inntekt avhengig av arbeidstid om personen var i behandlingsgruppen. Den heltrukne linjen viser hvor mye den samme personen får igjen for å jobbe om han var i kontrollgruppen.

Når arbeidsinntekten overstiger friinntekten – tilsvarende en 10 timers arbeidsuke – avkortes trygden kraftig i kontrollgruppen. Til sammenligning ville personen fått vesentlig mer igjen for samme arbeidsinnsats i behandlingsgruppen.

Vår økonometriske analyse utnytter den skarpe forskjellen i avkortningsregler mellom personer som har fått innvilget uføretrygd rett før og rett etter 1. januar 2004. Siden avgrensningen av tiltaket skjedde ett år etter at personene var innvilget uføretrygd var det ikke mulig for individene i kontrollgruppen å tilpasse søknadstidspunktet for uføretrygd slik at de istedenfor havnet i behandlingsgruppen. Vi har med andre ord et lokalt randomisert eksperiment som lar oss tallfeste i hvilken grad uføre begynner å jobbe når det lønner seg. Vår empiriske strategi underbygges av en rekke statistiske tester som blant annet viser at kontroll- og behandlingsgruppen ikke var forskjellige i observerbare kjennetegn (som diagnoser, tidligere inntekt, utdanning, etc.).

Figur 1. Utvikling på uføreområdet

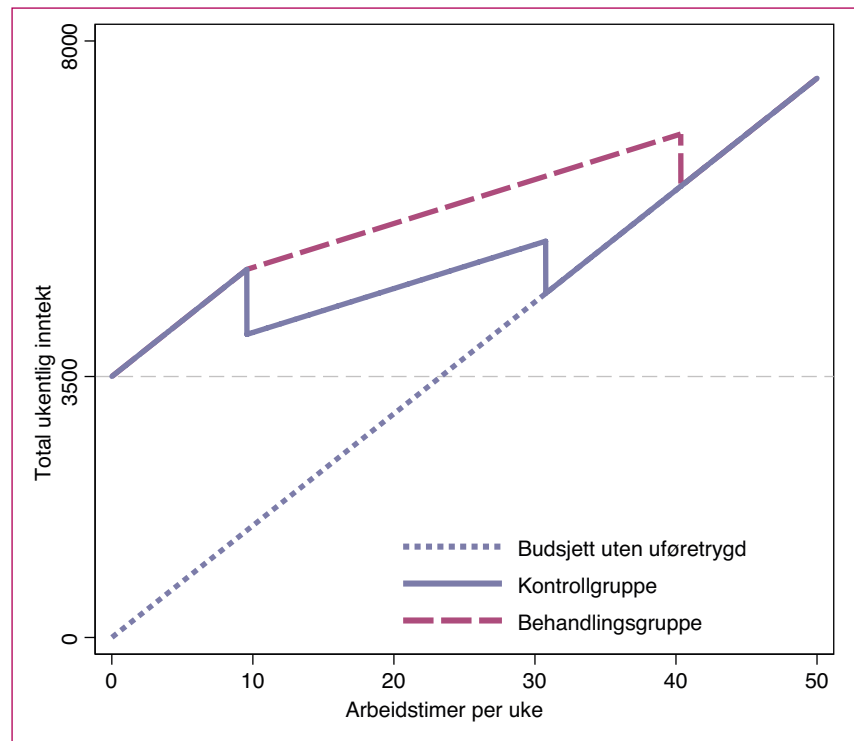


Note: Figuren for Norge viser andelen personer i alderen 18–66 som mottar uføretrygd. Figuren for USA viser andelen forsikrede i alderen 25–64 som mottar uføretrygd.

Resultatene fra den empiriske analysen viser at mange uføre velger å arbeide når de økonomiske insentivene forsterkes. Tre år etter at kontrollgruppen var innvilget uføretrygd var det kun tre prosent som hadde arbeidsinntekt over friinntekten. Vi estimerer at tiltaket økte sjansen for å ha arbeidsinntekt over friinntekten med 9 prosentpoeng.

For å vurdere størrelsen på arbeidsmarkedsresponsen i forhold til endringer i økonomisk insentiver, beregner vi elastisiteten med hensyn til deltakelsesskatt. Denne skatten beregnes som forskjellen i disponibel inntekt når arbeidsinntekt er over og under friinntekten i forhold til endringen i arbeidsinntekt. En deltakelsesskatt lik én betyr at en person ikke har noe igjen for å jobbe; en deltakelsesskatt lik null betyr at en person beholder hver krone tjent. Vi finner at en 10 prosent reduksjon i deltakelsesskatten fører til 3 prosent færre uføretrygd som velger å ikke jobbe.

Figur 2. Budsjettbetingelser



Note: I denne figuren viser vi total ukentlig inntekt (y-akse) for behandlings- og kontrollgruppen for ulike valg av ukentlige arbeidstimer (x-aksen). Den kortstiplede linjen viser inntekt uten uføretrygd. Budsjetten er satt opp for en typisk uførepensjonist med 100 prosent uføregrad, årlig uføretrygd på 182 tusen, inntekt før uførhet lik 300 tusen og 150 kroner i timelønn.

Videre finner vi at uføretrygdedes disponible inntekt økes og at folketrygdens kostnader reduseres hvis uføretrygdene får beholde mer av trygden når de jobber. Våre resultater tyder på at tiltak rettet mot yngre uføretrygdene er de som kaster mest av seg i form av økt arbeidsdeltakelse; blant uføretrygdene over 50 år finner vi ingen effekt av tiltaket på arbeidstilbud. Innad i gruppen yngre uføretrygdene finner vi også betydelig variasjon i responsen på økonomiske insentiver: Tiltaket hadde sterk effekt blant menn, trygdene med høy utdanning, personer som bodde i kommuner med lav arbeidsledighet og personer med mer arbeidserfaring.

Vår studie gir dermed støtte til gradvis avkortning av trygd mot arbeidsinntekt, slik den nye norske uføetrygden legger opp til. Resultatene kan også være relevante for diskusjonen omkring uføresystemet i andre land. I USA er andelen uføretrygdene mer enn doblet over de siste førti årene (se Figur 1). I likhet med vår nye uføetrygd foreslår amerikanske politikere å la uføre beholde deler av trygden hvis de gjenopptar inntektsgivende arbeid.

For å kunne vurdere i hvilken grad man kan trekke vekslers på vår analyse, så sammenlikner vi både systemet og sammensetningen blant de

uføre i Norge og USA. Resultatene fra den komparative analysen er oppmuntrende med hensyn til å lære av den norske erfaringen. Uføretrygdene i de to landene er svært like når det kommer til arbeidserfaring, alder og diagnose. Våre resultater tyder også på at arbeidskapasiteten blant uførepensjonister er sammenliknbar i Norge og USA.

.....

«How Financial Incentives Induce Disability Insurance Recipients to Return to Work», kommer i *American Economic Review*