

Sysselsetting og trygd under arbeidslinja

Lars Inge Terum og Aksel Hatland

Lars Inge Terum

Dr. philos, professor ved Senter for profesjonsstudier,

Høgskolen i Oslo og Akershus

larsinge.terum@hioa.no

Aksel Hatland

Cand.jur. og dr.philos., forsker I ved Institutt for samfunnsforskning

aksel.hatland@samfunnsforskning.no

I historisk perspektiv har veksten i trygdebruken blitt fortolket som et sivilisatorisk fremskritt. Kategorier av mennesker i yrkesaktiv alder har blitt sikret økonomisk trygghet utenfor markedet. De to-tre siste tiårene har bekymringen for størrelsen på trygdeforbruket tiltatt. En utbredt «sannhet» har vært at stadig flere mennesker i yrkesaktiv alder lever av trygd og færre av sine arbeidsinntekter. Basert på tall som viser endringer i sysselsettings- og trygdeårsverk de siste 20 årene, blir det i denne artikkelen argumentert for at denne bekymringen har svakt empirisk grunnlag. Andelen sysselsatte har økt, mens andelen med trygd har vært relativt konstant. Det er familieforsørgelsen som har vært på retur, ikke forsørgelse gjennom arbeid.¹

De senere årene har det vært en utbredt politisk bekymring for at flere mennesker i yrkesaktiv alder lever av trygd og færre av sine arbeidsinntekter. Årskonferansen til NHO i 2011 hadde for eksempel «Velferdsfellen» som tema, og i motiveringen for konferansen ble det fremholdt at andelen utenfor arbeidslivet som går på trygd, har vært sterkt økende de siste årene (NHO 2011:4). Et av hovedforedragene på konferansen hadde tittelen «Marsjen ut av arbeidslivet». Torbjørn Røe Isaksen slår i boken *Den onde sirkelen* i 2013 fast at utviklingstendensen er klar: «Antallet mennesker utenfor arbeidslivet har økt, og andelen har også økt. Det blir stadig flere i arbeidsfør alder som ikke er i jobb» (Isaksen 2013: 64).

Rekken av utsagn i den politiske debatten om utviklingen i arbeidsdeltagelse og trygdeforbruk kunne gjøres mye lengre. Særlig ofte skrives det om veksten i uføretrygden, som f.eks. i overskriften «Uføreandelen nær femdoblet» (Dagens Næringsliv 10. januar 2014). Utsagnene lider ofte av lavt presisjonsnivå; tidvis kan det være uklart om det er snakk om «antall» eller «andel», eller om tallene refererer til endringer siste år, siste 10, 20 eller 30 år. Det har også blitt knyttet nye begreper til fenomenet, og de senere årene har begrepet «utenforskap» blitt brukt for å

rette oppmerksomheten mot de mange i yrkesaktiv alder som står «utenfor» arbeidslivet. Anslagene over hvor mange dette er, varierer noe, men befinner seg som regel mellom 600 000 og 800 000 personer. Fløtten anfører imidlertid at begrepet «utenforskap» er upresist, og at det bør skilles mellom de som er «utmeldt» og de som er «påmeldt» (Fløtten mfl. 2011). Mens den første gruppen omfatter de som mer permanent er «utenfor», utgjør den andre de som bare midlertidig er ute og som normalt forholdsvis raskt returnerer som sysselsatte. Det ligger nær skillet mellom de som fortsatt er i arbeidsstyrken, og de som er ute av arbeidsstyrken. Andre har, i tråd med aktiveringspolitikkenes formål, brukt uttrykket «passive mottakere av velferdsytelser», og anslår denne gruppen til å utgjøre knapt 400 000 personer (Jakobsen mfl. 2012).

Endring i sysselsettingsnivå og forbruk av trygd er politisk sentrale spørsmål. Det handler om å forene høy sysselsetting med trygghet for dem som ikke klarer å forsørge seg på arbeidsmarkedet. Det har vært viktig å understreke den enkeltes plikt til selvforsørgelse, samtidig som det har vært et politisk mål å utvikle stønadsordninger for folk i yrkesaktiv alder som av legitime grunner ikke kan forsørge seg selv. På samme tid har det vært en bekymring for at tilgangen til arbeidsfrie inntekter vil påvirke folks vilje til å forsørge seg selv, og dermed sysselsettingen. For sosialpolitikken er det en utfordring å dra grensen mellom de som ikke kan og de som ikke vil arbeide.

De historiske framstillingene av norsk sosialpolitikk viser at politikken har svingt mye i spørsmålet om hvor sjenerøs velferdsstaten skal være med å gi økonomisk støtte til mennesker som har en viss arbeidsevne, men som har vansker med å finne en jobb (f. eks. Bjørnson & Haavet 1994; Seip 1984, 1994). Da Attføringsmeldingen av 1992 igjen signaliserte en noe strammere politikk, nå under betegnelsen *arbeidslinja*, var utgangspunktet nettopp en utbredt politisk bekymring for at et voksende antall mennesker i yrkesaktiv alder levde av trygd fremfor aktiv deltakelse i arbeidslivet (St.meld. nr. 39 (1991–92)). Siden den gang har *arbeidslinja* vært et politisk mantra i offentlig politikk. Begrepet viser til ønskene om både økt sysselsetting og nedgang i tallet på trygdemottakere.

Det er bred enighet om at Norge har et høyt sysselsettingsnivå, og at dette nivået har økt de siste 10–15 årene (se f.eks. Fløtten mfl. 2011). Bildet som har blitt tegnet av trygdeforbruket, har vært mindre entydig. En viktig grunn til dette er at forholdet mellom sysselsetting og trygd reiser betydelige *empiriske* utfordringer. Det handler både om hva som menes med sysselsatte og trygdemottakere, og hvordan dette beregnes (Kann & Årethun 2007; Furuberg & Thune 2010).

I denne artikkelen vil vi gi et samlet bilde av hvordan utviklingen i andelen av befolkningen i yrkesaktiv alder som lever av trygdeytelser som skal erstatte arbeidsinntekter, har utviklet seg i 20-årsperioden siden «arbeidslinja» ble introdusert i 1992. Yrkesaktiv alder definerer vi her som 16–66 år. Formålet med artikkelen er å undersøke empirisk i hvilken grad det stemmer at en mindre andel av

befolkningen i yrkesaktiv alder forsørger seg av arbeidsinntekter og en større andel forsørges av trygder. Tidsperioden er 1992–2012. Videre skal vi undersøke endringene i sammensetningen av trygdeforbruket, for nærmere å drøfte utviklingen i forholdet mellom «utmeldte» og «påmeldte». I lys av endringene i forsørgelsesmønsteret de siste 20 årene skal vi avslutningsvis drøfte noen utfordringer knyttet til det å sikre et høyt sysselsettingsnivå og å redusere trygdeforbruket.

Politiske bekymringer og ambisjoner

Da begrepet «arbeidslinje» ble introdusert i Norge tidlig på 1990-tallet, var bakgrunnen at de offentlige utgiftene til trygder hadde økt, og det var en bekymring for at mange ble ekskludert fra arbeidsmarkedet. Særlig veksten i tallet på uførepensjonister gjennom 1970- og 1980-årene hadde vakt politisk oppmerksomhet (St.meld. nr. 39 (1991–92)). Om lag 20 år senere er uroen fortsatt knyttet til antallet personer som mottar offentlige stønader. Med jevne mellomrom blir det presentert tall, tabeller og figurer som viser vekst i antallet personer på ulike stønadsordninger. Samlet kan dette skape et bilde av at det blir «stadig flere på trygd». Det blir fremholdt at «den politiske bekymringen både er koblet til antallet personer utenfor arbeidsmarkedet, med de velferdsmessige og legitimitetsmessige utfordringer det skaper, og til de rent økonomiske og budsjettmessige følgene av et utenforskap» (Fløtten mfl. 2011:25).

Bekymringene retter seg dels mot selve velferds- og stønadssystemet, og til at ytelsene har blitt for høye og at det ikke lenger lønner seg å jobbe. Det blir vist til konkrete eksempler der familier mottar svært høye beløp i stønader, eller mer teoretiske modellberegninger over kompensasjonsgrad etter skatt ved overgang fra full yrkesdeltakelse til full uføretrygd. De siste viser at når tidligere årslønn er svært lav, vil noen typer familier komme langt bedre ut økonomisk med trygd (Meld. St. 12 (2012–2013), kap. 8). Enda mer konkret kommer det til uttrykk en politisk bekymring for at det er utviklet «et velferdssystem som gjør folk til passive klienter...» (Isaksen 2013:17).

Bekymringene er knyttet til det sentrale dilemmaet i arbeids- og velferdspolitikken mellom hensynet til grunntrygghet og inntektssikring på den ene siden og at det skal lønne seg å jobbe på den andre siden. De som ikke selv kan forsørge seg gjennom eget arbeid, skal vernes mot fattigdom og sikres økonomisk. Samtidig kan god inntektssikring påvirke viljen til å forsørge seg selv. Bekymringen knyttet til det siste handler ikke bare om adgangen og nivået på ytelsene, men hviler også på forestillinger om i hvilken grad dette styrer menneskers valg og handlinger. Det handler altså om å utvikle ordninger som gjør det mulig å skille mellom de som ikke *kan* og de som ikke *vil* arbeide.

Ambisjonene

Arbeidslinja har bred støtte på Stortinget og av skiftende regjeringer. Regjeringen Stoltenberg understreker i sin Perspektivmelding: «Et høyt arbeidstilbud er en avgjørende forutsetning for å kunne videreføre og videreutvikle godt utbygde velferdsordninger» (Meld. St. 12 (2012–2013): 14). I *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet*, som dannet grunnlaget for regjeringen Solberg høsten 2013, heter det at regjeringen vil «prioritere å styrke arbeidslinjen». Rasjonale er at hvis flere kommer i arbeid og færre på trygd, øker det produksjonen i samfunnet. Dette fører til økte skatteinntekter og mindre trygdeutgifter. Arbeid er også ønskelig av sosiale grunner. Det gir utviklingsmuligheter for den enkelte, det fremmer sosial kontakt og det hindrer fattigdom. «Arbeidslinja» kan således kort og godt forstås som at arbeid er å foretrekke fremfor andre former for forsørgelse. «Det overordnede målet for arbeidslinja er å sikre høy sysselsetting og lav ledighet». (Prop. 130 L (2010–2011): 63).

Den tverrpolitiske enigheten om arbeidslinja kan føres tilbake til 1930-årene. Veien til økt velferd skulle gå gjennom produktivt arbeid. Alle som kunne arbeide, skulle delta i produktiv virksomhet. Politiske paroler som «hele folket i arbeid» eller «arbeid til alle» viser nettopp til dette. Dette grunnsynet ble også uttrykt i de politiske partienes samarbeidsprogram for gjenreisning etter andre verdenskrig: ”Alle arbeidsføre skal ha rett og plikt til arbeid” (Fellesprogrammet av 1945). Ambisjonen var at politikken skulle legge til rette for at stadig flere forsørget seg selv gjennom inntektsgivende arbeid. Politikerne la implisitt til grunn at hvis det fantes tilstrekkelig tilbud av jobber, ville folk benytte disse tilbudene.

Et særlig autoritativt uttrykk for arbeidslinja er et forslag til ny § 110 i Grunnloven som skal opp til votering våren 2014. Representanter for alle politiske partier på Stortinget, unntatt Fremskrittspartiet, har fremmet: «Det påligger Statens Myndigheter at legge Forholdene til Rette for at ethvert arbeidsdygtigt Menneske kan skaffe sig Udkomme ved Arbeide eller Næring. Den, som ikke selv kan sørge for sit Livsophold, har Ret til Støtte fra det Offentlige.» (Dokument 12:31 (2011–2012)).

Målet for arbeidsmarkedspolitikken har vært å stimulere tilførselen av arbeidskraft, dels gjennom å legge til rette for at nye grupper skal kunne bli aktive på arbeidsmarkedet, og dels gjennom å sikre den geografiske og yrkesmessige mobiliteten i denne arbeidskraften. De siste 50 årene har begrepet «full sysselsetting» gradvis fått et bredere fundament. Fra hovedsakelig å referere til menn i yrkesaktiv alder, ble det gradvis utvidet til å gjelde alle som ønsket å arbeide, og særlig gifte kvinner ble i økende grad sysselsatt i deltidsarbeid. Det er denne forståelsen av arbeidslinja som også kommer til uttrykk i «pensjonsreformen», når den legger vekt på at pensjonssystemet må innrettes slik at det stimuleres til økt arbeidsinnsats og til at arbeidsføre eldre står lengre i arbeid (St.meld nr. 12 (2004–2005)).

Arbeidslinja hviler på en normativ forestilling om at selvforsørgelse via arbeid er godt både for den enkelte og for samfunnet. Det har samtidig vært et politisk mål å utvide rettighetene til offentlige ytelser og gjøre den enkelte mindre avhengig av familieforsørging. Familiepolitikken angår i hovedsak forholdet mellom staten og familien. Sett i historisk perspektiv har familiepolitikken endret karakter fra primært å være reaktiv ved å kompensere for manglende familieforsørgelse, til proaktiv ved å skape et mer likestilt samfunn der både kvinner og menn har egen arbeidsinntekt (Hatland 2011). Som forsørgelsesinstitusjon har familien alltid vært sentral for barn, og den var tidligere sentral for eldre og funksjonshemmede der trygdene nå er hovedkilden til forsørgelse. En sentral ambisjon bak velferdsreformene har vært å redusere avhengigheten av familien som forsørgelsesinstitusjon og skape en jevnere inntektsfordeling mellom kvinner og menn og mellom ulike familietyper.

På samme måte som endringer i ulike forsørgelsesinstitusjoner får konsekvenser for hverandre, vil de politiske ambisjonene innen arbeidsmarkeds-, familie- og velferdspolitikken vektlegge ulike hensyn. Når familieinstitusjonen endrer karakter, f.eks. ved at det blir flere aleneboende og aleneforeldre, kan dette igjen øke sårbarheten i visse livsfaser og avhengigheten av offentlige stønader. Denne type endringer kan i sin tur utfordre velferdspolitikken.

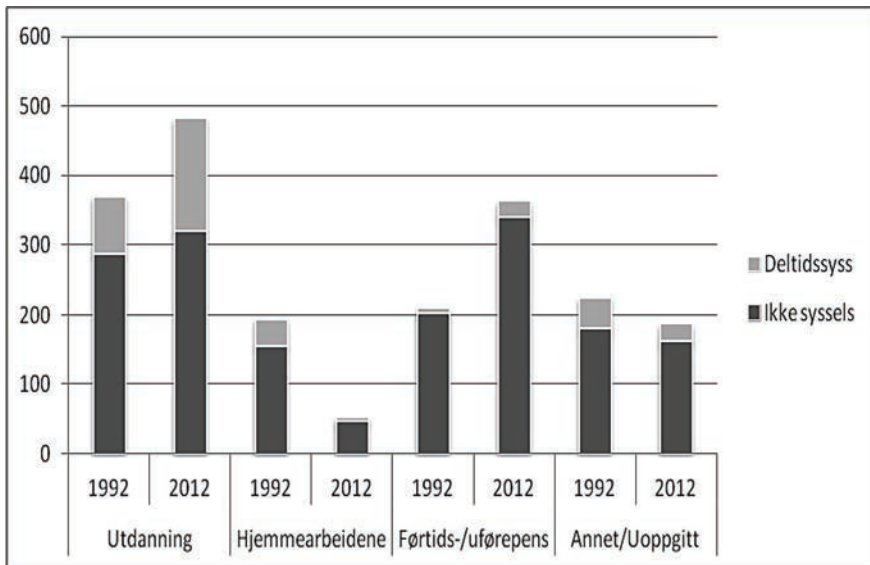
Kilder til forsørgelse

Mantraet om «flere i arbeid og færre på trygd» kan lett skape inntrykk av at folk enten lever av arbeid eller trygd. Det er også en tendens til å resonnerer om forholdet trygd og arbeid slik at når det ene går opp, så må det andre gå ned. Det fanger ikke opp at det også finnes flere kilder til forsørgelse enn trygd og arbeid. Vi skal derfor også se på endringene i ulike kilder til forsørgelse.

I samfunnsforskningen har begrepet «forsørgelsestrekanten» vært brukt til å uttrykke at personer mottar forsørgelse fra tre hovedkilder: markedet, staten og familien. Fra markedet er den mest vanlige formen lønnsarbeid, mens staten administrerer ulike former for stønader. Familieforsørgelse omfatter særlig ektefelle og mindreårige barn, men historisk har denne forsørgelsesformen også omfattet en videre krets av familiemedlemmer, blant annet gamle foreldre (Dahl 1985). Denne «trekanten» fanger ikke opp ungdom som lever av utdanningslån – en gruppe i vekst.

Basert på tall fra Arbeidskraftundersøkelsene har tallet på *yrikesaktive* personer økt fra knapt 1,8 millioner i 1992 til vel 2,3 millioner personer i 2012, mens andelen deltidsysselsatte utgjorde på begge tidspunkt 19 prosent. Også de andre kildene til forsørgelse viser endringer.

Figur 1. Personer i alderen 16–66 år (1 000 personer) etter hovedsakelig virksomhet og deltidssysselsetting 1992 og 2012



(Kilde: SSB Arbeidskraftundersøkelsene)

Figur 1 viser at tallet på personer under utdanning har økt, samtidig som det har blitt mye mer vanlig å kombinere utdanning med deltidsarbeid. I 2012 hadde 34 prosent deltidsjobb ved siden av studiene, mot 22 prosent i 1992.

Videre viser figuren at tallet på hjemmearbeidende har gått ned til nesten en fjerdedel av nivået for 20 år siden. Det er i 2012 heller ikke mange som har hjemmearbeid som hovedsakelig virksomhet og en deltidsjobb ved siden av. Det er inntektsgivende arbeid som er blitt hovedvirksomheten for det store flertall kvinner, selv om ikke alle jobber full tid. Den sterke utbyggingen av barnehager og omsorgstjenester for eldre og funksjonshemmede har vært en viktig forutsetning for dette. Denne utbyggingen har fritatt kvinnene fra mye av det ulønnede omsorgsarbeidet i hjemmene, samtidig som den har skapt nye, lønnede kvinnearbeidsplasser i velferdsstaten.

Konsekvensen har vært at heltids hjemmearbeidende kvinner nesten ikke eksisterer lenger i Norge, og at velferdsstaten har utviklet seg til å bli en sysselsettingsmaskin for kvinner (Kolberg 1991; Hatland 2011). Samlet har dette bidratt til å redusere betydningen av familien som forsørgelsesinstitusjon og gjort forsørgelse fra lønnsarbeid mer sentralt.

Videre er det en stor gruppe som lever av uførepensjon og andre pensjoner. Men disse tallene fra Arbeidskraftundersøkelsen fanger ikke opp trygdenes samlede betydning som forsørgelseskilde. Det ser vi av den store gruppen som oppgir

«annet» som hovedsakelig virksomhet. Her finner vi blant annet de som mottar dagpenger og sykepenger. Dette kommer vi tilbake til nedenfor.

Oppsummert: De siste tjue årene har det blitt flere yrkesaktive, samtidig som tallet på «hjemmearbeidende» har gått sterkt ned. Det impliserer at familien som forsørgelsesinstitusjon har fått en klart mindre sentral rolle. Samtidig har flere fått utdanning som hovedsakelig virksomhet, men av disse har andelen deltidssyssel-satte økt kraftig. Til slutt har det vært en markant vekst i tallet på personer som har førtids-/uførepensjon som hovedvirksomhet.

Tallene som er presentert så langt, teller personer og tar ikke høyde for vekst og endringer i folkemengden. Beregninger av uførevæksten fra 1990–2000 viser at 55 prosent kan forklares med endringer i alderssammensetningen, og fra 2000 til 2004 forklarer det 90 prosent av veksten (St.meld. nr. 9 (2006–2007): 53). Spørsmålet er derfor i hvilken grad veksten i trygd og sysselsetting reflekterer endringer i folkemengden.

Fra personer til årsverk

Om vi avgrenser oss til folk i yrkesaktiv alder (16–66 år), er det de siste tjue årene altså liten tvil om at det har blitt flere yrkesaktive personer og flere mottakere av offentlige stønader. Men som vi alt har vært inne på, er det ikke uproblematisk å definere vekst gjennom å summere antallet personer fordelt på en rekke enkeltytelse, da en del mottar flere ytelse og noen kombinerer trygdeytelse med arbeid (Kann & Årethun 2007; Furuberg & Thune 2010). Også tallene for sysselsettingen har problematiske sider. Det skilles ofte ikke mellom heltid og deltid. Og etter Arbeidskraftundersøkelsene (AKU), som vi har benyttet over, regnes man som yrkesaktiv enten man har arbeidet en time eller 40 timer siste uke. Videre, når enheten er *personer*, telles trygdemottakere likt enten de mottar full trygd eller en gradert ytelse. Det tas lite hensyn til om man er kort tid på trygd eller om man går på en varig ytelse. Dobbelttelling er utbredt. Personer som mottar halv uførepensjon og som er sykmeldte fra en deltidsjobb, telles som tre personer: som ufør, som sykmeldt og som arbeidstaker. I tillegg er det gjerne et samspill mellom ytelse i trygdesystemet, når antallet mottakere går opp for en ytelse, kan de gå ned på en annen. Når en teller personer på trygd fanger en heller ikke opp endringer i trygdeforbruket som kan skyldes bruken av gradert sykemelding.

For å komme unna disse problemene og få et mer samlet bilde, skal vi bruke *årsverk* som felles måleenhet. To personer som kombinerer halv uføretrygd med halv jobb, regnes med dette som ett trygdeårsverk og ett arbeidsårsverk, ikke som to sysselsatte og to trygdemottakere. Vi skal sammenligne utviklingen av årsverk i inntektsgivende arbeid med utviklingen i trygdeårsverk for de trygdene som skal erstatte arbeidsinntekter. Bruken av årsverk gjør det altså mulig å tegne et mer samlet bilde av trygdeforbruket, sett i forhold til sysselsettingen, noe som er særdeles sentralt for spørsmålet om det blir stadig flere på trygd og færre i arbeid.

Data

Analysene av endringene i antallet *årsverk i sysselsetting og trygd* for mennesker i yrkesaktiv alder er basert på en kobling av to datasett:

(a) Arbeids- og velferdsdirektoratet har beregnet hvor mange årsverk med trygd det var for personer i yrkesaktiv alder (16–66 år) i perioden 1992–2012. Disse trygdene omfatter dagpenger og andre ytelser til arbeidsløse, og sykepenger, uføretrygd og andre ytelser til personer med nedsatt arbeidsevne. Beregningene er gjort for hver enkelt type trygd, slik som sykepenger mv. Graderte og kortvarige trygdeytelser er summert til fulle trygdeytelser i ett år. NAV har generøst stilt til disposisjon tallmaterialet som tidligere har ligget til grunn for artiklene som har vært publisert i «Arbeid og Velferd» (Kann & Årethun 2007; Furuberg & Thune 2010; Furuberg mfl. 2012, 2013).

(b) Statistisk sentralbyrå har siden 1970 beregnet antall årsverk i innenlandsk produksjon i Norge til bruk i Nasjonalregnskapet. Her er heltids- og deltidjobber omregnet til heltidsekvivalenter. Tallene er fordelt på ulike bransjer i norsk arbeidsliv (ssb.no/emner/09/01/nr/tab-20.html). De viktigste begrensningene ved disse tallene er at de ikke inneholder fordeling på kjønn og alder, og at det ikke er gjort egne beregninger for innvandrere. Midlertidig fravær på grunn av sykdom er ikke trukket fra i Statistisk sentralbyrås beregninger. For å unngå dobbelttelling har vi trukket årsverkene med sykefravær fra årsverkene for sysselsatte. Dermed blir tallet sysselsatte i våre beregninger noe lavere enn tallene som publiseres i Nasjonalregnskapet.

Det er fortsatt enkelte metodiske problemer med å sammenligne disse tallene. Noen av årsverkene i produksjonen er utført av personer over 66 år. Det er imidlertid ingen grunn til å tro at denne andelen har økt i den perioden vi studerer. Produksjonsårsverkene gjelder personer som oppholder seg i Norge. Personer som skal oppholde seg her et halvt år eller mer, regnes som bosatt i Norge og er med i befolkningstallene. Men noen av årsverkene er også utført av personer som oppholder seg her kortere tid.

Trygdeforbruket i NAVs beregninger omfatter de ytelsene som skal erstatte manglende arbeidsinntekt. Det kunne også vært gode grunner til å ta med noen av *familieytelsene*, slik som overgangsstønad, etterlattepensjon og foreldrepenger. Det ville ført til at trygdeforbruket ville ligge på et høyere nivå, men neppe til at veksten ville vært større.²

Tilgang til årsverkstall har vi for perioden 1992–2012. Videre tar tallene for «folkemengde» utgangspunkt i de som er registrert som bosatt i Norge, enten de er norske statsborgere eller ikke. Hovedprinsippet er at de som skal bo i landet i mer enn et halvt år, regnes som bosatt her fra første dag. De som arbeider her i kortere perioder, regnes ikke som bosatt.

Årsverk, sysselsetting og trygd 1992–2011

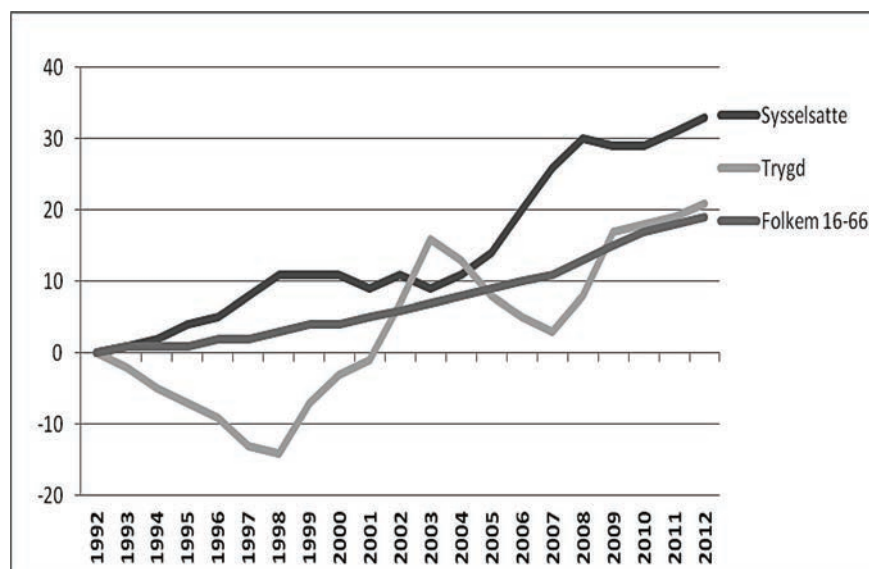
Vi skal nå se nærmere på utviklingen i trygd og arbeid. Først skal vi vise den prosentvise veksten med 1992 som utgangspunkt. Deretter skal vi se hvordan andelen «arbeidsårsverk» og «trygdeårsverk» er endret i perioden 1992–2012, og til slutt skal vi se nærmere på de interne endringene i trygdeforbruket.

Trygd og sysselsetting som årsverk

I perioden 1992–2012 har antallet personer i yrkesaktiv alder (16–66 år) økt fra 2,8 til 3,3 millioner, noe som tilsvarer 18 prosent. Veksten har vært sterkest etter århundreskiftet. Det skyldes særlig at innvandringen har vært høy i denne perioden, men også fødselsoverskudd har bidradd til befolkningsveksten (ssb.no/befolkning/statistikker/folkendrkv/kvartal).

Forbruket av *trygdeytelser* som skal erstatte arbeidsinntekt, har økt med vel 100 000 årsverk, fra 555 000 til 657 000 årsverk. Det er omtrent i takt med befolkningsutviklingen. *Sysselsettingen* har imidlertid økt mye mer. Målt i årsverk har den steget med 530 000 årsverk – fra knapt 1,7 til knapt 2,3 millioner, noe som tilsvarer 34 prosent.

Figur 2. Prosentvis årlig vekst i årsverk med forsørgelse fra lønnsarbeid og trygd, samt vekst i folke­mengde 16–66 år fra 1992 til 2011.



(Kilde: NAV og SSB Nasjonalregnskapet)

Figur 2 viser videre at folkemengden i aldersgruppen 16–66 år har vokst sterkest i slutten av perioden. Årsverk for sysselsatte har hatt to sterke vekstperioder, den første på 1990-tallet og den andre fra 2003 til finanskrisen i 2008. Veksten var særlig sterk i den siste perioden. For trygdeårsverk var veksten for hele perioden på nivå med befolkningsøkningen, men tallet på trygdeårsverk har samtidig svingt en god del.

Hovedtrenden i de 20 årene som er gått siden arbeidslinja ble introdusert, har altså vært at sysselsettingen har økt mer enn trygdeforbruket. Arbeidslinja ble innført i en periode da arbeidsløsheten i Norge var forholdsvis stor. Arbeidskraftundersøkelsen viser at ledigheten lå på omkring seks prosent av arbeidsstyrken i 1992–1993. Det innebar at mange gikk på trygd i form av dagpenger. Som vi ser av figuren, økte sysselsettingen i årene etter dette, og trygdeforbruket gikk ned. Oppgangen fra 1998 til 2003 kan derimot i liten grad skyldes arbeidsledighet. Her er økt sykefravær en viktigere faktor.

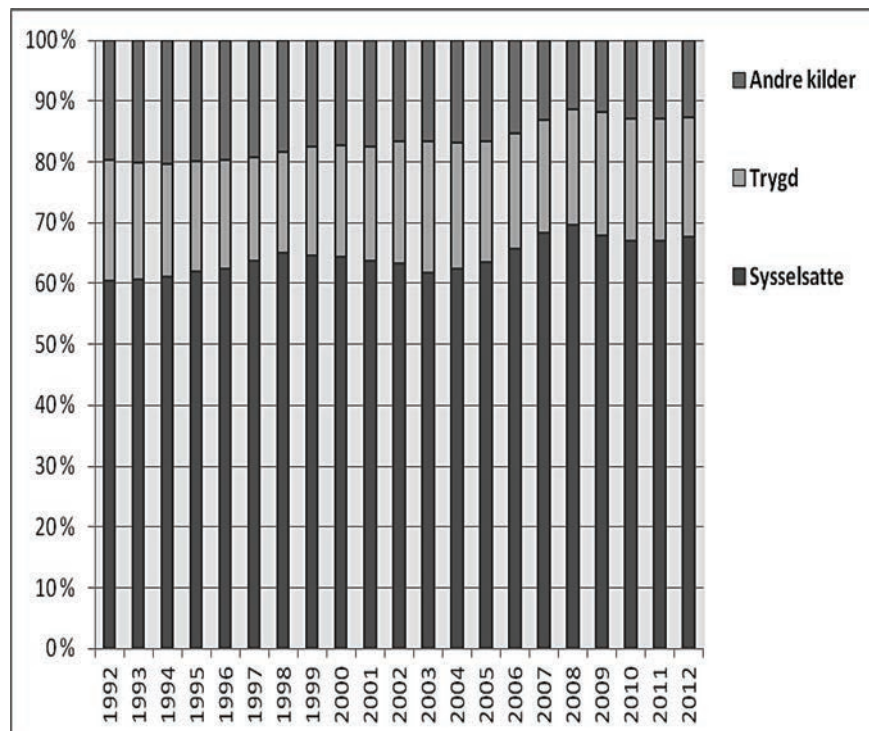
Samtidig påvirker innvandringen både folkemengden, sysselsettingen og trygdeforbruket. Samlet sett har innvandrerne lavere sysselsetting enn den øvrige befolkningen, men denne forskjellen er blitt mindre etter den store arbeidsinnvandringen fra Sentral- og østeuropeiske EU-land etter 2003. Sysselsettingen i denne befolkningsgruppen, for eksempel blant polakkene, er likevel lavere enn blant nordmenn (NOU 2011: 7, tabell 8.2). Foreløpig har vi ikke gode nok data til å si sikkert hvordan innvandringen har påvirket forholdet mellom trygd og arbeid i Norge de siste årene.

Relativ endring

Om vi så korrigerer for befolkningsveksten og ser på det relative forholdet mellom sysselsetting, trygd og andre kilder til forsørgelse, får vi fram det bildet som er vist i figur 3. Her ser vi at andelen årsverk med inntektsgivende arbeid ved begynnelsen av 1990-tallet var i overkant av 60 prosent, mens den i slutten av perioden hadde økt til 68 prosent. Andelen økte særlig i årene fram til 1998, for så å gå noe ned, før det igjen økte fra 2003 til 2008, som var «toppåret» med 70 prosent. De første par årene etter 2008 sank andelen årsverk i inntektsgivende arbeid, for så å stabilisere seg på 67–68 prosent i årene 2010–2012. Tendensen for hele tjuårsperioden er imidlertid forholdsvis klar; andelen «sysselsettingsårsverk» har økt.

Figur 3 viser videre at andelen «trygdeårsverk» i hele perioden har svingt rundt 20 prosent. Lavest var den i 1997/98 med 17 prosent og høyest i 2003 med 21 prosent.

Figur 3. Det relative forholdet mellom årsverk med forsørgelse fra lønnsarbeid, trygd og andre kilder for yrkesaktive (16–66 år) i perioden 1992–2011.



(Kilde: NAV og SSB Nasjonalregnskapet)

Samtidig har det vært visse endringer i kjønns- og alderssammensetningen. Tendensen de senere årene er at andelen trygdeårsverk blant menn har gått litt ned, mens den for kvinner har vært forholdsvis stabil. I 2012 var andelen trygdeårsverk gjennomgående høyere blant kvinner enn menn. Videre har andelen trygdeårsverk blant de eldste (62–67 år) gått ned de siste 6–8 årene, fra knapt 37 prosent i 2005 til 33 prosent i 2012. Samtidig er det de eldste som oftest mottar trygd (Furu-berg mfl. 2013).

Restkategoriens relative rolle har blitt sterkt redusert, fra å utgjøre i underkant av 20 prosent tidlig på 1990-tallet til 11 prosent i 2008. De siste fire årene har den stabilisert seg på 12 prosent. Denne kategorien omfatter særlig familieforsørgelse og utdanningslån, som har vært preget av ulike utviklingstrekk. Vi har ikke tilgang på årsverkstall for disse, men andelen som er forsørget gjennom utdanningslån, har økt, mens andelen med familieforsørgelse har blitt sterkt redusert (Hatland 2011).

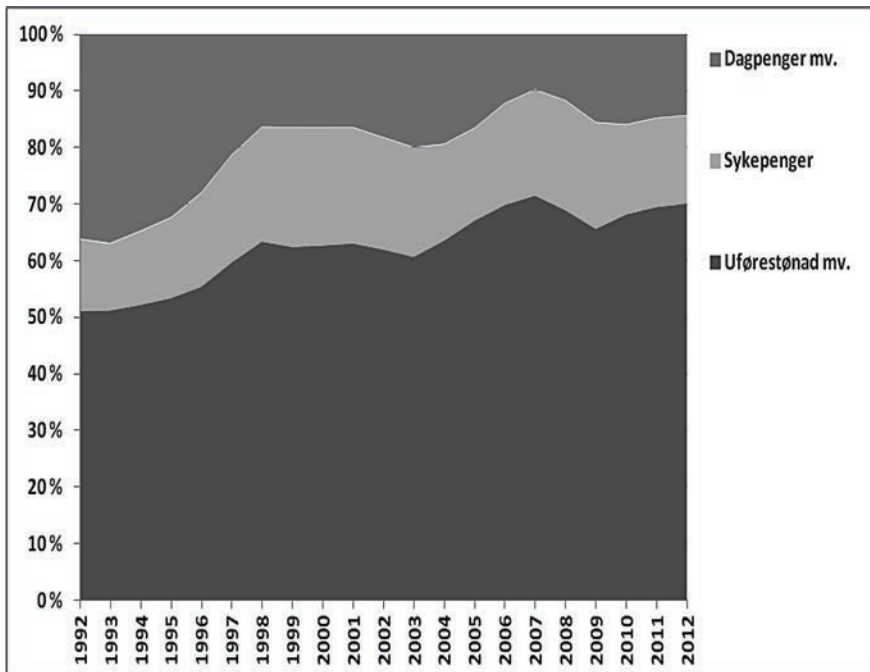
Ut fra dette er det med andre ord *ikke* empirisk grunnlag for å hevde at det i

yrkesaktiv alder har blitt mindre vanlig å forsørge seg med inntekter og mer vanlig med trygd. Den generelle trenden de siste 20 årene har snarere vært at det har blitt mer vanlig å bli forsørget gjennom inntektsgivende arbeid, mens andelen som blir forsørget via trygder har vært rimelig konstant.

Andelen «utmeldte» har økt

Selv om andelen årsverk med trygd har vært relativt stabilt de siste 20 årene, har forholdet mellom de ulike trygdene i noen grad endret karakter. I tillegg til å skille mellom «utmeldte» og «påmeldte» (Fløtten mfl. 2011), blir det skilt mellom arbeidsrelaterte og helserelaterte trygder (Hatland & Øverbye 2011). De «utmeldte» karakteriseres av å motta helserelaterte trygder (uføretrygd mv.), der gjennomstrømningen er forholdsvis lav. De «påmeldte» derimot mottar i hovedsak arbeidsrelaterte stønader (dagpenger mv.), som har en høyere gjennomstrømning (Furuberg mfl. 2013). En mellomkategori ut fra dette blir mottakerne av sykepenger, som er en helserelatert ytelse med en tradisjonelt gjennomgående høy gjennomstrømning.

Figur 4. Andelen årsverk med trygd av alle i alderen 16–66 år fordelt etter dagpenger mv., sykelønn og uføretrygd mv.



(Kilde: NAV)

Figur 4 viser den relative fordelingen av trygdeårsverk, der tendensen er at andelen «utmeldte» har økt, mens andelen «påmeldte» er redusert. Ved inngangen til 1990-tallet utgjorde andelen «utmeldte» 50 prosent, mens det 20 år senere hadde økt til 70 prosent. Motsatt har andelen årsverk «påmeldte» blitt redusert fra 36 prosent til 14 prosent, mens andelen årsverk med sykepenger har svingt noe fra knapt 13 prosent og så opp til ca 20 prosent rundt årtusenskiftet, for så gradvis avta til 14 prosent i 2012.

Gjennomstrømningen i de ulike ordningene kan illustreres gjennom å se på forholdet mellom personer og årsverk. Uføretrygden har minst gjennomstrømning, der det står 1,2 personer bak hvert trygdeårsverk, mens det står 8,1 personer bak hvert årsverk med sykepenger. Blant de arbeidsledige var det større gjennomstrømning enn for uføretrygden, men lavere enn for sykepenger (Furuberg mfl. 2013).

Dette illustrerer at blant folk i yrkesaktiv alder mottar en økende andel trygd på grunn av helsesvikt og nedsatt arbeidsevne, snarere enn av mangel på ledige jobber. Den relative økningen til uførepensjonen, impliserer at det er andelen som mer permanent er ute av arbeidsmarkedet som øker, mens andelen som mer midlertidig er ute, avtar. Om disse tendensene først og fremst avspeiler eksterne samfunnsmessige endring eller mer interne trekk ved stønadsordningene, er ikke lett å avgjøre. Det spesielle med Norge er ikke at andelen trygdeårsverk er spesielt høyt, men at den relative andelen med helserelaterte stønader er høyt. Innen OECD kvalifiserer uføreratene i Norge til medaljeplass (OECD 2010).

Bekymringer og utfordringer

Vi skal avslutningsvis drøfte analysen i lys av bekymringene som har kommet til uttrykk, samt drøfte noen utfordringer knyttet til trygd og sysselsetting.

Stabile trekk

Utgangspunktet for denne artikkelen var de politiske bekymringene om at flere mennesker i yrkesaktiv alder lever av trygd og færre av arbeidsinntekter. Det har selvfølgelig vært en sterk vekst i antallet personer i yrkesaktiv alder som mottar trygder, og ser en på veksten i tallet på uføre, for eksempel fra begynnelsen av 1960-tallet, har veksten vært svært sterk. Både valget av tidsintervall og om en tar hensyn til befolkningsveksten, vil selvsagt påvirke hva slags bilde som tegnes.

Når vi har valgt den siste 20 års perioden, er det primært på grunn av tilgangen på data som viser årsverk, men det faller også sammen med den perioden hvor «arbeidslinja» har stått sentralt i norsk politikk. Det som skiller analysene som er presentert i denne artikkelen fra tidligere analyser, er at vi ikke teller personer og heller ikke ser på endringer i den enkelte stønadsordning, men ved hjelp av års-

verksdata prøver å tegne et mer samlet bilde av trygdeforbruket og sysselsettingen. Analysene viser at i perioden 1992–2012 økte antallet trygdeårsverk fra 555 000 til 657 000, mens antallet sysselsettingsårsverk økte fra 1,7 til 2,3 millioner. Når vi ser disse endringene i lys av veksten i folketallet, blir bildet at trygdeforbruket har vært rimelig konstant og sysselsettingen har økt.

Arbeidsledigheten var høy i begynnelsen av 1990-årene, men dette får i liten grad konsekvenser for beregningen av årlige relative andeler med sysselsettings- og trygdeårsverk (figur 4). Figuren viser at andelen i yrkesaktiv alder som «lever på trygd», ikke har økt, og at det heller ikke er grunnlag for å snakke om «marsjen ut av arbeidslivet». Snarere er det ambisjonene bak «arbeidslinja» om å øke sysselsettingsnivået som har blitt realisert.

Uføre

Oppmerksomheten er oftest rettet mot uføretrygden, og vi har vist at den står for en økende andel av det totale trygdeforbruket blant personer i yrkesaktiv alder. Samtidig viser nye analyser at *antallet* uføre har vært praktisk talt konstant på 300 000 personer i perioden 2004 til 2013, mens *andelen* er redusert fra 10,4 til 9,3 (Ellingsen mfl. 2013). Ferske analyser av bruken av helserelaterte ytelser viser at andelen økte sterkt fra 1992–2003, men at det fra 2004 har vært en svak nedgang (Kann mfl. 2013).

Torbjørn Røe Isaksen er særlig bekymret for veksten i antallet unge på uføretrygd (Isaksen 2013). Et langt liv på uføretrygd betyr at man er ekskludert fra arbeidslivet og andre sosiale arenaer. Det innebærer også alltid å tilhøre en lavinntektsgruppe. Og ser vi samfunnsøkonomisk på det, betyr det tapte verdiskaping og store utgifter.

Det er ingen tvil om at det har vært vekst i tallet uføre i alderen 18–29 år, særlig etter 2009. Fra 2004 til 2013 ble det 2500 flere unge uføre, og det var 10 300 unge uføre i 2013. Målt som andel i befolkningen i den aktuelle aldersgruppen tilsvarte dette en økning fra 1,1 til 1,3 prosent (Ellingsen mfl. 2013). Hvorvidt dette betyr et større utenforskap, avhenger av hva som ville være det reelle alternativet for denne gruppen. I samme periode ble det 4900 færre unge som mottok sosialhjelp i løpet av året, og tallet ble redusert fra 47 300 til 42 400. Vi vet ikke i hvilken grad det her kan ha vært en overgang fra kommunal sosialhjelp til statlig uføretrygd. Vi vet heller ikke om veksten i tallet på uføre ungdommer kan ha sammenheng med bedre helsetjeneste og lavere dødelighet for barn og ungdom med funksjonshemninger. Kunnskapen om unge funksjonshemmede er mangelfull.

Strukturen i trygdesystemet

Selv om det ikke har vært en økning i bruken av helserelaterte ytelser de senere årene, viser studien vi har gjennomført at det altså har vært en forskyvning i det *relative forbruket* av trygder; en økende andel av de i yrkesaktiv alder mottar trygder på grunn av helsesvikt og nedsatt arbeidsevne, snarere enn av mangel på ledige jobber. Også sammenlignet med andre land er det i Norge en relativt stor andel som mottar helserelaterte ytelser (sykepenger, arbeidsavklaringspenger og uføretrygd), og en relativt liten andel som mottar arbeidsløshetsstrygd og sosialhjelp. Dette kan ha sammenheng med strukturen i trygdesystemet.

I dag er det norske trygdesystemet preget av en sterk medikalisering. De helserelaterte trygdene generelt er langt mer sjenerøse enn arbeidsledighetstrygden fordi (a) personkretsen er videre, (b) opptjeningstiden kortere, (c) stønadsnivået høyere, (d) stønadvarigheten lengre og (e) pliktene er svakere (Hatland & Øverbye 2011). Pliktene for arbeidsledige er også strenge om vi sammenlikner med andre land i Europa (Venn 2012). Når mennesker blir klassifisert som arbeidsuføre og ikke som arbeidsledige, endrer dette ikke bare klientenes egenforståelse og atferd. Det endrer også den politiske forståelsen og virkemiddelbruken. De som mottar uføretrygd, trer ut av arbeidsstyrken, og svært få kommer inn igjen. Hvis det blir en bedre balanse mellom helserelaterte trygder og trygd ved arbeidsledighet, kan dette endre problemforståelse og virkemiddelbruk, slik at mulighetene til å komme inn på arbeidsmarkedet bli bedre.

Arbeidsinnvandringen

Syssettingsnivået i Norge har ikke bare økt, det er også meget høyt i internasjonal sammenheng. Når vi sammenligner arbeidskraftundersøkelsene i de 30 EØS-landene, viser statistikken at 78 prosent av befolkningen i Norge i alderen 15–64 år er med i arbeidsstyrken (European Social Statistics 2013). Dette gir oss en femteplass. Det er særlig de andre nordiske landene og Sveits vi konkurrerer med. Og tar vi hensyn til at Norge har den laveste registrerte arbeidsledigheten av de 30 landene, rykker vi opp til tredjeplassen i faktisk sysselsetting. Bare Island og Sveits ligger foran. I Norge har det i perioden vært høy etterspørsel etter arbeidskraft både i privat og offentlig sektor, samtidig som det har vært økende tilbud på arbeidskraft.

Arbeidsinnvandringen, som har vært sterk siden 2004, bidrar til den økte sysselsettingen, men den påvirker også andelen med trygd. Syssettingsveksten etter 2008 ser primært ut til å være en effekt av arbeidsinnvandring. Beregninger basert på personer (ikke årsverk) for perioden 2004–2011 viser at om lag 60 prosent av oppgangen i antall sysselsatte har kommet i form av arbeidsinnvandring (Meld. St. 1 (2012–2013): 35).

Arbeidsinnvandringen påvirker også det relative trygdeforbruket. Studien som viser nedgang i bruken av helserelaterte trygdeytelser etter 2004, stadfester at arbeidsinnvandringen har bidratt til dette (Kann mfl. 2013). Resonnementet er at arbeidsinnvandrerne i mindre grad enn norske statsborgere i samme alder er mot-takere av helserelaterte ytelser. Samtidig viser studien at dette ikke forklarer hele nedgangen. Også blant norske statsborgere var det fra 2004 reell nedgang i bruken av helserelaterte ytelser (Kann mfl. 2013). Dette betyr at arbeidsinnvandringen har bidratt til nedgangen, men den forklarer ikke hele nedgangen i bruken av helserelaterte ytelser.

Mange av de nye arbeidsinnvandrerne befinner seg imidlertid i arbeidsmarke-dets randsoner. De fyller «hull» i arbeidsmarkedet som nordmenn styrer unna. Det er i stor utstrekning arbeidskraft med liten utdanning og manglende språk-ferdigheter som har vanskeligere for å omstille seg på arbeidsmarkedet, og som derfor er sårbart for økonomiske svingninger. De fleste arbeidsinnvandrere har imidlertid vært kort tid i Norge, og det kan hende langtidsvirkningene blir anner-ledes enn de virkningene vi observerer i dag. En studie av arbeidsinnvandrere som kom til Norge fra ikke-vestlige land tidlig på 1970-tallet, viser at de hadde høy sysselsetting de første årene, men etter 10–15 år falt sysselsettingen, og bruken av helserelaterte trygder økte ganske sterkt (Bratsberg mfl. 2011). Forbruket av dag-penger blant arbeidsinnvandrerne fra EU-området har de siste årene vært høyere enn i befolkningen ellers (Friberg mfl. 2013). Om bruken av helserelaterte trygder følger mønsteret til tidligere grupper med arbeidsinnvandrere, kan det på lengre sikt føre til at trygdeforbruket øker.

Tjenesteyting

Den delen av velferdspolitikken som åpenbart har størst sysselsettingseffekt, er tjenes-tytingen. De senere årene har tjenester blitt politisk prioritert framfor kontantytelser.

Barnetrygden har ikke økt, mens barnehagene er blitt bygd ut. Reformen for å dempe utgiftsveksten til alderspensjoner er gjennomført, mens omsorgstjenestene for eldre er bygd ut. Helsetjenester er et prioritert innsatsområde, mens det er en ambisjon å redusere utgiftene til sykepenge.

Årsverkstallene i Nasjonalregnskapet viser at knapt 200 000 av vel 600 000 nye årsverk i perioden 1992–2012 kom i velferdsstatens yrker (helse- og sosialsektoren). I 2012 utgjorde disse tjenestene 19 prosent av det totale antallet årsverk i Norge. Dette er en del av velferdspolitikken hvor det fortsatt er gode grunner til videre utbygging og økning av sysselsettingen. Med «eldrebølgen» som bakteppe viser framskrivninger mot 2035 at det vil bli en *underdekning* på 76 000–136 000 årsverk i helse- og omsorgssektoren (Roksvaag & Texmon 2012). Utfordringene i årene som kommer, blir å skaffe nok arbeidskraft til nettopp helse- og omsorgs-sektoren. Spørsmålet er hvor denne arbeidskraften skal komme fra.

Selv om mange indikatorer viser at kvinnes deltagelse i inntektsgivende arbeid har økt mye i Norge, viser statistikken at andelen som arbeider deltid, har endret seg lite. Den ligger på omkring 40 prosent (Næsheim & Villund 2013). Det er de eldste og de yngste kvinnene som arbeider mest deltid. De fleste eldre som jobber deltid, har gjort det i hele sin yrkeskarriere. Blant de yngre er forklaringen mest at mange studenter har en deltidsjobb ved siden av studiene. Den sterke veksten i høyere utdanning for kvinner vil ganske sikkert bidra til å forandre dette bildet, fordi denne gruppen kvinner oftere arbeider heltid enn kvinner med mindre utdanning. Effekten av disse endringene vil trolig bli at andelen kvinner i deltidsarbeid vil gå ned. For en del kvinner er deltidsarbeidet ufrivillig, og de ønsker heller å arbeide heltid. Men hvor mange dette gjelder i dag, er usikkert (se nærmere Næsheim & Villund 2013). For noen er altså mer heltid en vei til økt sysselsetting og selvforsørgelse.

På den andre siden kan mer fleksibel bruk av deltidsjobber bidra til å forebygge at andre faller ut av arbeidslivet. Det gjelder deltidsarbeid for ansatte som har hel-seproblemer og ikke greier full jobb. I norske fagmiljøer er det stor tro på at graderte sykmeldinger, for eksempel i form av halv jobb og halve sykepenger, har positive virkninger og reduserer det samlede trygdeforbruket (Markussen mfl. 2012). Hvis arbeidstakere i perioder med dårlig helse får muligheter til å gjøre en viss innsats på arbeidsplassen, kan det både ha gode terapeutiske virkninger og hindre varig utstøting fra arbeidslivet (Arbeidsdepartementet 2010).

For mange på trygd?

I 2012 var det 657 000 trygdeårsverk i Norge. Selv om dette, målt som andel av befolkningen, ligger på samme nivå som for 20 år siden, er det god grunn til å diskutere om denne andelen er for stor. Et betydelig trygdeforbruk påvirker det politiske handlingsrommet. Folketrygden legger beslag på vel 20 prosent av statsbudsjettet (Prop. 1 S (2012–2013)). Om færre mottok trygd og tilsvarende flere var sysselsatt, ville det øke statens muligheter til å løse andre oppgaver.

Samtidig er det langt fra opplagt at en nedgang i forbruket av trygder vil føre til økt sysselsetting. I Sverige har andelen trygdeårsverk i aldersgruppen 20–64 år i perioden 1992–2012 gått ned fra ca. 20 prosent til vel 14 prosent (Ekonomifakta 2013). I samme periode har andelen sysselsatte *ikke* økt. Dette viser at det ikke er en enkel sammenheng mellom trygdeforbruk og sysselsettingsnivå.

Dersom målet er «å få færre på trygd», er strategiene flere, men ikke alle oppfattes som like legitime. Tildelingskriteriene kan strammes inn, slik at færre slipper gjennom porten til stønadene. Nivået på trygdeytelsene kan senkes, slik at forskjellene på trygd og arbeidsinntekter ble større. Det kan også stilles strengere krav om aktivering og deltakelse i ulike typer tiltak. Denne type endringer reiser spørsmål om hvor sjenerøse velferdsordninger bør være, men også mer pragma-

tiske spørsmål knyttet til effektene; vil de utvikle nye former for feilsortering, vil de bare skyve folk over på andre stønadsordninger og i hvilken grad bidrar aktivring og tiltak til økt selvforsørgelse gjennom arbeid? Denne type innstramminger kan også få som utilsiktede konsekvenser at flere blir forsørgt av familien.

Et høyt trygdeforbruk har klar sammenheng med politiske mål på andre områder. Det har for eksempel vært en ambisjon å øke kvinners yrkesdeltakelse. Dette har også økt betydningen av egen inntekt som forsørgelseskilde og redusert ektefellens/familiens betydning. Knappt noen politisk aktør i Norge vil gå inn for å reversere denne utviklingen med sikte på å øke familiens rolle som forsørgelsesinstitusjon for kvinner. Samtidig bidrar økt sysselsetting blant kvinner til økning i trygdeutgiftene. Dels får flere rett til dagpenger og sykepenger, som forutsetter at man har vært i inntektsgivende arbeid. Dels blir kostnadene høyere, fordi ytelser som foreldrepenger, arbeidsavklaringspenger og uføretrygd graderes etter tidligere inntekt. Et mer åpent spørsmål er hvordan antallet uføretrygdede er påvirket av økt kvinnelig sysselsetting.

Valg av strategi vil derfor i betydelig grad påvirkes av politiske hensyn på flere områder, og av hvilken relativ vekt som blir lagt på å sikre grunntrygghet eller å påvirke atferd gjennom å gjøre det mindre attraktivt å motta stønader. I historisk perspektiv har veksten i trygdeforbruket blitt fortolket som et sivilisatorisk frem-skrutt. Kategorier av mennesker i yrkesaktiv alder har fått rettigheter til stønader og er sikret grunntrygghet. De har gjennom dette blitt løftet ut av fattigdom og gjort mindre avhengige av familieforsørgelse. Nå er bekymringen at velferdssystemet gjør folk til passive klienter, og at det er nødvendig å forskyve tyngdepunktet fra «rettigheter» til «plikter». Det er en viktig diskusjon, ikke bare fordi den handler om velferdsstatens bæreevne, men også fordi kunnskap og debatt om hvordan velferdsordningen «virker», er viktig i seg selv.

Noter

- 1 Denne artikkelen er skrevet som del av prosjektet: «Trygd i kontekst: Rettferdighet, Effektivitet, Fordeling (TREF-prosjektet), som er finansiert av Norges forskningsråd. Vi vil takke Jorunn Furuberg, NAV, som velvillig har stilt til disposisjon tall over trygdeårsverk. Ellers vil vi takke Ann-Helén Bay, Henning Finseraas, Anniken Hagelund, Anders Molander, Axel West Pedersen og Kjell Roland og en anonym fagfelle for gode kommentarer til tidligere versjoner av artikkelen.
- 2 Datamaterialet som ligger til grunn for de empiriske analysene av utviklingen i sysselsettingsårsverk og trygdeårsverk, har noen begrensninger. NAVs beregninger omfatter de ytelsene som skal erstatte manglende arbeidsinntekt, men tar ikke med noen av familieytelsene, slik som overgangsstønad, etterlattepensjon og foreldrepenger. Det ville ført til at trygdeforbruket ville ligge på et høyere nivå, men neppe til at veksten ville vært større.

Litteratur

- Arbeidsdepartementet (2010). *Tiltak for reduksjon i sykefravær: Aktiviserings- og nærværreform*. Ekspertgrupperapport til Arbeidsdepartementet 01.02.10.
- Bjørnson, Ø. & I. E. Haavet (1994). *Langsomt ble landet et velferdsammfunn*. Oslo: Ad Notam Gyldendal AS.
- Bratsberg, B., K. Røed & O. Raaum (2011). *Yrkesdeltaking på lang sikt blant ulike innvandreregrupper i Norge*. Rapport 1/2011. Oslo: Frischsenteret.
- Dahl, T.S. (1985). Kvinners rett til penger. I Dahl, T.S. (red.) *Kvinnerett II*, 11–30. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dokument 12:31 (2011–2012). Grunnlovsforslag fra Per-Kristian Foss, Martin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Hallgeir H. Langeland, Per Olaf Lundteigen, Geir Jørgen Bekkevold og Trine Skei Grande om grunnlovfesting av økonomiske, sosiale og kulturelle menneskerettigheter. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Grunnlovsforslag/2011-2012/dok12-201112-031/>
- Ekonomifakta (2013). Hentet fra: <http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Arbetsmarknad/Arbetsloshet/Utanforskapet/>
- Ellingsen, J., A.N. Lindbøl, A.M. Galaasen & O. Jacobsen (2013). Utviklingen i uførepensjon per 30. september 2013. Notat. Publisert 07.11.2013. Oslo: Statistikkseksjonen, Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- European Social Statistics 2013 edition. Eurostat tab 4.1 og 4.7. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Fløtten, T., Å. Hermansen, J. M. Hippe & B. R. Lescher-Nueland (2011). *Innmeldt, utmeldt eller påmeldt? Et annet bilde av utenforskap*. FAFO-rapport 2011:13. Oslo: Fafø institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.
- Friberg, J.H., Olav Elgvin & Anne Britt Djuve (2013). *Innvandrerne som skulle klare seg selv. Når EØS-avtalens frie flyt av arbeidskraft møter velferdsstatens bakkebyråkrati*. FAFO-rapport 2013:31. Oslo: Fafø institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.
- Furuberg, J. & O. Thune (2010). 650 000 tapte årsverk i 2009. *Arbeid og velferd*, 3, 13–16.
- Furuberg, J., X.C. Qui & O. Thune (2012). 662 000 tapte årsverk i 2011. *Arbeid og velferd*, 2, 41–47.
- Furuberg, J., X. C. Qiu & O. Thune (2013). 657 000 tapte årsverk i 2012. *Arbeid og velferd*, 2, 60–68.
- Hatland, A. (2011). *Veivalg i velferdspolitikken*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Hatland, A. & E. Øverbye (2011). Syk eller arbeidsledig? I Hatland A. (red.) *Veivalg i velferdspolitikken*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Isaksen, T. R. (2013). *Den onde sirkelen. Om å falle utenfor i verdens rikeste land*. Oslo: Dreyer.
- Jakobsen, M.D., E.H. Horgen & H. Næsheim (2012). *Personer på velferdsytelser og utenfor arbeidslivet*. SSB rapporter 40/2012. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Kann, I.C. & T. Årethun (2007). 580 000 tapte årsverk. *Arbeid og velferd*, 1, 19–21.

- Kann, I.C., T. Bragstad & O. Thune (2013). Stadig flere på trygd? *Arbeids og velferd*, 3, 24–38.
- Kolberg, J.E. (1991). *The Welfare State as Employer*. New York: M.E. Sharpe.
- Markussen, S., A. Mykletun & K. Røed (2012.) The case for presenteeism – Evidence from Norway’s sickness insurance program. *Journal of Public Economics*, 96, 959–972.
- Meld. St. 1 (2012–2013). *Nasjonalbudsjettet*. Oslo: Finansdepartementet.
- Meld.St. 12 (2012–2013). Perspektivmeldingen 2013. Oslo: Finansdepartementet.
- NHO (2011). *Velferdsfellen*. Årskonferansen 2011. Oslo:NHO.
- NOU (2011:7). *Velferd og migrasjon*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Næsheim, H. & O. Villund (2013). Deltidsarbeid – blir forskjellene utjevnet? *Samfunnsspeilet*, 2. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- OECD (2010). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers*. Paris: OECD.
- Prop. 130 L (2010–2011). *Endringer i folketrygdloven (ny uføretrygd og alderspensjon til uføre)*. Oslo: Arbeidsdepartementet.
- Prop. 1 S (2012–2013). *Gul bok*. Oslo:Finansdepartementet.
- Roksvaag, K. & I. Texmon (2012). *Arbeidsmarkedet for sosial- og helsepersonell fram mot 2035*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Seip, A.L. (1984). *Sosialhjelpstaten blir til*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Seip, A.L. (1994). *Veiene til velferdsstaten*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- St. meld 39 (1991–92). *Attføring og arbeid for yrkeshemmede. Sykepenger og uførepensjon*. Oslo: Sosial- og helsedepartementet.
- St. meld 12 (2004–2005). *Pensjonsreform – trygghet for pensjonene*. Oslo: Finansdepartementet.
- St.meld. nr. 9 (2006–2007). *Arbeid, velferd og inkludering*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.
- Venn, D. (2012). Eligibility Criteria for Unemployment Benefits: Quantitative Indicators for OECD and EU Countries. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 131. Paris: OECD Publishing.