

Torsdag 14. desember 16:00 – 18:00

\*\*\*\*\*

## Stand (15:00 – 16:30)

\*\*\*\*\*

### **Forløpsdatabasen Trygd (FD-Trygd) og Remote Access Infrastructure for Register Data (RAIRD). Datautlån i dag og i fremtiden, presentasjon og tilbakemeldinger**

*Erik H. Nymo, SSB*

SSB har siden 1999 organisert utlån av trygdedata på grunnlag av Forløpsdatabasen Trygd (FD-Trygd), som er fokusert på individenes start-, stopp- og endringstidspunkter for mottak av de ulike stønadsordningene. En betydelig del av datagrunnlaget stammer fra Arbeids- og velferdsforvaltningen, men FD-Trygd inkluderer også data om demografi, arbeidsmarked og kommunale stønadstyper. Dekningen er fra 1992 og fram til i dag, og for hele befolkningen.

FD-Trygd inneholder blant annet forløp for uførepensjon, alderspensjon, avtalefestet pensjon, medisinsk rehabilitering, arbeidsavklaringspenger, stønad til enslig forsørger, fødsels- og sykepenger, sysselsetting, arbeidssøkere og økonomisk sosialhjelp. Over årene har nye ordninger avløst eldre ordninger, og basen har vokst til et betydelig antall tema og datasett (såkalte tabeller). Datasettene er modellert over et fåtall prinsipper, men med noen variasjoner. Omfattende dokumentasjon, samt bestillingsveiledning for FD-Trygd og andre mikrodata finnes på [ssb.no](http://ssb.no)

Utvikling og drift av FD-Trygd er samfinansiert med Arbeids- og sosialdepartementet. Forskningsprosjektene betaler ikke for data, men for arbeidet med uttrekk for valgte datasett, prosjektpopulasjon og periode. SSB kan eventuelt bistå med koblinger mot data fra andre registre eller forskningsinstitusjonens egne data. Uttrekkene er standardiserte som dokumentert på nettsidene.

Samlet sett utgjør dette en viss terskel for å ta i bruk dataene, særlig for nye forskere på området, og utfordringen blir hvordan den kommende moderniseringen av SSB og utviklingen av teknologier som i RAIRD kan forbedre tilgangen til forskningsdata?

\*\*\*\*\*

## 1. Helse og arbeid

\*\*\*\*\*

### **Health and employment. Towards more sorting in the labor market?**

*Elisabeth Fevang, Frischsenteret*

Has the labor market become less inclusive over time, in the sense that it has become more difficult for persons with health problems to participate? Based on Norwegian register data I have found that being born with low birth weight reduces the employment propensity in adulthood and that this effect has become significantly more severe over time. Birth weight is widely used as a health measure in many empirical studies in epidemiology and economics, and birth weight less than 2500 g is found to represent a significant health disadvantage also in adulthood. Provided that the association between birth weight and adult health has been stable over time, my findings indicate that good health has become more important in order to be a part of the labor force.

\*\*\*\*\*

### **”Work and welfare trajectories in Norway over two decades: Has the goal of getting more people into work been achieved for people at risk of health-related exclusion from the labor force?”**

*Hans-Tore Hansen og Thomas Lorentzen, Institutt for sosiologi, Universitetet i Bergen*

Ved hjelp av data fra FD-trygd og sekvensanalyser undersøker vi trygd- og arbeidsmarkedssekvenser i Norge for tre kohorter av middelaldrende personer i perioden fra 1994 til 2014. Denne perioden er spesielt interessant på grunn NAV-reformen, som ble igangsatt i 2006 og avsluttet i 2011, og som skulle bidra til at flere kom i arbeid og færre ble permanent avhengig av offentlige stønader. Vi tar opp to spørsmål: Hva var de mest typiske arbeidsmarkeds- og trygdesekvensene for disse personene i denne perioden, og har de endret seg? Har løpebanene i trygdesystemet for en av reformens målgrupper – middelaldrende personer som særskilt stor risiko for å bli uførepensjonert - endret seg i observasjonsperioden? Resultatene våre viser at selv om de mest typiske forløpene, også for risikogruppen, har vært stabil yrkesaktivitet, så har det funnet sted en kraftig nedgang i andelen som er i stabilt arbeid, og den historiske utviklingen ser ut til å handle om at atføring bidrar til lengre ventetid på uførepensjon. Det er en liten andel som kommer i jobb etter å ha mottatt arbeidsavklaringspenger. Vi

reiser således spørsmålet om utviklingen i stedet for å løse problemet med uførepensjonering, har skapt et nytt problem ved å styre mennesker inn i lange løp som innebærer midlertidige og mindre sikre inntektskilder.

\*\*\*\*\*

### **Supported Employment for arbeidssøkere med bistandsbehov: en systematisk oversikt**

*Hovedforfatter: Heid Nøkleby (Folkehelseinstituttet, Området for helsestjenester, Seksjon for velferdstjenester)*

Sammendrag:

En stor del av NAVs budsjett brukes på arbeidsmarkedstiltak, og de fleste av mottakerne har en form for bistandsbehov for å få og/eller være i arbeid. Tradisjonelle arbeidsmarkedstiltak har vært rettet inn mot skjermet arbeid, arbeidstrening på en skjermet arena eller opplæring, med sikte på vanlig arbeid etter hvert. Tiltakene Supported Employment (SE) og SE-varianten Individual Placement and Support (IPS) innebærer i stedet at deltakeren så raskt som mulig skal ut i vanlig arbeid (betalt jobb på ordinær arbeidsplass, heltid/deltid), med tett oppfølging av arbeidstaker og -giver.

Vi har utført en systematisk oversikt over effekten av SE/IPS for ulike grupper. Vi inkluderte 38 kontrollerte studier, hovedsakelig fra USA og Europa, med oppfølgingstid opp til 5 år. Det var flest studier av personer med alvorlige psykiske lidelser, men også studier av blant andre personer med store fysiske skader eller utviklingsskader.

Resultatene viser at IPS for personer med alvorlige psykiske lidelser gir trolig over dobbelt så stor sannsynlighet for å komme i vanlig arbeid, sammenlignet med annet tiltak. Positive effekter ses også på tid i arbeid, inntekt og kostnadseffektivitet. IPS gir muligens ingen effekt på livskvalitet, psykiske symptomer eller innleggelses på psykiatrisk avdeling sammenlignet med annet tiltak.

IPS forsterket med ulike tilleggskomponenter gir trolig positiv effekt på arbeid sammenlignet med annet tiltak. Det er usikkert om SE og forsterket SE har effekt (små og få studier), men resultatene peker i samme retning. Oppfølgingstid, kvalitetsskårer, geografisk/kulturell kontekst eller type kontrolltiltak ser ikke ut til å ha vesentlig betydning for effekten av IPS. Resultatene er trolig overførbare til norsk kontekst.

\*\*\*\*\*

### **Client participation in activation schemes within a holistic street-level service**

*Heidi Moen Gjersøe, HiOA*

In this paper, I investigate clients' possibilities for participating in activation schemes within the institutional setting of NAV as a "one-stop shop" service. Activation schemes in Norway are designed to increase the outflow of clients from temporary benefits rather than restricting the inflow (Gjersøe 2016). The major NAV-reform is an important part of this strategy. By creating one-stop shops, labour market services are tied closer to the follow-up of sick and disabled people. Compared with one-stop shops in other European countries, the institutional setting of the NAV office is thus characterized by a holistic approach (Minas 2014). The clients' own participation is seen as a vital factor in the follow-up because they are considered experts on own life. With a one-stop shop agency, a broader spectrum of activities are made available for the clients. Therefore, it is reasonable to assume that the joint organizing strengthens their possibilities for participating.

This study reports on observational studies of 23 conversations between clients and street-level workers as well as these clients' journals. Further, I have observed internal staff meetings and interviewed 25 street-level workers. The findings indicate that the street-level workers are concerned about providing the clients with proper activation measures, and by placing them in the right work training spot. However, it is difficult for the clients themselves to participate in finding suitable activities because the work training schemes preferred by the street-level workers exist in sheltered sector or with private providers in which the clients have little or no information about. The clients' own suggestions for activities do not fit with the available range of activation measures and thus tend to be rejected by the street-level workers because they consider it unrealistic or impossible to manage.

\*\*\*\*\*

### **Young people on WAA- institutional framework, discretion and medicalization**

*Frøydís M. Bakken, HiOA/ Arbeids- og velferdsdirektoratet*

A key distributive problem in welfare states is to decide when citizens are eligible for public support because of ill health and incapacity to work. In advanced welfare states, this is a question of legal entitlement. The main issue analyzed in this paper is how the assessment of eligibility for work assessment allowance for young people is shaped both by policy, young clients' perspectives and organizational mediations of policy.

WAA entry requires a medical certificate and the assessment of reduced work capacity due to illness or injury as well as other relevant factors (i.e. age, occupational background, personal interest, local labour market etc.). In the frontline delivery of social policy these diverse entry requirements open for a potential tension between activation principles and the use of discretion in frontline delivery of social policy.

This qualitative case study of both policy and face-to-face delivery of the WAA program reveals that the extensive use of discretion gives leeway in the frontline delivery of social policy, which sometimes take the form of medicalization. Medicalization is defined as exaggeration of medical limitations to assure that a benefit is granted. Medicalization takes place to varying degrees among the actors involved in the WAA program. In the literature,

medicalization is mostly associated with negative effects as labour exclusion. However, in practice frontline workers and young clients can experience medicalization gainful and as a part of their leeway for discretion.

\*\*\*\*\*

## 2. Arbeidsmarked og velferdsordninger

\*\*\*\*\*

### **Job Loss, Skill Transferability and Mismatch Unemployment**

*Sigurd Galaasen and Andreas Ravndal Kostøl, Norges Bank*

This paper investigates the labor market implications of human capital specificity. The first part provides reduced form evidence that skill transferability plays an important role in determining labor market outcomes of displaced workers. The second part extends the structural framework of Sahin et. al (AER, 2014) to show that the specificity of skills has implications for the speed at which labor markets adjusts to structural shocks, and how mismatch in the skill content of occupations lowers the aggregate job finding rate. Our reduced form approach assumes that occupations embed important elements of the specificity of human capital. We use a revealed preference argument to measure the transferability of skills through voluntary occupational switches; that is, well connected occupations employ more general skills.

Quantitatively, we find the network degree distribution to perform well in predicting occupational mobility following involuntary separations. Building on previous research that uses mass layoff notifications as a worker-level shock, we compare labor market outcomes of displaced workers with non-displaced workers. Our first set of results mirror previous studies from other contexts and time periods: average earnings fall by 20 percent relative to workers' pre-displacement earnings, and the employment rate falls by a similar rate over the first twelve quarters. We find that well connected occupations have higher re-employment rates, which mainly operates through higher job finding rates in other occupations. Surprisingly, the earnings loss does not depend on occupational switching, nor the connectedness of occupations. We take several steps to assess the sensitivity of these results. The main conclusions do not change appreciably if we flexibly control for a range of individual and local labor market characteristics, or control for occupation-specific vacancy- unemployment ratios.

We assess the broader (macroeconomic) implications of human capital specificity by embedding the network structure into the search and matching framework of Sahin et al (2014). Taking a set of sufficient statistics for matching efficiency, and vacancies across labor markets as inputs, the framework delivers optimal allocations of unemployed workers across occupations. The basic idea is that discrepancies between the observed and optimal allocation lead to higher unemployment by lowering the aggregate job-finding rate. We show that accounting for the network structure reduces the counterfactual job finding rate compared to the situation in which all occupational switches are feasible. Our extension thereby allows us to distinguish between mismatch unemployment that accrue due to lack of qualifications, and mismatch due to preferences and information frictions.

\*\*\*\*\*

### **Spousal responses to health shocks - effects on labour supply and social insurance**

*Otto Lillebø, PhD-Kandidat Institutt for Økonomi - Universitetet i Bergen*

In this paper, we study the effect of a fatal- or non-fatal health shock on spouses' labour supply. Combining unique Norwegian administrative data with the unexpected timing of a health shock, we exploit the panel structure of our data by comparing individuals whose spouse experience a health shock at different points in time. Our results suggests that individuals whose spouse experience a fatal health shock reduce their labour market participation on both the intensive- and extensive margin. On the other hand, we find negligible effects of a spousal non-fatal health shock on individuals' labour supply. The results holds across different types of education, but is more pronounced at lower ages and for widows. We show that the death of a spouse results in large transfers of liquid assets for both widows and widowers, but that only widower's increase the take up of social insurance. Our results suggest that both heterogeneity and measures of liquid assets offers explanations as to how individuals react to a sudden and unexpected drop in household income.

\*\*\*\*\*

### **Institutions (still) Rule: Labor Market Centralization and Trade Union Organization**

*Magnus B. Rasmussen. Institutt for samfunnsforskning*

Labor market centralization has been proposed as a primary institutional explanation of trade union membership. Yet, recent scholarly work has challenged this contention, with studies finding no significant effect of centralization on union membership. We revisit the question of whether centralization affects trade union organization, using novel data. We find, using fixed-effects models, that labor market centralization is indeed correlated with higher trade union organization, and that this relationship is present both in historical as well as modern samples. Sector-level bargaining, as opposed to plant-level or national-level bargaining, turns out to be the most conducive to union growth. We also show that workers in occupations that are inherently hard to organize are more likely to be organized in unions in centralized labor markets. Further investigation suggests that membership increases do not precede centralization, and that centralization has a substantial long-term effect on union organization.

\*\*\*\*\*

### **Mer tid med far – hvordan går det med skoleprestasjonene?**

*Astrid Grasdal, Julie Riise og Kjell Vaage, Institutt for Økonomi - Universitetet i Bergen*

Med Bidragsreformen fra 2003 ble reglene for beregning av barnebidrag for barn man ikke bor fast sammen med endret. I kjølvannet av reformen har skilte foreldres samværsmonster med barn endret seg. SSBs samværsundersøkelser viser at flere barn tilbringer mer tid sammen med far og at delt daglig omsorg er blitt mer vanlig. I denne studien undersøker vi om endringene i samværsmonstret har påvirket skoleprestasjoner, målt ved avgangskarakterer fra grunnskolen. Ved bruk av Diff-in-diff analyse sammenlignes avgangskarakterer for barn som vokste opp med skilte foreldre i tiden før bidragsreglene ble endret med avgangskarakterer for barn som vokste opp med skilte foreldre etter at reglene ble endret. Resultatene viser en svak forbedring i språkfag og samlet antall grunnskolepoeng. Økt praktisering av delt daglig omsorg ser ikke ut til å ha vært til skade for barns skoleprestasjoner.

\*\*\*\*\*

### **Utenforskap og trygdeordningenes rolle: sikkerhetsnett eller hvilepute?**

*Inger Cathrine Kann og Lars Sutterud, Arbeid- og velferdsdirektoratet*

Over tid er det store endringer i hvilke NAV-ytelser som benyttes mest. Det er mindre endringer i andelen av befolkningen som samlet sett mottar en livsoppholdsytelse fra NAV. Sammenlignet med 1992 så har andelen som mottar en NAV-ytelse aldri vært lavere enn den er nå. I 2016 mottar i underkant av 20 prosent av befolkningen en livsoppholdsytelse fra NAV, mot 24 prosent i 1992.

Etter en kraftig vekst fra 1997 til toppunktet i 2003, har andelen som får helserelaterte ytelser falt med 9 prosent (1,6 prosentpoeng). Dette skyldes særlig aktivitetskravet på sykepengene som ble innført i 2004, og som ga kraftig reduksjon i sykefraværet og lavere rekruttering til langvarige helserelaterte ytelser som arbeidsavklaringspenger (og dens forløpere) og uføretrygd.

Det har vært en kraftig reduksjon i de arbeidsmarkedsrelaterte ytelsene gjennom hele perioden 1992-2016 (62 prosent) noe som hovedsakelig skyldes at arbeidsledigheten ikke vært i nærheten av de nivåene vi så på 90-tallet, verken i 2003, under finanskrisen i 2009, eller i forbindelse med de siste årenes oljeprisfall. Etter 2003 er de arbeidsmarkedsrelaterte ytelsene redusert med 27 prosent (1,4 prosentpoeng). Dette skyldes bl.a. at maksimal dagpengeperiode i 2003 ble redusert fra 3 til 2 år og innstramminger i reglene for overgangsstonad til enslige forsørgere i 2002. Reduksjonen har siden 2003 vært betydelig større enn reduksjonen på de helserelaterte ytelsene. Derfor utgjør mottakerne av helserelaterte ytelser en større andel av NAV-mottakerne nå enn i 2003. Andelen unge under 30 år som mottar NAV-ytelser er nesten halvert fra 20 prosent i 1992 til 12 prosent i 2016. Dette skyldes hovedsakelig en kraftig reduksjon i antall dagpengemottakere. Stadig flere unge er nå i utdanning, andelen har økt fra 20 til 35 prosent i aldersgruppen 19-24 år og fra 11 til 16 prosent i aldersgruppen 25-29 år. Et bekymringsfullt trekk ved utviklingen for de under 30 år er at de, i motsetning til befolkningen for øvrig, bruker mer helserelaterte ytelser i 2016 enn i 2003.

Varigheten på NAV-ytelser har også gått ned. Å redusere utenforskap handler i stor grad om å redusere tiden man har behov for inntektssikring fra NAV. Svært få mottar ytelser gjennom hele livet. Fra 1998 til 2003 økte andelen som var ute i minst to eller fem år, men fra 2003 stabiliserte det seg, og etter 2010 har andelen gått ned. For de unge falt andelen som var ute i minst to eller fem år fram til 2001, deretter har utviklingen vært stabil. I 2016 har om lag 288 000 personer mottatt NAV-ytelser i to år eller mer uten at de var i arbeid i perioden, mens 197 000 personer har mottatt NAV-ytelser i fem år eller mer uten å være i arbeid i perioden. Stadig færre står lenge utenfor arbeidslivet, både i antall og som andel av befolkningen. På dette grunnlag kan vi altså ikke si at utenforskap er økende i Norge.

\*\*\*\*\*

## **3. Velferdsstatens institusjoner**

\*\*\*\*\*

### **Welfare Reform and Public Justification**

*Andreas Eriksen and Anders Molander, HiOA*

This paper investigates the conditions of political argument with regard to welfare legislation. It connects to the discussion on the role of ideas in political change but develops a new approach by investigating arguments in light of theories of public justification in a democratic society. The paper uses a recent Norwegian law as the case for studying how politicians frame their arguments for “mandatory activation,” meaning the policy that requires recipients to participate in work-oriented activities. The paper finds that Norwegian advocates of activation use a “justificatory narrative” that presents the new law as a form of paternalistic concern for the benefit recipients. It is argued that this justification can be understood as shaped by certain basic constraints of political viability.

\*\*\*\*\*

**Establishing individual care plans for rehabilitation patients: Traces of self-targeting in the Norwegian, universal welfare state**

*Ivan Harsløf (presenter), Mirela Slomic, Ole Kristian Sandnes Håvold, HiOA*

Reflecting an international trend of collaborative governance, several countries have introduced planning devices to coordinate services across sectors. Despite strong national-political imperatives, such a device, the individual care plan (ICP), remains significantly underused in Norway. To understand why, this paper examines the experiences with ICP among the staff working in municipal coordinating units of rehabilitation, and caseworkers in the local labour and welfare services. In small groups, they discuss a vignette concerning a patient with traumatic brain injury. They regard ICPs as instrumental in providing momentum for the physical and vocational rehabilitation, whilst acknowledging that it is too rarely applied. Through abductive-retroductive recontextualisation, the paper identifies a practice of de facto self-targeting; physically and mentally incapacitated patients are often themselves to request an ICP. We argue that this mechanism may emerge from propensities of the rehabilitation programme and, eventually from an ambiguity in the Norwegian welfare model balancing universalism and local autonomy.

\*\*\*\*\*

**Brugerens ønsker og interesser ved krav om stønad. Et surveyeksperiment av frontlinjearbeidernes beslutninger.**

*Anders Molander, Lars Inge Terum og Einar Øverbye, HiOA*

I denne artikkelen presenterer vi resultatene fra et surveyeksperiment der vi undersøkte hvilken vekt frontlinjearbeiderne tillegger brukerens «ønsker og interesser» ved tildeling av arbeidsavklaringspenger (AAP). Data omfatter vel 700 frontlinjearbeidere ved 108 NAV-kontor som alle har erfaring med å administrere denne inntektssikringsordningen. Vårt case bygger på en sak som har vært behandlet i trygderetten og der retten klart konkluderte med at vedkommende ikke oppfylte kravet om å ha nedsatt arbeidsevne i forhold til ethvert annet arbeid.

Studien viser for det første at mer enn ¼ av saksbehandlerne vurderte personen som berettiget til AAP, altså ulikt trygderetten. For det andre viste studien at det er forskjell i vurderingene mellom saksbehandlerne avhengig av om de får informasjon om brukerens «ønsker og interesser» eller ikke. Vi diskuterer funnene og relaterer dem til endringen §11.5. i folketrygdloven som trer i kraft fra januar 2018. Brukerens «interesser» og «ønsker» skal ikke lenger regnes som relevante hensyn ved vurdering av rett til AAP.

\*\*\*\*\*

**Er selektivisme bedre enn universalisme?**

*Einar Øverbye, HiOA*

Det har blitt stadig vanligere å karakterisere norske velferdsordninger som «universelle», også i autoritative politiske dokumenter. Det reiser spørsmålet om hva som karakteriserer universelle velferdsordninger, og om universalisme alltid er å foretrekke framfor selektivisme. Artikkelen drøfter disse spørsmålene gjennom en detaljert redegjørelse av karakteristika ved norske velferdsordninger. Nærstudien viser at demarkasjonslinjen mellom universalisme og selektivisme blir vanskeligere å trekke jo mer nøyaktig man beskriver faktiske velferdsordninger, og i forlengelsen av dette at ulike former for selektivisme ofte kan være å foretrekke framfor rendyrket universalisme.

\*\*\*\*\*

**“I fought the bureaucracy and the bureaucracy won”. Å gjenvinne kontrollen over et pensjonssystem i drift**

*Anne Skevik Grødem. Institutt for samfunnsforskning, Jon M. Hippe, Fafo*

I litteraturen om institusjonell endring er det en sentral innsikt at den som ønsker endring ikke alltid må utfordre de sterke etablerte institusjonene direkte, men kan utvikle sine egne strukturer på sida av de etablerte. Over tid kan disse «sidesporene» vokse og faktisk overta for det etablerte, særlig i situasjoner der de etablerte ordningene ikke videreutvikles. Disse prosessene omtales som «drift» og «layering». Litteraturen sier mindre om hvordan etablerte aktører kan gjenvinne kontroll og initiativ i slike prosesser. I dette paperet argumenterer vi for at den norske pensjonsreformen kan forstås som en prosess der byråkratiet nettopp tok tilbake initiativet. Utvidelsene i AFP, sammen med kravet om tjenestepensjoner, forstås som eksempler på «layering» drevet av fagbevegelsen gjennom 1990-tallet. Gjennom å oppnevne Pensjonskommisjonen i 2001 startet byråkratiet og politikerne en prosess for å gjenvinne kontroll. I paperet stilles spørsmålene; hvem tok initiativet til å oppnevne Pensjonskommisjonen i 2001, og hva var de institusjonelle og politiske betingelsene som gjorde dette mulig? Og hvorfor aksepterte fagbevegelsen å stå utenfor kommisjonen? Vi argumenterer for at byråkratiet slett ikke behøver å være maktesløst i møte med «drift» og «layering»-prosesser, og at kombinasjoner av god strategi og riktig timing gir muligheter til å ta kontrollen tilbake.

\*\*\*\*\*

Fredag 15. desember 11:30 – 13:30

## 4. Sosialhjelp og aktivering

### Activating welfare recipients

*Espen S. Dahl, Arbeids- og velferdsdirektoratet*

Activation policies to promote self-sufficiency among recipients of welfare benefits and other types of benefits are becoming more and more common in welfare states. This is also the case in Norway, where activation policies are now mandatory for all welfare recipients below the age of 30. Leading up to this change, activation policies were in place in a large share of municipalities. Evaluating the gradual introduction of activation policies in municipalities, the policies lead to a reduction of people receiving welfare benefits. The effects differ between different types of activities. But the reduction in the number of people receiving benefits is not coupled with an improvement in self-sufficiency. Actually, less people are employed, and more people have low income as a result of the activation policies.

### Fra sosialhjelp til arbeid – eller noe midt imellom?

*Åsmund Hermansen, Borghild Løyland, Espen Dahl, Ivar Lødemel, Astrid Klopstad Wahl og Kjetil van der Wel, HiOA*

Høgskolen i Oslo utførte i 2005 «Funksjonsevnestudien», en studie om arbeid, helse og livskvalitet blant langtidsmottakere av sosialhjelp i 14 norske kommuner. Tidligere forskning basert på denne spørreundersøkelsen viser at dette er en gruppe med store og sammensatte problemer, og med svært begrensede ressurser. Mange rapporterte betydelige psykiske plager (57%), kroniske smerter (44%), samt rusproblematikk (30%). Flere hadde opplevd mobbing, mishandling og avbrutt skolegang (van der Wel mfl. 2006; Løyland 2016).

I dette paperet benytter vi denne spørreundersøkelse blant langtidsmottakere av sosialhjelp fra 2005 (N=553) påkoblet registerdata fram til 2013 for å analysere inntektsutvikling og inntektssammensetning over tid. Våre foreløpige analyser viser at yrkesinntekt 8 år etter, i 2013, utgjorde i gjennomsnitt 28 prosent av samlet inntekt, mens uføretrygd utgjorde 20 prosent og sosialhjelp 12 prosent for hele gruppa sett under ett. Imidlertid er det betydelig variasjoner i inntektssammensetningen når vi bryter ned på kroniske smerter, psykiske problemer og andre sammensatte levekårsproblemer. Våre analyser viser at denne gruppa ender opp et sted midt imellom sosialhjelp og arbeid.

### Å bygge bro fra sosialhjelp til arbeid – En undersøkelse av rammeverk og oppfatninger i arbeidsrettet bistand for unge arbeidsledige i England, Tyskland og Norge.

*Aina A. Kane (UiT Norges Arktiske Universitet) og Julia Köhler-Olsen, HiOA*

I dette bidraget adresserer vi hvordan den politiske utviklingen i Europa har medført større fokus på arbeidskraft og arbeidslinje. Mens offentlig finansiering av arbeidsrettet bistand og aktiviteter har minnet, blir økonomiske stønader i økende grad knyttet til diskurser om individets plikter heller enn rettigheter (Spies og van de Vrie, 2014). Staten styrer atferden til individer, grupper og/eller institusjoner ved å ta i bruk rettslige instrumenter som danner grunnlaget for sosialpolitikken (Lødemel og Moreira, 2014).

Ut fra problemstillingen: Hvordan kan overgangen fra arbeidsledighet til arbeid fremmes gjennom lovgivning og arbeidsrettet bistand i England, Tyskland og Norge?

har vi undersøkt hvordan retten og plikten til arbeidsrettede aktiviteter er regulert i nasjonal lovgivning og gjennom Navs og Job Centers' forvaltningsutøvelse overfor de unge arbeidsledige. Å arbeide med unge arbeidsledige personer innebærer arbeid med individer med ulike kjennetegn, ressurser og utfordringer. Dette fordrer bruk av faglig skjønnsutøvelse som innebærer individuell kartlegging og vurderinger.

Sammenfatning av våre hovedfunn:

Likheter og forskjeller i sosiale ytelser i disse tre landene.

Welfare Reform Act i Storbritannia, Sozialgesetzbuch II i Tyskland, samt Folketrygdloven Sosialtjenesteloven i Norge deler det felles formål om overgang til arbeid og sosial sikkerhet. Likevel viser nasjonal lovgivning forskjeller i hvilke grupper av unge arbeidsledige mottar hvilke ytelser og arbeidsrettede aktiviteter. Dette kan påvirke målgruppens inkludering eller ekskludering fra majoritetssamfunnet, samt opplevelsen av skam og mindreverd.

Saksbehandlerne erfaringer angående deres:arbeid med denne målgruppen,rammeverk og handlingsrom for skjønnsutøvelse.

Saksbehandlerne i alle tre land beskriver utfordringer om å pålegge aktivitetskrav til en målgruppe som kjennetegnes av en rekke sosiale problemer, spesielt med tanke på å måtte sanksjonere når individene ikke oppfyller sine forpliktelser.

Velferdsmessige ytelser i lys av ikke-diskrimineringsrett og likebehandling  
Alle tre land er menneskerettslig forpliktet til å utarbeide et sosialsystem som er tilgjengelig og adekvat for alle borgere. Vi diskuterer hvorvidt det foreligger saklige og rimelige begrunnelser for at personer med fellestrekkene «unge og arbeidsledige» blir ulikt behandlet med tanke på hvilke type ytelse de mottar og hvilke arbeidsrettede aktiviteter de kan bli tilbudt, henholdsvis pålagt. Vi diskuterer også om forskjellsbehandlingen er forholdsmessig med tanke på de formål som ønskes oppnådd.

Våre hovedfunn åpner for drøftelser om hvilket styresett, hvilke lovreguleringer og hvilke rettslige prinsipper som bør styre velferdsforvaltningen for å bidra til at unge arbeidsledige blir inkludert i det ordinære arbeidslivet.

\*\*\*\*\*

### **Activating the young – the organisation of employment services directed at young users in Norway**

*Anne Hege Strand, forsker, Fafo*

There is a need to obtain better knowledge on how welfare services put government activation policies into practice in the meeting with young welfare users. This paper draws on qualitative interviews and a survey with front-line workers in Norwegian welfare offices (NAV-offices) who work specifically with the activation of young users. The data was collected in 2015. The survey identifies that a majority of the NAV-offices have organised activation services in a youth team. This represents a form of specialization towards young users. A minority of the offices have no youth specialization, and deliver employment services to youth in the same way as they deliver these services to all other (adult) users. In these offices employment services are organised very close to the so-called follow-up model in NAV where designated front-line workers are handed users according to which category (“innsatskategori”) they belong to, regardless of their age. Drawing on interviews with front-line workers in NAV-offices the paper asks: How does the two different ways of organising employment services influence the scope front-line workers have for activating the young? What is gained, and potentially lost, when activation services are organised specifically for a young user group, compared to when they are not?

The study leans on theories of street-level bureaucrats (SLBs) (Brodin 2011, Prior and Barnes 2011, Lipsky 1980, 2010) stating that SLBs will take on an active position towards new organisational forms. Government principles for activation policy delivery may therefore be practiced very differently by front line workers according to the local organisation of the welfare office.

Tentative conclusions are that front-line workers seem to face different dilemmas in the activation of young welfare users, depending on whether services are adapted to young users or not. And that SLBs, as well as the local organisation of activation services, needs to be seen as an integrated part of activation policies.

\*\*\*\*\*

## **5. Innvandring**

\*\*\*\*\*

### **Immigration, Policy Bundles, and Welfare State Generosity**

*Henning Finseraas, Institutt for samfunnsforskning*

Does immigration influence welfare state generosity? To answer this question we need to understand how immigration change the support for different policy bundles of immigration and welfare state policies. We propose an approach to measure support for different policy bundles using data on vote shares and party positions on immigration and the welfare state. Using a gravity approach to address endogeneity concerns, we find that immigration is associated with increasing support for parties that oppose multiculturalism. However, several of these parties run on pro-welfare state platforms, which implies that the effect on welfare state support is small. Consistent with these results, we find negative, but insignificant relationships between immigration and unemployment replacement rates. We find, however, that immigration is associated with more restrictive regulations of asylum seekers' and refugees' rights, suggesting that welfare nativism is the main short-term welfare state consequence of immigration.

\*\*\*\*\*

### **Does education affect immigration attitudes? Evidence from an education reform**

*Marte Strøm, Henning Finseraas og Øyvind Skorge, Institutt for Samfunnsforskning.*

A number of studies find a positive association between education and liberal views of immigration and immigrants, which has been interpreted in several ways. The cognitive approach argue that more education causes higher levels of tolerance towards cultural diversity. The labor market approach contends that low-

educated citizens are more likely to compete with immigrants on the labor market and to experience potentially negative externalities from immigration on their workplaces, neighborhoods, and schools. These conflicts might create less tolerant immigration attitudes.

To what extent the positive association between education and liberal views of immigration and immigrants reflects a causal effect of education is, however, largely unknown. We rely on the staggered introduction of a major Norwegian education reform in the period 1959-1972 to get exogenous variation in respondents' level of education. The reform lifted the bottom of the education distribution by increasing the compulsory years of education by two years. We combine data on the municipal timing of the education reform with survey data that includes information on the respondents' municipality of upbringing as well as their immigration attitudes when they were in their 50s. We find precisely estimated null differences in immigration attitudes between those who were educated in the old and the new education system. Our results thus suggest that if education has a causal effect on immigration attitudes, it is likely to operate on other education margins."

\*\*\*\*\*

### **Inkluderingskultur i norsk arbeidsliv**

*Tonje Fyhn, forsker III/ph.d.-stipendiat, Uni Research Helse*

Forskningsprosjektet "Inkluderingskultur i norsk arbeidsliv" har til hensikt å øke kunnskapen om norske arbeidsplassers kultur for å inkludere unge arbeidssøkende med nedsatt funksjonsevne, mentale lidelser eller flerkulturell bakgrunn. Prosjektet er et såkalt kompetanseprosjekt, som vil etablere samarbeidsstrukturer mellom forskningsmiljøer, velferdsetaten og arbeidsplasser. Kompetanseprosjektet består av spørreundersøkelser blant medarbeidere og ledere på en rekke ulike arbeidsplasser, kvalitative intervjuer og en case-studie av en bedrifts inkluderingsarbeid. Kompetanseprosjektet ønsker å svare på blant annet: Hva hindrer at bedrifter ansetter unge som representerer utsatte grupper? Hva er motivasjonsfaktorer for at bedriftene skal ansette disse? Hvordan er kunnskapen og erfaringen på norske arbeidsplasser om ulike typer funksjonsnedsettelse og hvilke betingelser disse setter for den enkeltes arbeidskapasitet? Denne kunnskapen kan synliggjøre problemstillinger som til nå ikke har vært dokumentert i norsk kontekst.

I presentasjonen vil resultater fra medarbeider-undersøkelsen og leder-undersøkelsen presenteres. Dette inkluderer holdninger til å inkludere ulike typer mennesker på sin arbeidsplass, oppfatning av mangfold som et gode eller en trussel, rekrutteringspraksis og selvforståelsen som aktør i inkluderingsarbeidet.

\*\*\*\*\*

### **Immigrant Responses to Social Insurance Generosity**

*Bernt Bratsberg, Oddbjørn Raaum, and Knut Røed, Frischsenteret*

Immigrants from low-income source countries tend to be underrepresented in employment and overrepresented in social insurance programs within welfare states. Based on administrative data from Norway, we whether these gaps can be explained by systematic differences in the impacts of disincentives embedded in social insurance programs. We show that the after-tax income differentials between workers and social insurance claimants are much smaller among immigrants than among natives. Studying a reform of the temporary disability insurance program that affected individual benefit entitlements in a random-assignment-like fashion, we also find that the behavioral responses to marginal changes in benefits are considerably larger for immigrants.

\*\*\*\*\*

## **6. Sykefravær**

\*\*\*\*\*

### **Sickness absence and the importance of the workplace: Evidence from employee mobility,**

*Marte E. S. Ulvestad, Frischsenteret*

Some workplaces seem to be generating more sickness absence than others. Workplaces in the public sector often have higher average sickness absence rates than workplaces in the private sector, but there are also substantial differences between observably similar workplaces within the same sector and industry. Currently, several countries introduce stronger employer incentives for sickness absence reduction. However, the sick leave rate at a workplace typically do not reject workplace conditions only, but is also a result of the composition of the employees and their health. In this article I exploit employee mobility between Norwegian workplaces in the period 1993 and 2011 to estimate workplace and employee fixed effects on individual long-term sickness absence, separating the effect of the workplace from the sorting of employees and measuring their relative importance. I find that there is less sickness absence variation between workplaces when excluding the contribution of sorting of employees, but still around 40% of the disparities in sick leave between workplaces is related to the workplace and its conditions. Furthermore, I find that the public sector, as well as a higher female share, are associated with significantly lower workplace effects, contradicting the impression given by the average sick leave rate.

\*\*\*\*\*



## **Sykefravær, kvinner og menn**

*Kjersti Misje Østbakken og Marte Strøm, Institutt for samfunnsforskning*

Kvinner sykefravær er mer enn 60% høyere enn menns sykefravær – en forskjell som har vært gjenstand for stor debatt og som har blitt forsøkt forklart i mange norske og internasjonale studier. Forskningen har imidlertid til nå ikke funnet gode forklaringer på forskjellene; det ser ikke ut som hverken arbeidsforhold eller omsorg for barn kan forklare den store forskjellen. Det eneste konsistente funnet er at graviditet er en viktig forklaring. En dimensjon som ikke har vært undersøkt i like stor grad, er kjønnsforskjeller i sykefravær over livsløpet – og forskjeller mellom kohorter. Dette er potensielt viktige dimensjoner fordi vi vet at sykdomstilbøyeligheten til både kvinner og menn øker med alder, samtidig som vi vet at sammensetningen av yrkesaktive kvinner har endret seg siden 80-tallet. Mastekaasa (2012) viser at noe av veksten i kvinners sykefravær siden 80-tallet kan forklares av at kvinner har gått inn i yrker som er assosiert med høyere sykefraværstilbøyelighet enn tidligere. Det er dermed slik at de eldste yrkesaktive kvinnene både har høyere sykefraværingsrisiko på grunn av sin alder, men har også en annen sykefraværingsdisposisjon fordi de startet sin yrkesaktive karriere i andre yrker enn dagens yngre kvinner, med andre betingelser, blant annet for å kombinere familieliv og yrkesliv.

\*\*\*\*\*

## **Øker kjønnsforskjeller i sykefravær når par får barn?**

*Ivar Andreas Åsland Lima, , Vegard Von Wachenfeldt og Loyd Rudlende, Arbeids- og velferdsdirektoratet*

Kvinner har i gjennomsnitt 70 prosent høyere legemeldt sykefravær enn menn. Kjønnsforskjeller i sykefravær øker over livsløpet, og flere har undersøkt om det å få barn bidrar til dette. Tidligere forskning kommer til ulike konklusjoner om effekten på sykefravær av å få barn. Noen av norske registerdata finner ingen effekt av å få barn, mens andre finner en effekt. En forløpsstudie med registerdata fra Sverige finner at det å få barn medfører en betydelig økning i sykefraværet for mødre.

Her undersøker vi om det å få barn øker det legemeldte sykefraværet for mødre og fedre. Det skal vi gjøre ved å sammenligne sykefraværet til kvinner og menn i årene før de får sitt første barn og sammenligne det med perioden etter at barnet er født. Bidrar det å få barn til økte kjønnsforskjeller i sykefravær? Vi skal også undersøke hva som eventuelt er sykmeldingsgrunn for denne økningen.

Studien er basert på registerdata om førstegangsfødende mødre i perioden fra 2002 til 2009, og der vi kobler på fedre. Utfallsmålet er den legemeldte sykefraværingsprosenten. En foreløpig analyse av førstegangsfødende som får to barn i perioden indikerer en betydelig økning i sykefraværet til de som blir mødre sammenlignet med fedrene.

\*\*\*\*\*