

AFI-rapport 5/2012

Arild H. Steen, Sveinung Legard,
Jes Erik Jessen, Niels Anker og Peter G. Madsen

Samfunnsøkonomisk analyse av økt sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

© Arbeidsforskningsinstituttet 2012
© Work Research Institute
© Forfatter(e)/Author(s)

Det må ikke kopieres fra denne publikasjonen ut over det som er tillatt etter bestemmelsene i "Lov om opphavsrett til åndsverk", "Lov om rett til fotografi" og "Avtale mellom staten og rettighetshavernes organisasjoner om kopiering av opphavsrettslig beskyttet verk i undervisningsvirksomhet".

All rights reserved. This publication or part thereof may not be reproduced in any form without the written permission from the publisher.

ISBN 978-82-7609-303-2

ISSN 0807-0865

Arbeidsforskningsinstituttet AS
Pb. 6954 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Work Research Institute
P.O.Box 6954 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Telefon: +47 23 36 92 00
Telefax: +47 22 56 89 18
E-post: afi@afi-wri.no
Webadresse: www.afi.no

Publikasjonen kan bestilles eller lastes ned fra <http://www.afi.no>

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

Temaområde

Samfunn, arbeidsliv og politikk

Rapport nr.:

5/2012

Tittel:

Samfunnsøkonomisk analyse av økt sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne

Dato:

April 2012

Forfattere:

Arild H. Steen, Sveinung Legard, Jes Erik Jessen
Niels Anker og Peter G. Madsen

Antall sider

28 + vedlegg

Resymé:

Med utgangspunkt i Regjeringens jobbstrategi for å øke sysselsettingen blant unge med nedsatt funksjonsevne ba Barne- og likestillings- og inkluderingsdepartementet Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) og COWI, Danmark, om å beregne de samfunnsøkonomiske konsekvenser av økt sysselsetting av unge funksjonshemmede. Bakgrunnen for oppdraget var muligheten for å bruke en samfunnsøkonomisk analysemodell som COWI i samarbeid med AFI har utviklet for å analysere konsekvenser av tiltak i arbeidsmarkeds- og velferdspolitikken.

Verdier i samfunnsøkonomisk forstand skapes gjennom arbeid. Dersom deltakelsen i arbeidslivet øker, øker også verdiskapingen i samfunnet. Dette gjelder for alle i samfunnet – også personer med nedsatt funksjonsevne. Det er derfor ikke overraskende at en økning i sysselsettingen vil gi et solid bidrag til samfunnsøkonomien. Med moderate forutsetninger om omfanget av arbeidsdeltakelse vil en 5 % økning gi en samfunnsøkonomisk gevinst på om lag 13 mrd kroner over en tiårsperiode. Hver enkelt ny arbeidstaker vil i tiårsperioden bidra med en samfunnsøkonomisk gevinst på nær 900.000 kr. Størrelsen på den fremtidige samfunnsøkonomiske gevinsten varierer med omfanget av arbeid som de nye yrkesaktive utfører, i hvilken grad de endrer adferden med hensyn til stønadsordninger og hvordan vi verdsetter fremtidige samfunnsøkonomiske gevinster. Dersom arbeidsdeltakelsen øker med 10 % istedenfor 5 %, dobles gevinstene gitt de samme forutsetninger.

Neste steg i analysen var å se på virkningene for offentlige budsjetter – som er noe annet enn samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Da kommer besparelser knyttet til reduserte stønader og økte inntekter fra skatter og arbeidsgiveravgifter inn på pluss-siden. Gitt samme forutsetninger vil det offentlige spare om lag 10 mrd kr i løpet av 10-årsperioden.

Emneord:

Funksjonshemmede

Sysselsetting

Samfunnsøkonomisk analyse

Unge med funksjonsnedsettelse

Forord

Denne rapporten er skrevet på oppdrag for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Hensikten har vært å øke kunnskapen om de samfunnsøkonomiske virkninger av økt sysselsetting av unge med funksjonsnedsettelse.

Rapporten bygger på et arbeid som konsulenter fra COWI, Danmark, og forskere fra Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) har utført tidligere. I 2008 gjorde COWI med assistanse fra AFI et omfattende arbeid for å utvikle en analysemodell for å kunne analysere de samfunnsøkonomiske konsekvenser av foreslåtte reformer i St. meld nr. 9 (2006-2007). Dette arbeidet resulterte i et beregningsverktøy (BASK¹) som kan brukes i forbindelse med velferdspolitiske reformer. BASK er et brukervennlig verktøy implementert i excel. Bruk av beregningsverktøyet krever forståelse for samfunnsøkonomisk metode samt kunnskap om velferdspolitiske tiltak.

AFI og COWI har videreført dette arbeidet i dette prosjektet ved å tillemppe analysemodellen og fremskaffe nye relevante data. COWI har hatt hovedansvaret for anvendelsen av analysemodellen, mens AFI har hatt hovedansvaret for å kontekstualisere analysene i forhold til jobbstrategien.

Rapporten er skrevet vekselvis på norsk og norsktilpasset dansk. Knappe frister gjør at leseren må leve med denne løsningen.

Vi takker Arbeidsdepartementet, NAV og SSB for bistand med fremskaffing av data til bruk i dette prosjektet.

Takk til seniorforsker Tone Alm Andreassen for kommentarer til rapporten.

Oslo, mars 2012

¹ For nærmere beskrivelse av BASK: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/otprp/2008-2009/otprp-nr-4-2008-2009-/7.html?id=531755>

Innhold

Forord

Sammendrag

Kapittel 1: Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Rapportens oppbygning	1
1.3 Prosjektets oppdrag og design	1
1.4 Data om unge med nedsatt funksjonsevne.....	3
Kapittel 2: Personer med nedsatt funksjonsevne og sysselsetting.....	5
Kapittel 3: Metode og data	7
3.1 Den samfunnsøkonomiske metode	7
3.2 Vår metode.....	8
Kapittel 4: Økt sysselsetting	13
4.1 Innledning.....	13
4.2 Samfunnsøkonomisk resultat.....	13
4.3 Budsjettmessige konsekvenser	14
4.4 Vesentlige forutsetninger for beregningene - følsomhetsanalyser	16
4.5 Oppsummering av følsomhetsanalysene	20
Kapittel 5: Lønnstilskudd	21
5.1 Innledning.....	21
5.2 Samfunnsøkonomisk analyse	21
5.3 Analyse av budsjettmessige konsekvenser	22
5.4 Vesentlige forutsetninger for beregningene - følsomhetsanalyser	22
Kapittel 6: Funksjonsassistent	24
6.1 Innledning.....	24
6.2 Samfunnsøkonomisk analyse	24
6.3 Analyse av budsjettmessige konsekvenser	24
6.4 Vesentlige forutsetninger for beregningene - følsomhetsanalyser	25
Kapittel 7: Konklusjon.....	27
Referanser	28

Vedlegg

Sammendrag

Bakgrunn, data og problemstillinger

Med utgangspunkt i Regjeringens jobbstrategi for å øke sysselsettingen blant unge med nedsatt funksjonsevne ba Barne- og likestillings- og inkluderingsdepartementet Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) og COWI, Danmark, om å beregne de samfunnsøkonomiske konsekvenser av økt sysselsetting av unge funksjonshemmede. Oppmerksomheten mot unge har sin årsak i at konsekvensene av de valg og handlinger som de unge selv, foresatte, utdanningsinstitusjoner, hjelpeapparat, helsevesen og ikke minst arbeidsgivere foretar, får så store konsekvenser for denne målgruppen. Disse har potensielt mange år foran seg som kan tilbringes som stønadsmottakere, i meningsfull ikke-lønnet aktivitet eller i arbeidslivet. For en del er dette et valg. For andre er det ikke et valg. Mange i denne målgruppen har varige helsebegrensninger som ikke er forenlig med arbeid. Men gruppen er svært sammensatt. Noen har full arbeidsevne og ønsker å delta i arbeidslivet, men opplever at deres kapasitet og kompetanse ikke blir etterspurt og verdsatt.

Bakgrunnen for oppdraget var muligheten for å bruke en samfunnsøkonomisk analysemodell som COWI i samarbeid med AFI har utviklet for å analysere konsekvenser av tiltak i arbeidsmarkeds- og velferdspolitikken. Ut fra de data som foreligger om målgruppa har vi på noen korte måneder foretatt disse beregningene samt gjort omfattende følsomhetsanalyser for bedre å forstå hvilke faktorer som påvirker resultatene mye og lite.

Resultater

Verdier i samfunnsøkonomisk forstand skapes gjennom arbeid. Dersom deltakelsen i arbeidslivet øker, øker også verdiskapingen i samfunnet. Dette gjelder for alle i samfunnet – også personer med nedsatt funksjonsevne. Det er derfor ikke overraskende at en økning i sysselsettingen vil gi et solid bidrag til samfunnsøkonomien. Vi ble i utgangspunktet bedt om å beregne verdien av en øking i sysselsettingsandelen på 5 %. Analysen baserer seg på den adferden personer med nedsatt funksjonsevne i aldersgruppen 15-54 år har i 2009 og i 2010. Det vil si i hvilken utstrekning de endrer status mht yrkesaktivitet, utdanning og stønadsmottak.

Med moderate forutsetninger om omfanget av arbeidsdeltakelse vil en 5 % økning gi en samfunnsøkonomisk gevinst på om lag 13 mrd kroner over en ti-årsperiode. Hver enkelt ny arbeidstaker vil i tiårsperioden bidra med en samfunnsøkonomisk gevinst på nær 900.000 kr. Størrelsen på den fremtidige samfunnsøkonomiske gevinsten varierer med omfanget av arbeid som de nye yrkesaktive utfører, i hvilken grad de endrer adferden med hensyn til stønadsordninger og hvordan vi verdsetter fremtidige samfunnsøkonomiske gevinster. Dersom arbeidsdeltakelsen øker med 10 % istedenfor 5 %, doubles gevinstene gitt samme forutsetninger.

Neste steg i analysen var å se på virkningene for offentlige budsjetter – som er noe annet enn samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Da kommer besparelser knyttet til reduserte stønader og økte inntekter fra skatter og arbeidsgiveravgifter inn på pluss-siden. Gitt samme forutsetninger vil det offentlige spare om lag 10 mrd kr i løpet av 10-årsperioden.

Videre har vi undersøkt virkningene av å endre forutsetningene i modellen – såkalte følsomhetsanalyser. Ikke overraskende er beregningene svært sensitive for omfanget av nytt arbeid. Men selv når vi kombinerer alle "negative" forutsetninger, så vil vi oppnå betydelige samfunnsøkonomiske og statsfinansielle gevinster.

Vi har deretter foretatt en "break-even" analyse av to av tiltakene i jobbstrategien; lønnstilskudd og funksjonsassistanse i arbeidslivet. Formålet med analysen var å finne ut hvor mye samfunnet kunne bruke av ressurser før innsatsen blir samfunnsøkonomisk ulønnsom.

Break-even analysene av lønnstilskudd viser at verdien av arbeid ikke behøver å være mer enn 16-29 % (avhengig av forutsetningene) av ordinært arbeid for at tilskuddet skal kunne forsvares samfunnsøkonomisk. Hver ny sysselsatt behøver altså kun å ha en produktivitet på 16-29 % av en ordinær sysselsatt for å gi et positivt samfunnsøkonomisk bidrag.

Break-even analysene av funksjonsassistanse i arbeidslivet viser at man kan bruke over 250.000 pr funksjonshemmet pr år før regnestykket blir negativt for samfunnet og staten. Dersom ordningen gjør at arbeidstilbudet kan øke som forutsatt (noe tidligere evalueringer indikerer), er det mye som tyder på at ordningen er underdimensjonert – og at jobbstrategiens prioritering er hensiktsmessig. Spørsmålet er om ressursene både økonomisk og forvaltningsmessig til ordningen er store nok.

Rapporten viser at det kan realiseres store samfunnsøkonomiske og statsfinansielle gevinster dersom en klarer å øke sysselsettingsandelen blant unge med nedsatt funksjonsevne. Hvilke og hvor sterke virkemidler som skal til for å oppnå den økte sysselsettingen og de store gevinstene, sier denne rapporten ikke noe om. Annen forskning på aktiv arbeidsmarkedspolitikk indikerer at dette ikke kun er spørsmål om penger. Vel så viktig er innretningen og forankringen i arbeidslivet. Hva denne rapporten viser er imidlertid at dersom man har effektive virkemidler, så kan det offentlige forsvare å bruke meget store summer på disse tiltakene.

Kapittel 1: Innledning

1.1 Bakgrunn

Regjeringen la i forbindelse med fremleggelse av statsbudsjettet for 2012 fram en jobbstrategi² for å øke arbeidsmarkedsdeltakelsen blant personer med nedsatt funksjonsevne. "Med jobbstrategien tar Regjeringen et krafttak for å sysselsette flere personer med nedsatt funksjonsevne under 30 år." Jobbstrategien baserer seg blant annet på foreliggende forskningsbasert kunnskap om målgruppen. Videre fastslår Regjeringen i jobbstrategien: "Det vil representere en samfunnsøkonomisk gevinst og være av stor betydning for den enkeltes inntekt og levekår å lykkes med å få flere fra målgruppen i jobb og færre på stønad."

Jobbstrategien har blitt godt mottatt av organisasjoner som representerer interessene til målgruppen. Det er store forventninger til at Regjeringens satsing skal gi resultater. Spørsmålet er om virkemidlene er virkningsfulle nok og riktig dimensjonert i forhold til målsettingene.

Ved å beregne størrelsen på en eventuell samfunnsøkonomisk gevinst av å få flere unge med nedsatt funksjonsevne i arbeid, vil dette prosjektet gi kunnskap om hvor omfattende virkemidler det er samfunnsøkonomisk forsvarlig å bruke.

1.2 Rapportens oppbygning

Først redegjør rapporten for oppdraget. Deretter drøftes datamuligheter og begrensinger før vi omtaler generelt sysselsettingssituasjonen for personer med nedsatt funksjonsevne. I kp 3 fremstiller vi hva en samfunnsøkonomisk analyse er og hvordan vår analysemodell ser ut. Kp 4 redegjør for resultatene av økt sysselsetting, mens kp 5 og 6 viser hvor mye ressurser samfunnet kan bruke på to tiltak før det blir samfunnsøkonomisk ulønnsomt. I kp 7 presenteres en kortfattet konklusjon. I vedlegget finner man et avsnitt over beregningsmodellens viktigste tabeller. Dette er tabeller som gir et inntrykk av hvordan modellen fungerer. Excel-modeller lar seg vanskelig formidle gjennom skrift, da formlene som gir de ulike celle-resultatene ikke kommer frem. Men vi håper allikevel bildene av regnearkene gir et slags bilde.

1.3 Prosjektets oppdrag og design

Problemstillingen for dette forskningsprosjektet kan formuleres slik:

1. Hvilken samfunnsøkonomisk nytte vil en øking av sysselsettingsandelen blant personer med nedsatt funksjonsevne på 5 % representere?
2. Hvor mye ressurser kan samfunnet sette inn i tiltak før tiltaket blir samfunnsøkonomisk ulønnsomt?

Svar på disse to problemstillingene vil kunne gi viktig kunnskap for innsatsen som kan settes inn for å få flere personer med nedsatt funksjonsevne i jobb.

² http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/rapporter_planer/planer/2011/jobbstrategi.html?id=657116

For å kunne besvare disse spørsmålene må vi ha kunnskap om hvordan personer med nedsatt funksjonsevne jobber, utdanner seg og hvilke trygdeytelser de mottar. Når vi skal beregne effekten av en 5 % økning i sysselsettingsandelen, bør vi ha en rimelig antakelse om denne økningen kommer i heltidsjobber eller i deltidsjobber. Vi bør videre ha visse antakelser om hvor lenge personer med nedsatt funksjonsevne blir værende i arbeidslivet, hvor mange som etter en viss tid går over i utdanning, hvor mange som etter hvert blir uføretrygdet, hvilken lønn de vil motta osv. Desto mer presis kunnskap vi har om disse bevegelsene, desto mer sannsynlige blir våre analyser. Vi kunne foretatt et enkelt regnestykke hvor vi forutsatte at 5 % økningen har full produktivitet fram til pensjonsalder. Men en slik analyse vil ha liten praktisk verdi for de som utvikler politikk og virkemidler.

Akkurat som for alle norske borgere, er variasjonen blant personer med nedsatt funksjonsevnes atferd og tilpasninger stor. En analyse må derfor ta utgangspunkt i hvordan et gjennomsnittlig individ i målgruppen vil tilpasse seg. Et gjennomsnittlig individ er en teoretisk konstruksjon som er et samlet uttrykk for alles tilpasninger og atferd.

Samfunnsøkonomiske analyser gir ingen fasit i forhold til hva som er riktig politikk. Samfunnsøkonomiske analyser forsøker å tallfeste verdien av fordeler og ulemper for et samfunn av ulike tilpasninger eller endringer. Det er imidlertid en rekke fordeler og ulemper som ikke lar seg verdsette og som ikke bør verdsettes. Ikke minst vil det være knyttet til at deltakelse i arbeid for de fleste antas å gi økt mestringfølelse, økt sosial deltakelse og økt læring. Forskning viser også at en mer mangfoldig deltakelse i arbeidslivet også har positive virkninger for hele arbeidslivet (Egeland 2008). Vi har heller ikke vurdert effektene på helsetjenesteforbruket og kostnadene knyttet til dette. Det er godt belegg for antakelsen om at økt arbeidsdeltakelse vil styrke helsen og dermed redusere kostnadene i helsevesenet. På den annen side kan også deltakelse i arbeidslivet ha ulemper som vanskelig kan tallfestes, som eksempelvis økt stressopplevelse og økt helserisiko knyttet til funksjonsnedsettelsen. Det er også mulig å tenke seg at økt arbeidsdeltakelse kan redusere omfanget av frivillig arbeid som samfunnet i dag ikke betaler for. I sum er det likevel rimelig å anta at de ikke-kvantifiserbare fordelene er langt større enn ulempene.

Et kompliserende element i samfunnsøkonomiske analyser av arbeidsmarkedet er spørsmålet om fortrenghing. Dersom det offentlige øker innsatsen for å sysselsette en gruppe, vil da andre personer støtes ut av arbeidslivet. I lys av den gunstige situasjonen i det norske arbeidsmarkedet og utsiktene fremover, har vi valgt å se bort fra fortrenghing. Dette mener vi er en rimelig forutsetning i det lange løp. Dette har også med å gjøre at en eventuell fortrenghing vil gjøres ved at arbeidskraft med i utgangspunktet forventet lavere produktivitet fortrengher annen arbeidskraft med forventet høyere produktivitet. Den fortrenghete arbeidskraften skulle derfor ha relativt gode sysselsettingsmuligheter. På kort sikt kan den allikevel være feil. Selv om det norske arbeidsmarkedet er stramt, så er det allikevel stor konkurranse om jobbene og tegn til to-deling av arbeidsmarkedet mellom kompetanse-krevende oljerelaterte jobber og mindre kompetanse-krevende jobber innenfor tjenesteyting med konkurranse fra arbeidsinnvandring. Selv om det kan forsvares å se bort fra fortrenghing i denne analysen, kan det altså forekomme i praksis.

1.4 Data om unge med nedsatt funksjonsevne

Målgruppen for jobbstrategien er unge med nedsatt funksjonsevne definert som aldersgruppen under 30 år. Vår analyse skulle ideelt tatt utgangspunkt i samme målgruppe. En vesentlig begrensning er imidlertid data om denne målgruppen. Vi har derfor måttet bruke data fra en aldersmessig bredere målgruppe i dette prosjektet.

Det finnes ingen administrativ avgrensning av målgruppen personer med funksjonsnedsettelse. Det betyr at gruppen ikke kan finnes gjennom offentlige registre. Vi har vurdert data fra NAV over mottak av ytelser (grunn- og/eller hjelpestønad, uføretrygd og arbeidsavklaringspenger), men personer som mottar slike ytelser favner som regel flere enn de som kan regnes som personer med nedsatt funksjonsevne. Fra intervjuundersøkelser vet vi at mange som rapporterer å være funksjonshemmet, ikke mottar støtte fra NAV. Mangel av administrativ avgrensning er en vesentlig begrensning som gjør analyser av (og følgelig utvikling av kunnskapsbasert politikk overfor) målgruppen vanskelig. I Norge har man derfor måttet gå ut fra subjektive avgrensninger av målgruppen gjennom spørreundersøkelser av et tilfeldig utvalg personer i Norge. Det er foretatt tre slike undersøkelser; én gjennom en tilleggsundersøkelse til Arbeidskraftundersøkelsene (AKU), én gjennom SSBs levekårsundersøkelse blant personer med nedsatt funksjonsevne fra 2007, og én via TNS Gallups webpanel som en del av AFIs undersøkelse som grunnlagsdata for OECD prosjektet om unge med nedsatt funksjonsevnes overgang fra utdanning til arbeid³ (Legard 2009).

Analysene i dette prosjektet tar utgangspunkt i tilleggsundersøkellesdataene til AKU fra 2009 hvor SSB har koblet på registerdata om personenes tilstand i uke 3 i november i både 2009 og 2010. Denne overgangsmatrisen viser altså hva personer med nedsatt funksjonsevne i 2009 gjør ett år etter. Basert på disse dataene har vi laget en *overgangsmatrise* som viser forandringen i personer med nedsatt funksjonsevnes livssituasjon fra et år til et annet.

Dette er imidlertid en utvalgsundersøkelse, og vi må aggregere opp antallet i utvalget til hele populasjonen. Når vi ser nærmere på målgruppen under 30 år så får vi for få personer til å gjøre gode analyser dvs. usikkerhetene blir for store til at vi kan aggregere opp til hele populasjonen. Utvalgsundersøkelser har den begrensning at desto færre som skal representere populasjonen, desto større blir usikkerhetene. Et sted må man sette en grense. I dette tilfellet har SSB kun 185 personer i aldersgruppen 15-30 år. Når disse igjen skal fordeles på ulike arbeidsmarkeds- og trygdestatus, så blir det for få personer i hver kategori (og usikkerhetene for store) til at vi kan med rimelig sikkerhet si at disse representerer hele populasjonen. Vi har derfor valgt å basere analysene på aldersgruppen 15-54 år. Innen denne aldersgruppen baserer analysen seg på 997 personer, noe vi anser som et tilstrekkelig antall. Det betyr at vi legger atferden i denne brede gruppa til grunn for å analysere konsekvensene av økt arbeidslivsdeltakelse for unge personer med nedsatt funksjonsevne.

Dette vil representere en feilkilde i analysene. Det er langt flere personer med nedsatt funksjonsevne blant de eldre enn blant de yngre. Andelen personer med nedsatt funksjonsevne er 7 % i aldersgruppen 15-24 år, mens den er 34 % i aldersgruppen 60-66 år⁴. Diagonosebildet er også forskjellig. Vi begrenser feilkilden ved å sette aldersavgrensningen til 54 istedenfor 67 år, unngår vi den eldste

³ Legard 2010: *Overgangen mellom utdanning og arbeid for unge med funksjonsnedsettelse*
Norge i et inter nasjonalt perspektiv. AFI (upublisert notat)

⁴ Jobbstrategien s. 13

gruppen som har opparbeidet funksjonsnedsettelse i siste fasen av yrkesaktiv alder. Hvordan kan det tenkes å påvirke analysene? Det vil være forskjeller mellom aldersgruppen 15-30 og 30-54 år. De siste vil i større grad ha påførte eller opparbeidede funksjonshemninger, mens de unge vil i større grad ha medfødte funksjonshemninger. De eldre vil i større grad ha arbeidslivserfaring og flere vil ha blitt uføretrygdet i løpet av en yrkeskarriere. Dette kan trekke dataene i begge veier, dvs det kan både være slik at de eldre har høyere og lavere arbeidslivsdeltakelsessannsynligheter. Vi har ikke grunnlag for å spekulere på den samlede effekten. Gitt foreliggende datasituasjon, vurderer vi den løsningen vi har valgt som den beste.

Kapittel 2: Personer med nedsatt funksjonsevne og sysselsetting

Mange personer med nedsatt funksjonsevne deltar ikke arbeidslivet på tross av at mange oppgir at de ønsker å jobbe dersom forholdene blir lagt til rette for det. Denne situasjonen har vedvart en stund. På tross av stor etterspørsel etter arbeidskraft og stor vekst i antall jobber, så har andelen personer med nedsatt funksjonsevne med tilknytning til arbeidslivet ligget i underkant av 45 % på 2000-tallet. I 2 kvrt 2011 hadde 42 % av personer med nedsatt funksjonsevne en viss tilknytning til arbeidslivet. Dette betyr imidlertid ikke at alle disse var i ordinær jobb eller har jobb som hovedaktivitet. Sysselsettingen i Norge har økt med nesten 300.000 personer siden 2005 uten at flere personer med nedsatt funksjonsevne har kommet i jobb. Veksten i sysselsetting har i stor grad blitt dekket gjennom økt arbeidsinnvandring og økt sysselsetting i andre grupper. Dette tyder på at personer med nedsatt funksjonsevne ikke fremstår som tilstrekkelig attraktiv arbeidskraft for arbeidsgivere eller at mange av forskjellige grunner ikke er aktive arbeidssøkere. Følgelig må noe mer/annet gjøres for å endre på denne situasjonen. Norge har en unik stor etterspørsel etter arbeidskraft sammenliknet med andre land i Europa. Ingen steder burde forutsetningene for å få personer med nedsatt funksjonsevne i jobb være bedre. På den annen side kan det være trekk i det norske arbeidsmarkedet som gjør sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse ekstra vanskelig. Det kan f eks være at kompetanse- og effektivitetskrav i økende grad utestenger personer med nedsatt arbeidsevne fra arbeidsmarkedet. Det kan også være at noen opplever det så vanskelig å finne en jobb og at den økonomiske avkastningen av denne vil være så lav, at det ikke fremstår som attraktivt nok i forhold til de ytelsene man får fra NAV.

Gjennom YS Arbeidslivsbarometer overvåker AFI årlig tilstanden i det norske arbeidsmarkedet⁵. Vi undersøker blant annet gruppen som selv oppgir at de er usikre på sin tilknytning til arbeidslivet. Andelen som sier at de tror de vil forlate arbeidslivet i løpet av de nærmeste 5 årene (av andre årsaker enn alderspensjon) har ligget mellom 5-7 % de senere årene (Halrynjo 2011 og Bergene 2012). Deres arbeidssituasjon kjennetegnes ikke av en mindre inkluderingsvennlig arbeidslivskultur. Derimot kjennetegnes denne gruppen av større helseproblemer og frykt for helseproblemer i framtiden. Denne gruppen er trolig lite overlappende med vår målgruppe – unge med nedsatt funksjonsevne. Men funnene fra disse analysene underbygger ikke hypotesen om at forholdene i arbeidslivet er de viktigste årsakene til manglende arbeidslivsdeltakelse.

Jobbstrategien forklarer den lave sysselsettingsandelen med at det foreligger barrierer som hindrer arbeidslivsdeltakelsen. Disse barrierene kan knytte seg til diskriminering, til kostnader, til produktivitet og/eller til informasjon og holdninger. Tanken er så videre at myndighetene ved hjelp av tiltak kan påvirke disse barrierene. Jobbstrategien lanserer noen nye tiltak og forsterking av gamle tiltak for å redusere disse barrierene. Jobbstrategien skal evalueres både i forhold til gjennomføringen og virkningene av strategien. Dette prosjektet er imidlertid ingen evaluering. Vår oppgave er å tallfeste en eventuell samfunnsøkonomisk gevinst av økt sysselsetting – og analysere hvor mye det er regningssvarende å bruke på dette formålet gitt en rekke forutsetninger.

Situasjonen for unge med nedsatt funksjonsevne er spesiell. På tross av et økende utdanningsnivå så synes ikke arbeidsmarkedsdeltakelsen å øke. AFI har gjennom det omtalte OECD-prosjektet kartlagt politikk, virkemidler og resultater i overgangen fra utdanning til arbeid for unge med

⁵ Se http://www.afi.no/modules/module_123/proxy.asp?l=4629&C=358&D=2&mids=

funksjonsnedsettelse. Et viktig funn fra dette arbeidet er at det synes som at forhold utenfor virkemiddelapparatet (både når det gjelder utdanning og arbeid) har stor betydning. AFI fant ved å studere en rekke vellykkede enkelttilfeller av overgang utdanning og arbeid at hvilken oppfølging foreldrene ga ungdommen hadde særlig stor vekt. Dette illustrerer også politikken begrensinger. Det er ikke alltid sikkert at offentlige tiltak har den tilsiktede effekt. Jobbstrategien til regjeringen har imidlertid mange trekk fra den kjente tiltakstradisjonen. Forskjellen nå er at virkemidlene synes større, mer helhetlige og bedre koordinerte samt at virkemidlene skal være tettere knyttet til arbeidsgivere og arbeidsmarkedet enn hva som tradisjonelt har vært tilfelle. Svært mange funksjonshemmede har tidligere blitt tilbudt tiltak i skjermet sektor, mens de kanskje har hatt muligheten til å stå i en ordinær jobb.

Kapittel 3: Metode og data

3.1 Den samfunnsøkonomiske metode⁶

Analysen av de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å øke sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne bygger på sentrale allment anerkjente prinsipper for gjennomføring av analyser av samfunnsøkonomiske konsekvenser. I analysen tar vi utgangspunkt i anbefalingene for sentrale metodevalg, prinsipper og parametre som fremgår av Finansdepartementets "Veileder i samfunnsøkonomiske analyser". I det følgende gis en kort introduksjon til sentrale elementer og begreper i samfunnsøkonomisk metode.

I utgangspunktet beskrives gevinster og kostnader ved å øke sysselsettingen/ ved et gitt tiltak for funksjonshemmede, for samfunnet som helhet og eventuelt for andre. Effektene kvantifiseres så vidt mulig, og hvor det gir mening verdsettes effektene i kroner. Endelig vurderes usikkerheten som er forbundet med beregningene. I forbindelse med kvantifiseringen av effektene benyttes kalkulasjonspriser som reflekterer verdien i den beste alternative anvendelsen av ressurser og/eller effekter som inngår ved og/eller skapes av tiltaket.

Kostnader i en samfunnsøkonomisk analyse på velferdsområdet er ofte lettere å gjøre opp enn gevinstene. Kostnader består f.eks. av tiltakskostnader i form av lønninger til de offentlige eller privat ansatte som skal gjennomføre tiltaket, utgifter til materialer osv. Økonomiske gevinster som følge av økt sysselsetting uttrykkes ved den lønn (inklusive arbeidsgiveravgift), som betales for de som er i jobb. Altså antas det, at marginalproduktet ved en ekstra person i arbeid svarer til det en arbeidsgiver er villig til å betale for denne arbeidskraften, som avspeiles ved den lønn og de øvrige (marginale) lønnmottakeromkostninger som betales. Dette er en grunnleggende forutsetning for analysene. Dersom ikke dette er tilfellet, dvs. dersom ikke lønnskostnadene er et dekkende uttrykk for verdien av arbeidet, da faller grunnlaget for analysene bort. Dersom en person med nedsatt funksjonsevne får en jobb som arbeidsgiver ikke egentlig er villig å betale for, så bør dette ikke betraktes som lønn, men som stønad. Andre gevinster så som økt status og mestringfølelse ved å være i arbeid oppgjøres ikke dette prosjektet - gevinster som vil være meget vanskelige å verdsette.

Vi antar at det ikke er omkostningsfritt for samfunnet å finansiere overføringer, tiltak og andre utgifter via beskatning av øvrige aktiviteter i samfunnet, fordi skattene antas å medføre en vridning av aktiviteten i økonomien. Eksempelvis antas det at beskatningen av arbeidskraft medfører et lavere arbeidstilbud enn i en situasjon uten inntektsskatter. I prosjektet tas det utgangspunkt i en samfunnsøkonomisk skattekostnad på 20 % av nettofinansieringsbehovet (det vil si 20 øre per øket NOK offentlig finansieringsbehov) - i overensstemmelse med Finansdepartementets "Veileder i samfunnsøkonomiske analyser". Den danske Velfærdskommission peker i en nyere beregning på, at skattekostnaden kan nærme seg 50 % i en åpen økonomi med en bred skattebase jf. DØR (2007, p. 321). Vi har derfor gjennomført en følsomhetsberegning i analysen av to tiltak, som viser konsekvensene av å ta utgangspunkt i en skattekostnad på 50 %.

⁶ Dette avsnitt bygger på et lignende avsnitt i rapporten: Lyng, Legard m.fl. (2010): *Tilbake til fremtiden? En studie av alternative kvalifiseringstiltak for ungdomutenfor skole og arbeidsliv: Kjennetegn, resultater, suksessfaktorer, og utfordringer*. AFI-rapport 3/ 2010.

Bruk av nåtidsverdimetoden muliggjør en sammenligning og summering av gevinster og kostnader, som faller på forskjellige tidspunkter i kalkulasjonsperioden. Nettonåtidsværdien beregnes som tilbakediskontert verdi av gevinster og kostnader av et tiltak over tiltakets tidshorisont - dvs. oppgjort på starttidspunktet for tiltaket. En krone spart i fremtiden gis mindre verdi enn en krone spart i dag gjennom kalkulasjonsrenten. Finansdepartementets "Veileder i samfunnsøkonomiske analyser" anbefaler en kalkulasjonsrente på 4 % per år. Man kunne vurdere å anvende en lidt høyere kalkulasjonsrente idet det er relativt høy usikkerhet om de fremtidige kostnadene og ikke minst gevinstene, da det er vanskelig å verdisette gevinstene ved høyere sysselsetting. De kommer på lang sikt og på sin vis avhenger de av konjunkturutviklingen. Vi har derfor gjennomført en følsomhetsberegning av konsekvensene såfremt det anvendes en kalkulasjonsrente på 6 % for at ta hensyn til denne usikkerheten.

Ofte gjennomføres samfunnsøkonomiske analyser over en tidshorisont på 20 år. Det avhenger imidlertid av den konkrete sammenhengen og den usikkerheten som er knyttet til problemstillingen, dvs. hvor stor usikkerhet det er om fremtidige effekter samt usikkerhet om verdisetting av kostnader og gevinster. Spesielt i denne sammenhengen hvor vi baserer oss på 1-årige overgangsrate (se utdypning nedenfor), vurderer vi det som mest hensiktsmessig å gjennomføre analysen med en tidshorisont på 10 år av hensyn til usikkerheten om fremtidige effekter. Dermed tar analysen kun hensyn til gevinstene ved økt sysselsetting i en forholdsvis kort periode og vi forsøker således å unngå en overvurdering av de samfunnsøkonomiske effektene.

Det er viktig å skille mellom samfunnsøkonomiske gevinster og statsfinansielle (eller budsjettøkonomiske) gevinster. Om staten f.eks. sparer overføringer fordi stønader reduseres, så er dette ikke en samfunnsøkonomisk gevinst, kun en besparelse for staten. Det staten sparer, det taper enkeltpersoner. I sum er dette null – altså ingen samfunnsøkonomisk gevinst. Som vi skal komme tilbake til så erkjenner vi imidlertid at det medfører samfunnsøkonomiske kostnader å finansiere overføringer – såkalt skattekostnad.

3.2 Vår metode

De samfunnsøkonomiske analysene som presenteres i rapporten er gjort ved hjelp av et beregningsverktøy (BASK⁷) som kan brukes til analyse av samfunnsøkonomiske konsekvenser av velferdspolitiske reformer. BASK er et brukervennlig verktøy implementert i Excel og utviklet av COWI i 2008, hvor COWI med assistanse fra AFI gjorde et omfattende arbeid for å utvikle en analysemodell for å kunne analysere samfunnsøkonomiske konsekvenser av foreslåtte reformer i St. meld nr. 9 (2006-2007). Bruk av beregningsverktøyet krever forståelse for samfunnsøkonomisk metode samt kunnskap om velferdspolitiske tiltak, og AFI og COWI har videreført dette arbeidet i dette prosjektet ved å tillemppe analysemodellen og fremskaffe nye relevante data.

Analysen er gjennomført i to deler: For det første er det gjennomført en analyse av hva de samfunnsøkonomiske konsekvensene vil være av å øke sysselsettingen blant funksjonshemmede med 5 % - i første omgang uten å ta hensyn til eventuelle kostnader ved dette. For det annet er det

⁷ For nærmere beskrivelse av BASK: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/otprp/2008-2009/otprp-nr-4-2008-2009-/7.html?id=531755>

gjennomført en analyse av hvor mange ressurser samfunnet kan sette inn i tiltak for å få en person med funksjonshemning i jobb før tiltaket blir samfunnsøkonomisk eller budsjettøkonomisk ulønnsomt.

3.2.1 Analyse av økt sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne

Til grunn for analysen ligger en beregning av sannsynligheter for at et gjennomsnittsendivid i gruppen av funksjonshemmede befinner seg i en rekke relevante tilstander i hvert år over de kommende 10 år (Basisscenarioet).

På samme vis har vi beregnet sannsynligheter for at et gjennomsnittsendivid i gruppen av funksjonshemmede befinner seg i en rekke relevante tilstander i hvert år over de kommende 10 årene - under forutsetning av at sysselsettingen økes med 5 % blant funksjonshemmede - tilsvarende 14.500 personer (Sysselsettingsscenarioet).

Ved hjelp av relevante priser, lønninger, overføringsnivåer, skattesatser, arbeidsgiveravgifter mv. og verdisetting av tilstandene er det deretter år for år beregnet en verdi for et gjennomsnittlig individ under hver av de to scenarioene. Prisen som er anvendt og verdisetting framgår av avsnitt 4.4, 5.4 og 6.4 og av tabellene i Vedlegg.

Den samfunnsøkonomiske verdien av økt sysselsetting og av de utvalgte tiltakene er beregnet ved å trekke verdien for basisscenarioet fra verdien for økt sysselsettingsscenarioet for hvert år og tilbakediskontere summen av disse verdiene til utgangsåret.

3.2.2. Data-grunnlag

Utgangspunktet for analysens datagrunnlag er tilleggsundersøkelsen til Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) som utføres av SSB. 997 personer i alderen 15 - 54 år som i tilleggsundersøkelsen 2009 oppgav å ha en funksjonshemning - definert som fysiske eller psykiske helseproblemer av mer varig karakter - inngår i analysen. Ifølge Statistisk Sentralbyrå svarer disse personene til i alt 289.600 personer med funksjonsnedsettelse i alderen 15-54 år.

For disse personer med nedsatt funksjonsevne personene har SSB levert registerdata om personenes aktivitet med hensyn til arbeid, overføringer, tiltak mv. i 2009 og 2010. Data stammer fra SSB's System for persondata (SFP)⁸ og er levert som en såkalt overgangsmatrise, som viser hva funksjonshemmede som for eksempel var i arbeid eller andre former for aktivitet i 3. uke av november 2009 foretok seg ett år etter⁹. (Nerland, Aurdal og Horgen. 2011)

Data fra SFP er levert på det mest detaljerte nivået, og det synliggjør inntil to aktiviteter for hver person (for eksempel lønnstaker deltid og ordinær utdanning). Dette har muliggjort en etterfølgende bearbeidning og aggregering av data i overgangsmatrisen med henblikk på anvendelsen i denne analysen. Resultatet fremgår av tabell 3.1.

⁸ System for persondata er dokumentert i http://www.ssb.no/emner/06/90/notat_201147/

⁹ Overgangsmatrisen er levert på åtte siffer nivå, dvs. med angivelse av en "primær" så vel som en "sekundær" aktivitet prioritert etter graden av tilknytning til arbeidsmarkedet.

Tabell 3.1. Overgangsmatrise. Overgang mellom aktivitet/status fra 2009 til 2010.

Status 2009:	Status 2010								
	Arbeid, ordinært	Arbeid, nedsatt arb.evne	Utdanning	Sykepenger	Arbeidsavklar.	Uførepens.	Ledig	Annet inkl. død	I alt
Arbeid, ordinært	81%	1%	2%	10%	2%	1%	4%	0%	100%
Arbeid, nedsatt arb.evne	6%	42%	14%	0%	16%	22%	0%	0%	100%
Utdanning (ordinær)	16%	1%	70%	2%	3%	2%	5%	1%	100%
Sykepenger	22%	2%	3%	12%	48%	5%	7%	1%	100%
Arbeidsavklaringsp. mm	2%	2%	2%	1%	80%	9%	2%	1%	100%
Uførepensjon, varig	0%	0%	0%	0%	0%	98%	1%	1%	100%
Ledig	26%	0%	4%	3%	7%	1%	58%	0%	100%
Annet	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%

Overgangsmatrisen er her vist med avrundede % -angivelser. Kilde: COWIs bearbeidning av data levert fra SSB.

Overgangsmatrisen i tabell 3.1 viser hvor mange % av funksjonshemmede med en bestemt status i 2009, som har den samme eller en annen status i 2010. For eksempel viser tabellen at blant funksjonshemmede, som var i arbeid i 2009, var 81 % også i arbeid i 2010, 1 % var i arbeid med nedsatt arbeidsevne, 2 % var under utdanning, 10 % mottok sykepenger, 2 % mottok arbeidsavklaringspenger, 1 % mottok uførepensjon og 4 % var ledige (inkl. mottak av dagpenger, sosialhjelp eller liknende). Tabellen er prosentuert horisontalt, den viser hvilken fordeling en 2009-kategori har i 2010.

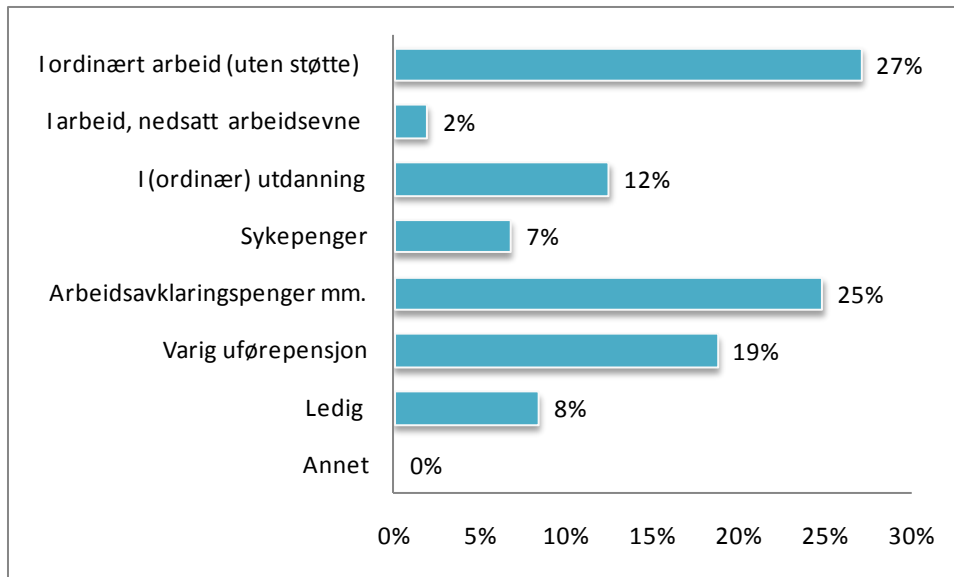
Denne overgangsmatrisen utgjør kjernen i den samfunnsøkonomiske analysen. Det antas således som en vesentlig forutsetning for analysen at overgangene fra 2009 til 2010 er konstante i analyseperioden - dvs. de kommende 10 år. I den grad at de fremtidige overgangsratene avviker vesentlig fra overgangene i tabell 3.1 vil de reelle samfunnsøkonomiske effektene avvike fra resultatene av denne analysen. Det vil spesielt være tilfellet i det omfang funksjonshemmedes overgang til og fra ordinært arbeid stiger eller faller i forhold til utviklingen fra 2009 til 2010.

3.2.3 Basisscenarioet

Basisscenarioet tar utgangspunkt i funksjonshemmedes status i 2009 (jf. figur 3.1). Det fremgår av data fra SSB at 27 % av de 15 - 54 årige, som i tilleggsundersøkelsen til AKU kategoriseres som personer med nedsatt funksjonsevne, var i ordinært arbeid i 3. uke av november 2009. 2 % var i arbeid med nedsatt arbeidsevne, 12 % var i gang med ordinær utdanning, 7 % mottok sykepenger, 25 % fikk arbeidsavklaringspenger mv., 19 % fikk varig uførepensjon og 8 % var ledige mv. (dagpenger, sosialhjelp mv.¹⁰).

¹⁰ I kategorien inngår også kontantstøtte.

Figur 3.1 Status for personer med funksjonshemming i alderen 15 - 54 år. 2009. Basisscenario.



Prosentangivelsene er vist med avrundede %-tall.

I følge SSBs egne analyser (Bø, Håland og Køber 2010) var 43,6 % av funksjonshemmede i alderen 15 - 66 år i arbeid i 2. kvartal 2010. En vesentlig del av disse 43,6 % er imidlertid i arbeid samtidig med at de er mottar en av de nevnte overførselsene eller er i gang med ordinær utdannelse. Forskjellen til de 29 % vi legger til grunn i denne analysen (27 % i ordinært arbeid og 2 % i arbeid med nedsatt arbeidsevne) skyldes at vi av hensyn til den samfunnsøkonomiske analysen setter fokus på funksjonshemmedes viktigste forsørgelsesform/ status. Differansen mellom 43,6% og 29% er altså funksjonshemmede med en tilknytning til arbeidsmarkedet, men som har en annen inntekt og status som sin viktigste. Det kan for eksempel være personer med en praksis plass, personer som er delvis uføretrygdede, personer under utdanning med jobb ved siden av. I analysen tar vi samtidig hensyn til den produktive arbeidsinnsatsen og de skattebetalingene som ytes av den del av målgruppen som arbeider, for eksempel som supplement til uførepensjon, selv om de ikke er i ordinært arbeid eller i arbeid med nedsatt arbeidsevne.

Med utgangspunkt i dette er det på grunnlag av overgangsmatrisen beregnet et basisforløp for et gjennomsnittlig individ fra målgruppen over alle årene i analyseperioden. Basisforløpet gir et bilde av hvor stor en del av gruppen av funksjonshemmede som vil være i arbeid eller i en av de øvrige tilstander hvert år i løpet av den perioden som er analysert.

Ved hjelp av relevante priser, lønninger, overføringsnivåer, skattesatser, arbeidsgiveravgifter mv. og verdisetting av tilstandene er det deretter år for år beregnet en verdi for et gjennomsnittlig individ i basisscenarioet.

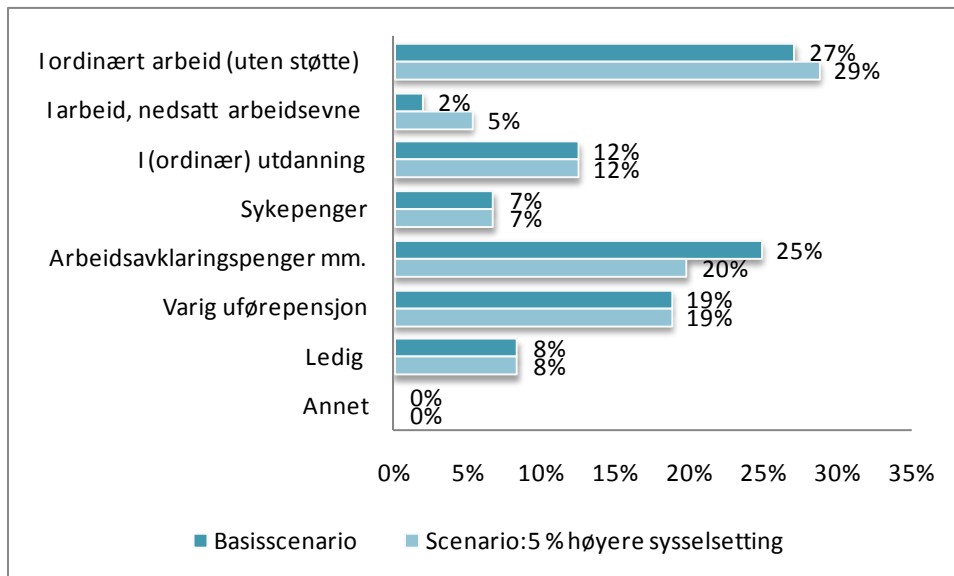
3.2.2 Sysselsettingsscenarioet

I sysselsettingsscenarioet tar vi utgangspunkt i en situasjon hvor funksjonshemmedes sysselsetting er 5 % høyere enn i 2009 - og som et resultat av dette er det samtidig 5 % færre som får arbeidsavklaringspenger. Vi antar altså at den økte arbeidsdeltakelsen kommer fra personer som mottar arbeidsavklaringspenger og følgelig vil disse i følge NAV ha redusert arbeidsevne. Allikevel er det rimelig å anta at ikke alle vil ha redusert arbeidsevne i en ny jobb hvor de kan bruke nye og andre sider av seg selv.

Vi antar derfor at en tredjedel av de 5 % flere sysselsatte er i ordinært arbeid (1,65 %), mens resten, dvs. to tredjedeler antas å være i arbeid med nedsatt arbeidsevne (3,35 %).

Figuren nedenfor oppsummerer utgangspunktet for analysen av dette scenarioet.

Tabell 3.2 Personer med nedsatt funksjonsevne sin status i basisscenarioet og sysselsettingsscenarioet.



Prosentangivelsene er vist med avrundede %-tall.

Som utgangspunkt analyseres samfunnsøkonomiske konsekvenser av en 5 % økning av sysselsettingen under en forutsetning om at basisscenarioets overgangsrater er uendrede - det vil si som overgangsratene vist i tabell 3.1. Det tilsvarer at vi analyserer effektene av et økt nivå for sysselsettingen blant personer med nedsatt funksjonsevne på 5 % i utgangsåret - som ikke påvirker sannsynligheten for overgang til og fra arbeid og til og fra de øvrige tilstandene i de etterfølgende årene.

Dette gir et bilde av størrelsesordenen av de samfunnsøkonomiske konsekvensene av en eksogen stigning i sysselsettingen av funksjonshemmede, men det er ikke et særlig sannsynlig scenario. For å få et bilde av konsekvensene av en samtidig endring i overgangsratene er det derfor også gjennomført to følsomhetsanalyser: For det første en analyse av en samtidig reduksjon av overgangen fra arbeid med nedsatt arbeidsevne til uførepensjon og for det annet en analyse av en samtidig endring av samtlige overgangsrater, som samlet resulterer i en stigning i overgangen til arbeid på 5 %.

Kapittel 4: Økt sysselsetting¹¹

4.1 Innledning

Ved å øke sysselsettingen økes funksjonshemmedes produktive innsats og samtidig reduseres omfanget av overføringer - spesielt omfanget av arbeidsavklaringspenger. Det er derfor ikke overraskende at en stigning i sysselsettingen blant funksjonshemmede er forbundet med en samfunnsøkonomisk gevinst. Det interessante er hvor stor den samfunnsøkonomiske gevinsten er, hvor store de budsjettmessige konsekvenser blir for det offentlige og hvilke forutsetninger, som har særlig betydning for resultatet.

Disse spørsmål belyses i dette kapittel.

4.2 Samfunnsøkonomisk resultat

4.2.1 5 % høyere sysselsetting

Som utgangspunkt antar vi at sysselsetningen blant personer med nedsatt funksjonsevne stiger 5 % uten at det offentlige øker innsatsen og uten at det skjer fortrenkning. Det vil si uten at andre personer støtes ut av arbeidslivet. Stigningen antas som nevnt å skje ved at en tredjedel (1,65 %) kommer i ordinært arbeid og to tredjedeler (3,35 %) kommer i arbeid med nedsatt arbeidsevne¹² - samtidig med at det er 5 % færre som får arbeidsavklaringspenger.

Den samfunnsøkonomiske gevinsten over en tidshorison på 10 år beregnes under disse forutsetningene i gjennomsnitt til ca. 895.000 kr. pr. funksjonshemmet som kommer i arbeid (nettonåtsverdi). Det tilsvarer i alt ca. 13 milliarder kr.

Tabell 4.1 viser noen av de viktigste elementene i den samfunnsøkonomiske analysen over perioden.

Tabell 4.1. Hovedelementer i beregningen av den samfunnsøkonomiske verdi av økt sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne med 5 %. NOK. Tidshorison på 10 år.

Gvinster og kostnader	Netto nåtidsverdi
Arbeid	37.761
Overføringer	0
Tiltrettelegging mv. (tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv.)	0
Spart skattekostnad	6.984
I alt per gjennomsnittlig funksjonshemmet	44.745
I alt per person i arbeid (i gjennomsnitt)	894.903
I alt, samlet sett	12.959.535.646

Den samfunnsøkonomiske gevinsten stammer først og fremst fra verdien av det arbeid som ytes i kraft av verdien av den produktive innsatsen i ordinært arbeid og i arbeid med nedsatt arbeidsevne. Det antas i beregningene at verdien av personer med nedsatt funksjonsevnes innsats i arbeid med

¹¹ Alle beløp der nevnes i dette avsnittet er netto nåtidsverdier over 10 år hvis ikke annet fremgår av teksten.

¹² Ettersom den økte sysselsettingen kommer fra personer med arbeidsavklaringspenger, er det rimelig å anta at ikke alle vil ha full produktivitet og mottar offentlig støtte ved siden av eller knyttet til jobben.

nedsatt arbeidsevne svarer til 50 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid og dermed implisitt at arbeidsgiveren betaler en tilsvarende lavere lønn, dvs. 50 % av den gjennomsnittslønn som vi har lagt til grunn i beregningene. Dette er en generell antakelse.

Reduserte overføringer som følge av økt sysselsetting medregnes ikke i beregningene, da disse ikke er forbundet med noen direkte gevinster eller kostnader for samfunnet som helhet, kun for staten. Derimot inngår de indirekte i beregningene, idet skattekostnader til finansiering av bl.a. overføringer (og tiltak) beregnes som 20 % av nettofinansieringsbehovet. Når overføringene blir mindre er resultatet reduserte skattekostnader, som dermed øker den samfunnsøkonomiske verdi av økt sysselsetting.

Som nevnt gjennomføres analysen i første omgang uten å ta hensyn til eventuelle kostnader ved å øke sysselsettingen blant personer med nedsatt funksjonsevne. Kostnader til bl.a. tiltak i den forbindelse forutsettes altså lik 0.

4.2.2 10 % høyere sysselsetting

Tar vi utgangspunkt i de samme forutsetningene, men antar i stedet at sysselsettingen av funksjonshemmede økes med 10 %, vokser det samfunnsøkonomiske overskuddet betydelig. Den samfunnsøkonomiske gevinsten beregnes da til i alt ca. 26 milliarder kr. Tabell 4.2 viser hovedresultatet av denne samfunnsøkonomiske analysen.

Tabell 4.2. Hovedelementer i beregningen av den samfunnsøkonomiske verdi av økt sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne med 10 %. NOK. Tidshorisont på 10 år.

Gevinster og kostnader	Nettonåtidverdi
Arbeid	75.522
Overføringer	0
Tiltrettelegging mv. (tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv.)	0
Spart skattekostnad	13.968
I alt per gjennomsnittlig funksjonshemmet	89.490
I alt per person i arbeid (i gjennomsnitt)	894.903
I alt, samlet sett	25.919.068.085

4.3 Budsjettmessige konsekvenser

4.3.1 5 % høyere sysselsetting

Ser vi isolert på de statsfinansielle konsekvensene av en økt sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne med 5 %, for offentlige budsjetter totalt sett, så viser analysene at det vil være et budsjettøkonomisk overskudd tilsvarende en nåtidverdi på 698.000 kr. per funksjonshemmet, som kommer i arbeid sett over en tidshorisont på 10 år. Det tilsvarer i alt ca. 10,1 milliarder kr.

Tabell 4.3. Samlede budsjettmessige konsekvenser for det offentlige av økt sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne med 5 %. NOK. Tidshorisont på 10 år.

Gevinster og kostnader	Nettonåtidsværdi
Arbeid (arbeidsgiveravgift, skatt mv.)	13.062
Overføringer (eksklusiv skatt mv.)	21.857
Tiltrettelegging mv. (tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv.)	0
I alt per gjennomsnittlig funksjonshemmet	34.920
I alt per person i arbeid (i gjennomsnitt)	698.400
I alt, samlet sett	10.113.877.372

Inntektene stammer fra økte inntekter fra skatter og arbeidsgiveravgifter og fra reduserte kostnader til arbeidsavklaringspenger. Fordi det er en viss overgang fra arbeid til sykepenger og fra arbeid til utdanning samt fra arbeid med nedsatt arbeidsevne til uførepensjon, vil det - gitt våre forutsetninger - samtidig være en mindre tendens til stigende kostnader til sykepenger, utdanningsstipend og uførepensjon, når antallet av personer med nedsatt funksjonsevne som kommer i arbeid stiger. Denne mindre kostnadsøkningen er tatt med i beregningen av de reduserte overføringer. Se evt. tabell X.1 og X.2 i vedlegg for en mer detaljert oversikt over samfunnsøkonomiske og budsjettmessige konsekvenser for det offentlige.

4.3.2 10 % høyere sysselsetting

Tar vi utgangspunkt i samme forutsetninger men i stedet antar at sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne økes med 10 %, øker det budsjettmessige overskuddet for det offentlige betydelig til i alt ca. 20 milliarder kr. (nettonåtidsværdi over 10 år). Tabell 4.3 viser hovedresultatet av denne samfunnsøkonomiske analysen.

Tabell 4.4. Samlede budsjettmessige konsekvenser for det offentlige av økt sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne med 10 %. NOK. Tidshorisont på 10 år.

Gevinster og kostnader	Netto nåtidsværdi
Arbeid (arbeidsgiveravgift, skatt mv.)	26.125
Overføringer (eksklusiv skatt mv.)	43.715
Tiltrettelegging mv. (tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv.)	0
I alt per gjennomsnittlig funksjonshemmet	69.840
I alt per person i arbeid (i gjennomsnitt)	698.399
I alt, samlet sett	20.227.738.708

4.3.3 Oppsummering

Verdier i samfunnsøkonomisk forstand skapes gjennom arbeid. Dersom deltakelsen i arbeidslivet øker, øker også verdiskapingen i samfunnet. Dette gjelder for alle i samfunnet – også personer med nedsatt funksjonsevne. Det er derfor ikke overraskende at en økning i sysselsettingen vil gi et solid bidrag til samfunnsøkonomien.

Med moderate forutsetninger om omfanget av arbeidsdeltakelse vil en 5 % økning gi en samfunnsøkonomisk gevinst på om lag 13 mrd kroner over en ti-årsperiode. Hver enkelt ny arbeidstaker vil i tiårsperioden bidra med en samfunnsøkonomisk gevinst på nær 900.000 kr. Størrelsen på den fremtidige samfunnsøkonomiske gevinsten varierer med omfanget av arbeid som

de nye yrkesaktive utfører, i hvilken grad de endrer adferden med hensyn til stønadsordninger og hvordan vi verdsetter fremtidige samfunnsøkonomiske gevinster. Dersom arbeidsdeltakelsen øker med 10 % istedenfor 5 %, doubles gevinstene gitt samme forutsetninger.

Budsjettkonsekvensene for det offentlige vil være en gevinst på 10 mrd kr ved en 5% økning i sysselsettingen over en 10 års perioden og 20 mrd kr ved en 10% økning.

4.4 Vesentlige forutsetninger for beregningene - følsomhetsanalyser

En rekke forutsetninger ligger til grunn for disse resultatene. For å vurdere betydningen av dette har vi gjennomført en rekke følsomhetsanalyser av noen av de viktigste forutsetningene. I alle følsomhetsanalysene er utgangspunktet analysen av 5 % høyere sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne.

4.4.1 Reduksjon av overgangen fra arbeid med nedsatt arbeidsevne til uførepensjon

Som nevnt er analysen av samfunnsøkonomiske konsekvenser av en 5 % økning av sysselsettingen foretatt under en forutsetning om at basisscenarioets overgangsrater er uendrede - det vil si som overgangsratene vist i tabell 3.1. Vi har altså forutsatt et økt nivå for sysselsettingen blant funksjonshemmede på 5 % i utgangsåret - som ikke påvirker sannsynligheten for overgang til og fra arbeid og til og fra de øvrige tilstandene i de etterfølgende årene.

For å få et bilde av konsekvensene av en samtidig endring i overgangsratene, har vi derfor gjennomført følsomhetsanalyser av dette spørsmålet i dette og neste avsnitt.

Først belyser vi effekten av en 5 % økning av sysselsettingen og en samtidig reduksjon av overgangen fra arbeid med nedsatt arbeidsevne til uførepensjon på 5 % - hvorav halvdelen i stedet får ordinært arbeid og halvdelen forblir i arbeid med nedsatt arbeidsevne.

Resultatet er at den samfunnsøkonomiske gevinsten stiger med 167.000 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid tilsvarende 2,4 milliarder kr. i alt.

Samtidig økes det budsjettøkonomiske overskuddet for offentlige budsjetter med ca. 110.000 kr. pr. funksjonshemmet som kommer i arbeid tilsvarende 1,6 milliarder kr. i alt.

4.4.2 Økt overgang til arbeid

Antar vi i stedet at der skjer en eksogen økning av sysselsettingen med 5 % og en samtidig endring av den fremtidige adferd som resulterer i en stigning i overgangen til arbeid, er resultatet et enda større samfunnsøkonomisk og budsjettøkonomisk overskudd. Denne forutsetningen kan forsvares siden det er nærliggende å anta at en 5% økning i sysselsettingen skyldes forhold som også stimulerer til økt arbeidsdeltakelse blant andre innenfor målgruppen.

I analysen har vi antatt at samtlige overgangsrater til ordinært arbeid og til arbeid med nedsatt arbeidsevne (jf. tabell 3.1) økes med 5 % av den opprinnelige overgangsrate. Tilsvarende reduseres øvrige overgangsrater. Overgangsratene i følsomhetsanalysen er vist i tabell 4.5.

Tabell 4.5. Overgangsmatrise. Overgang mellom aktivitet/status fra t til t+1.

Status år t	Status år t+1							
	Arbeid, ordinært	Arbeid, nedsatt arb.evne	Utdanning	Sykepenger	Arbeidsavklar.	Uførepens.	Ledig	Annet inkl. død
Arbeid, ordinært	85%	1%	2%	8%	1%	0%	3%	0%
Arbeid, nedsatt arb.evne	6%	44%	13%	0%	16%	21%	0%	0%
Utdanning (ordinær)	17%	1%	70%	2%	3%	2%	5%	1%
Sykepenger	23%	2%	3%	12%	48%	5%	7%	0%
Arbeidsavklaringsp. mm	2%	2%	2%	1%	80%	9%	2%	1%
Uførepensjon, varig	0%	0%	0%	0%	0%	98%	1%	1%
Ledig	27%	0%	4%	3%	7%	1%	57%	0%
Annet	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%

Resultatet er at den samfunnsøkonomiske gevinsten under disse forutsetningene stiger betydelig, med 1,9 millioner kr. til 2,8 millioner kr. i alt per funksjonshemmet som kommer i arbeid. Det svarer til en stigning på 28,1 milliarder kr. til 41,1 milliarder kr. i alt.

Samtidig økes det budsjettøkonomiske overskuddet for offentlige budsjetter med ca. 1,2 millioner kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid til ca. 2 millioner kr. Det tilsvarer en samlet stigning på 18,5 milliarder kr. så det budsjettmessige overskuddet under disse forutsetningene ville være 28,7 milliarder kr. i alt.

Alt i alt er det meget store gevinster forbundet med både en eksogen plutselig økt sysselsetting på 5% og samtidig økning av overgangsratene til arbeid som er rimelig å anta siden endringen neppe skyldes en engangsforeteelse.

4.4.3 Verdien av arbeid med nedsatt arbeidsevne

Som nevnt antar vi i beregningene at verdien av funksjonshemmedes innsats i arbeid med nedsatt arbeidsevne i gjennomsnitt svarer til 50 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid.

Såfremt det i beregningene i stedet tas utgangspunkt i at verdien av funksjonshemmedes innsats i arbeid med nedsatt arbeidsevne tilsvarer 20 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid, er resultatet at den samfunnsøkonomiske gevinst i gjennomsnitt er ca. 776.500 kr. per funksjonshemmet, som kommer i arbeid sett over en tidshorison på 10 år. Det tilsvarer i alt 11,2 milliarder kr. Den samfunnsøkonomiske gevinsten faller altså ca. 118.000 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid tilsvarende 1,7 milliarder kr. i alt.

Samtidig reduseres det budsjettøkonomiske overskuddet for offentlige budsjetter med ca. 38.100 kr. pr. funksjonshemmet, som kommer i arbeid og med ca. ½ milliard kr. i alt.

Resultatene avspeiler at verdien av funksjonshemmedes arbeidsinnsats og produktivitet spiller en viktig rolle for det samfunnsøkonomiske resultatet av økt sysselsetting.

4.4.4. Andelen som kommer i ordinært arbeid

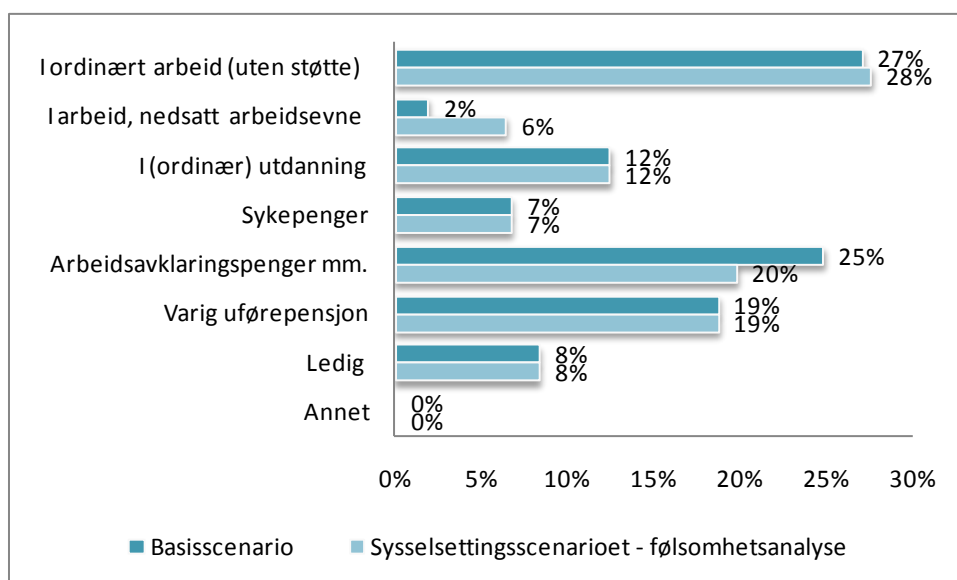
Enda større betydning for det samfunnsøkonomiske resultatet har andelen som kommer i ordinært arbeid uten støtte. Antar vi at kun 10 % av stigningen i sysselsettingen blant personer med nedsatt funksjonsevne skjer igjennom ordinært arbeid (i stedet for 33 % som i beregningene hittil) – hvilket

tilsvarende at andelen av personer med nedsatt funksjonsevne i ordinært arbeid økes fra 27 % til 27,5 % - mens 90 % av stigningen skjer igjennom arbeid med nedsatt arbeidsevne (se figur 4.1) er resultatet at den samfunnsøkonomiske gevinsten reduseres med 278.500 kr. til ca. 616.500 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid - tilsvarende ca. 4 milliarder kr. i alt.

Det budsjettøkonomiske overskuddet for offentlige budsjetter reduseres samtidig med ca. 140.000 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid - tilsvarende ca. 2 milliarder kr. i alt.

Selv om 9 av 10 av de nye sysselsatte kommer inn med redusert arbeidsevne, vil altså de samfunnsøkonomiske og de statsfinansielle gevinstene være betydelige.

Figur 4.1. Personer med nedsatt funksjonsevne sin status i basisscenarioet og i følsomhetsanalysens sysselsettingsscenario.



4.4.5. Arbeid ved siden av arbeidsavklaringspenger

De samfunnsøkonomiske analysene er gjennomført med utgangspunkt i en forutsetning om at funksjonshemmede ikke har arbeid ved siden av når de mottar arbeidsavklaringspenger. Siden denne forutsetning har betydning for resultatet, har vi gjennomført en følsomhetsanalyse også av dette spørsmålet.

Vi antar i beregningene at funksjonshemmede som mottar arbeidsavklaringspenger i gjennomsnitt arbeider like mye som mottakere av sykepenger og følgelig har en arbeidsinntekt på ca. 50.000 kr. Da reduseres den samfunnsøkonomiske gevinsten ved økt sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne med 198.000 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid fra 895.000 kr. til 697.000 kr. eller i alt 2,9 milliarder kr.

4.4.6. Kalkulasjonsrente

Som tidligere nevnt er analysene basert på en kalkulasjonsrente på 4 % per år. Siden det er vanskelig å verdsette gevinstene ved økt sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne og disse til dels kommer på lang sikt kunne man overveie å anvende en høyere kalkulasjonsrente for å ta høyde for usikkerheten som er knyttet til beregningen. Vi har derfor gjennomført en følsomhetsberegning av

konsekvensene når det anvendes en kalkulasjonsrente på 6 % for å ta hensyn til denne usikkerheten som anbefalt av Finansdepartementets "Veileder i samfunnsøkonomiske analyser".

Ved en høyere kalkulasjonsrente reduseres det samfunnsøkonomiske overskuddet fra 895.000 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid til 840.000 kr. Den samlede samfunnsøkonomiske gevinsten reduseres med ca. 795 millioner kr. Vi ser altså at kalkulasjonsrenten kun påvirker analysen i begrenset grad.

4.4.7. Lønnsnivå

I analysene antar vi at funksjonshemmede som kommer i ordinært arbeid i gjennomsnitt har en lønn på ca. 313.000 kr. årlig. For å vurdere betydningen av det generelle lønnsnivået har gjennomført en følsomhetsanalyse hvor vi antar at lønnen er lavere tilsvarende 258.010 kr. (lønnen i 1. desil 2010).

Ved dette lavere lønnsnivå faller det samfunnsøkonomiske overskuddet med ca. 2 milliarder kr. til 10,9 milliarder kr. Det tilsvarer et fall på 140.700 kr. til ca. 754.200 kr. per funksjonshemmet der kommer i arbeid.

Dette avspeiler at den samfunnsøkonomiske verdien av at flere kommer i arbeid er fallende med fallende lønnsnivå. Dette skyldes at lønnen er et uttrykk for verdien av arbeidskraftens bidrag til produksjonen og dermed samfunnsøkonomien, jf. avsnittet om den samfunnsøkonomiske metode.

4.4.8. Flere endringer på en gang - 'worst case'

For å få en samlet vurdering av hva vi kan kalle 'worst case' har vi gjort en følsomhetsanalyse, hvor vi tar utgangspunkt i følgende forutsetninger samtidig:

- verdien av funksjonshemmedes innsats i arbeid med nedsatt arbeidsevne tilsvarer 20 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid (i stedet for 50 %)
- kun 10 % av stigningen i sysselsetningen blant funksjonshemmede skjer igjennom ordinært arbeid (i stedet for 33 %) - og resten skjer igjennom arbeid med nedsatt arbeidsevne med ulike former for offentlig bistand til arbeidstaker/arbeidsgiver
- funksjonshemmede som mottar arbeidsavklaringspenger har en arbeidsinntekt på ca. 50.000 kr
- kalkulasjonsrente på 6 %
- et lavere lønnsnivå for funksjonshemmede som kommer i ordinært arbeid tilsvarende 1. desil i 2010

Som ventet er resultatet at en økt sysselsetting blant funksjonshemmede på 5 % vil gi et vesentlig mindre samfunnsøkonomisk overskudd under disse forutsetninger. Den samfunnsøkonomiske gevinsten vil i denne 'worst case' være 184.500 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid - i alt 2,7 milliarder kr.

Det budsjettmessige overskuddet for det offentlige vil under disse forutsetningene være 335.200 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid - i alt 4,9 milliarder kr.

Som tidligere forutsetter vi at den økte sysselsetningen oppnås uten kostnader for det offentlige.

4.5 Oppsummering av følsomhetsanalysene

Samlet sett kan vi oppsummere:

- Redusert overgang fra nedsatt arbeidsevne til uførepensjon øker den samfunnsøkonomiske gevinsten moderat.
- Økt overgang til arbeid i tillegg til den eksogene sysselsettingsøkningen øker den samfunnsøkonomiske gevinsten sterkt.
- Dersom vi setter en lavere verdi på arbeidet som utføres av de med redusert arbeidsevne, reduseres den samfunnsøkonomiske gevinsten moderat
- Dersom vi antar at færre av den økte sysselsettingen kommer i fullt arbeid og flere i arbeid med redusert arbeidsevne, reduseres den samfunnsøkonomiske gevinsten markert.
- Dersom de som mottar arbeidsavklaringspenger arbeider noe ved siden av (likeså mye som mottakere av sykepenger), vil den samfunnsøkonomiske gevinsten bli redusert.
- En endring i kalkulasjonsrenten vil ha mindre betydning.
- Dersom vi setter en lavere verdi på ordinært arbeid som utføres av funksjonshemmede og dermed på funksjonshemmedes arbeidsevne, reduseres den samfunnsøkonomiske gevinsten
- Med samtidige negative endringer i forutsetningene vil den samfunnsøkonomiske gevinsten bli kraftig redusert, men den vil fortsatt være betydelig.

Følsomhetsanalysene er gjort først og fremst for å vise hvordan resultatet varierer med endrede forutsetninger. Følsomhetsanalysene gir grunnlag for å diskutere hvilken betydning endrede forutsetninger har for resultatet. Det ligger utenfor dette prosjektets rammer å diskutere realismen i endrede forutsetninger, det bør imidlertid være neste oppgave.

Kapittel 5: Lønnstilskudd

5.1 Innledning

Lønnstilskudd er et av virkemidlene i jobbstrategien. Poenget med disse er å redusere ulempene knyttet til eventuell redusert produktivitet blant personer med nedsatt funksjonsevne. Lønnstilskuddsordninger er evaluert en rekke ganger i Norge. Lønnstilskudd innebærer å kompensere arbeidsgiver for arbeidstakerens reduserte produktivitet.

Innenfor jobbstrategien vil unge under 30 år spesielt prioriteres med hensyn til tiltaksplasser herunder lønnstilskudd. Det er avsatt "friske midler" til denne prioriteringen og regjeringen har som målsetting at 500 nye tiltaksplasser skal realiseres. Dette tallet omtales som et plantall. Finansieringen av disse er ikke gitt som en egen bevilgning, kostnadene til realiseringen av plantallet fremkommer først i ettertid når Arbeids- og velferdsetaten rapporterer innsatsen.

I og med at vår analyse er lagt opp som en "break-even" analyse er det ikke avgjørende at vi kjenner kostnadene på forhånd.

Analysen av lønnstilskuddet bygger på en endret versjon av overgangsmatrisen - både i basisscenarioet og i lønnstilskuddsscenarioet. Vi antar at de som kommer i arbeid med lønnstilskudd svarer til gruppen av personer med nedsatt funksjonsevne med lavest arbeidsevne. Vi antar altså at de i gjennomsnitt har en mindre arbeidsevne enn gjennomsnittlig 50% som antatt i de andre analysene. Dette betyr at vi antar at færre vil gå fra arbeid med nedsatt arbeidsevne til ordinært arbeid fra det ene år til det neste. Helt presist antas en proporsjonal sammenheng mellom funksjonshemmedes arbeidsevne og andelen av funksjonshemmede i arbeid med nedsatt arbeidsevne som et år senere har et ordinært arbeid. Det vil si at jo lavere arbeidsevne funksjonshemmede med lønnstilskudd i gjennomsnitt har, jo færre antas å gå fra arbeid med nedsatt arbeidsevne til ordinært arbeid¹³.

Dette betyr igjen at de rapporterte break-even resultatene vil avhenge av hvor mange personer med nedsatt funksjonsevne som kommer i arbeid. I de følgende analysene har vi forutsatt en stigning på 5 % i antallet av personer med nedsatt funksjonsevne der kommer i arbeid med nedsatt arbeidsevne ved hjelp av lønnstilskudd.

5.2 Samfunnsøkonomisk analyse

Hvor mye gjennomsnittlige årlige kostnader kan der høyst være til lønnstilskudd hvis det skal være samfunnsøkonomisk overskudd ved at øke sysselsetningen av personer med nedsatt funksjonsevne? Det er spørsmålet i dette avsnittet, der bygger på en rekke såkalte "break-even" analyser.

Beregningene viser at resultatet vil være samfunnsøkonomisk nøytralt ved gjennomsnittlige lønnstilskuddskostnader (i form av direkte tilskudd til lønn og til betaling av arbeidsgiveravgift) på

¹³ Konsekvensen av dette er at vi i de beregningene som vi presenterer i dette avsnittet åpner mulighet for endrede overgangsrater fra arbeid med nedsatt arbeidsevne i år t til ordinært arbeid i år t+1 og fra arbeid med nedsatt arbeidsevne i år t til (fortsatt) arbeid med nedsatt arbeidsevne i år t+1 - der avhenger av den gjennomsnittlige arbeidsevne for funksjonshemmede i arbeid med nedsatt arbeidsevne.

313.400 kr. per funksjonshemmet der kommer i arbeid. Det svarer til, at det vil være en samfunnsøkonomisk gevinst ved lønnstilskuddkostnader mindre enn 313.400 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid med lønnstilskudd. Som ved de andre analyser er det under en forutsetning om at disse personer kommer i arbeid som *alternativ til mer eller mindre passiv offentlig forsørgelse, og uten det i dette tilfelle har andre omkostninger enn lønnstilskuddet for det offentlige og/eller for samfunnet.*

Der vil dog være et mindre budsjettøkonomisk underskudd for det offentlige ved lønnstilskuddskostnader av denne størrelse. Vi har derfor også gjennomført en "break-even" analyse av hvor store lønnstilskuddskostnadene høyst kan være hvis der skal være budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige.

5.3 Analyse av budsjettmessige konsekvenser

Resultatet av denne "break-even" analyse er at ved årlige gjennomsnittlige lønnstilskuddkostnader på mindre end 300.700 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid med lønnstilskudd vil der være budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige - og samtidig samfunnsøkonomisk overskudd.

Resultatet betyr at verdien av funksjonshemmedes innsats i arbeid med nedsatt arbeidsevne i gjennomsnitt minst skal tilsvare 16 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid, og lønnstilskuddet kan da utgjøre høyst 84% av en gjennomsnittslønn (tillagt arbeidsgiveravgift).

5.4 Vesentlige forutsetninger for beregningene - følsomhetsanalyser

Som i de forrige avsnitt ligger en rekke forutsetninger til grunn for disse resultatene. Vi har gjennomført en rekke følsomhetsanalyser av noen av de viktigste forutsetningene. For hver analyse presenterer vi den "break-even" verdien, som høyst kan brukes til lønnstilskuddskostnader hvis der verken må være samfunnsøkonomisk eller budsjettøkonomisk underskudd.

5.4.1. Arbeid ved siden av arbeidsavklaringspenger

Såfremt det i beregningene antas at funksjonshemmede som mottar arbeidsavklaringspenger i gjennomsnitt arbeider like mye som mottakere av sykepenger dvs. 16 % av arbeidstiden og har en arbeidsinntekt på ca. 50.000 kr.¹⁴ vil der være budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige og samtidig samfunnsøkonomisk overskudd ved årlige gjennomsnittlige lønnstilskuddkostnader på mindre end 254.000 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid med lønnstilskudd.

Resultatet betyr at med denne forutsetning skal verdien av funksjonshemmedes innsats i arbeid med nedsatt arbeidsevne i gjennomsnitt minst tilsvare 29 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid.

¹⁴ I følge tall fra NAV (<http://www.nav.no/Om+NAV/Tall+og+analyse/Analyser/Analyser/Analyser+-+sykefrav%C3%A6r.184237.cms>) var den gjennomsnittlige sykemeldingsgraden per tapt arbeidsdag 84 % i 2011. I analysene antar vi derfor, at mottakere av sykepenger i gjennomsnitt har 16 % av gjennomsnittsinntekten blant funksjonshemmede i arbeidsinntekt ved siden av sykepengene. Det samme nivå er anvendt i denne følsomhetsanalyse for mottakere av arbeidsavklaringspenger. I beregningene er også antatt, at arbeidsavklaringspengene samtidig reduseres med 16 %.

5.4.2. Kalkulasjonsrente

Som tidligere nevnt er analysene basert på en kalkulasjonsrente på 4 % per år. Ved en høyere kalkulasjonsrente på 6 % vil der være budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige og samtidig samfunnsøkonomisk overskudd ved årlige gjennomsnittlige lønnstilskuddkostnader på mindre end 301.000 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid med lønnstilskudd.

Resultatet betyr at verdien av funksjonshemmedes innsats i arbeid med nedsatt arbeidsevne i gjennomsnitt minst skal tilsvare 16 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid.

5.4.3. Lønnsnivå

I analysene antar vi at funksjonshemmede der kommer i ordinært arbeid i gjennomsnitt har en lønn på ca. 313.000 kr. årlig. For å vurdere betydningen av det generelle lønnsnivået har vi gjennomført en følsomhetsanalyse hvor vi antar at lønnen er lavere tilsvarende 258.010 kr. (lønnen i 1. desil 2010). Ved dette lavere lønnsnivå vil der være samfunnsøkonomisk overskudd og samtidig budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige ved årlige gjennomsnittlige lønnstilskuddskostnader på mindre end 261.900 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid med lønnstilskudd.

Resultatet betyr at verdien av funksjonshemmedes innsats i arbeid med nedsatt arbeidsevne i gjennomsnitt minst skal tilsvare 11 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid (med dette lavere lønnsnivå).

5.4.4. Flere endringer på en gang - 'worst case'

For å få en samlet vurdering av hva vi kan kalle 'worst case' har vi gjort en følsomhetsanalyse, hvor vi tar utgangspunkt i følgende forutsetninger samtidig:

- funksjonshemmede som mottar arbeidsavklaringspenger arbeider i gjennomsnitt likeså mye som mottakere av sykepenger (16 % av arbeidstiden) og har en arbeidsinntekt på ca. 50.000 kr
- et lavere lønnsnivå for funksjonshemmede som kommer i ordinært arbeid tilsvarende 1. desil i 2010

Ved disse forutsetninger vil der være samfunnsøkonomisk overskudd og samtidig budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige ved årlige gjennomsnittlige lønnstilskuddskostnader på mindre end 209.300 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid med lønnstilskudd.

Resultatet betyr at verdien av funksjonshemmedes innsats i arbeid med nedsatt arbeidsevne i gjennomsnitt minst skal tilsvare 29 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid (med dette lavere lønnsnivå).

Kapittel 6: Funksjonsassistent

6.1 Innledning

Funksjonsassistent (FIA) har lenge vært en prøveordning som skal styrke personer med omfattende fysiske funksjonsnedsettelse sine muligheter for å komme i jobb. FIA innebærer at en lønnet assistent bistår i arbeidshverdagen. ECON¹⁵ har tidligere evaluert ordningen og funnet at den bidrar til at målgruppen kommer i/beholder sin jobb. De fant også ut at kriteriene for innvilgelse var svært strenge og at svært mange flere kunne nyttiggjort seg ordningen. Mellom 120-150 personer benyttet seg av ordningen i de seneste 5 årene, mens lignende ordning hadde et omfang av 2500 personer i Danmark. Dette kan være et tegn på at ordningen er altfor liten i Norge i forhold til behovet. Ordningen er nå permanent. Som ledd i jobbstrategien er bevilgningene til ordningen økt med 10,6 mill kr. Selv om dette er en prosentvis markert økning, så er altså ordningen fortsatt forbeholdt en liten gruppe personer med nedsatt funksjonsevne.

6.2 Samfunnsøkonomisk analyse

Hvor mye kan man bruke i gjennomsnittlige årlige direkte kostnader til tiltak, hjelpemidler, oppfølging med mer som for eksempel av typen funksjonsassistent, hvis det skal være samfunnsøkonomisk overskudd ved at øke sysselsetningen av funksjonshemmede? Det er spørsmålet i dette avsnittet som vises i resultatet av en "break-even" analyse.

Resultatet av beregningene er at det vil være en samfunnsøkonomisk gevinst ved kostnader på opp til 289.600 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid per år (ordinært arbeid eller arbeid med nedsatt arbeidsevne). Der er her tale om direkte kostnader som utløses når den personer med nedsatt funksjonsevne kommer i arbeid som for eksempel kostnader i tiltak som funksjonsassistent. Også her stammer verdien fra den økte arbeidsinnsatsen som funksjonsassistansen utløser. Verdien vil være lønn pluss arbeidsgiveravgift. Så lenge man ved hjelp av offentlige midler kan utløse et arbeid som har verdi og den verdien er større enn hva det koster å få vedkommende i jobb, så vil dette gi en samfunnsøkonomisk gevinst – så lenge man også tar hensyn til skattevridningskostnader som oppstår på grunn av endrede overføringer og innkrevning av skatter.

Det vil dog være et mindre budsjettøkonomisk underskudd for det offentlige ved direkte tiltakskostnader av denne størrelse. Vi har derfor også gjennomført en "break-even" analyse av hvor store de direkte tiltakskostnader høyst kan være hvis der skal være budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige.

6.3 Analyse av budsjettmessige konsekvenser

Resultatet av denne "break-even" analyse er at ved årlige gjennomsnittlige direkte tiltakskostnader på opp til 271.200 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid vil der være budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige - og samtidig samfunnsøkonomisk overskudd.

¹⁵ ECON Med litt bistand kan flere jobbe – Evaluering av ordningen med funksjonsassistanse i arbeidslivet. Rapport 2008-039.

6.4 Vesentlige forutsetninger for beregningene - følsomhetsanalyser

Som i de forrige avsnitt ligger en rekke forutsetninger til grunn for disse resultatene. Vi har gjennomført en rekke følsomhetsanalyser av noen av de viktigste forutsetningene. For hver analyse presenterer vi den "break-even" verdien, som høyst kan brukes til direkte tiltakskostnader hvis der verken må være samfunnsøkonomisk eller budsjettøkonomisk underskudd.

6.4.1 Verdien av arbeid med nedsatt arbeidsevne

Som nevnt antas det i beregningene at verdien av funksjonshemmedes innsats i arbeid med nedsatt arbeidsevne i gjennomsnitt svarer til 50 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid.

Såfremt det i beregningene i stedet tas utgangspunkt i at verdien av funksjonshemmedes innsats i arbeid med nedsatt arbeidsevne tilsvarer 20 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid, er resultatet at ved årlige gjennomsnittlige direkte tiltakskostnader på op til 251.300 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid vil der være samfunnsøkonomisk overskudd - og samtidig budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige.

6.4.2. Andelen som kommer i ordinært arbeid

Antar vi at kun 10 % av stigningen i sysselsetningen blant personer med nedsatt funksjonsevne skjer igjennom ordinært arbeid (i stedet for 33 %) - mens 90 % av stigningen skjer igjennom arbeid med nedsatt arbeidsevne er resultatet at ved årlige gjennomsnittlige direkte tiltakskostnader på op til 250.300 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid vil der være samfunnsøkonomisk overskudd og samtidig budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige.

6.4.3. Arbeid ved siden av arbeidsavklaringspenger

Såfremt det i beregningene antas at funksjonshemmede som mottar arbeidsavklaringspenger i gjennomsnitt arbeider like mye som mottakere av sykepenger dvs. 16 % av arbeidstiden og har en arbeidsinntekt på ca. 50.000 kr.¹⁶ vil der være budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige og samtidig samfunnsøkonomisk overskudd ved årlige gjennomsnittlige direkte tiltakskostnader på op til 219.600 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid.

6.4.4. Kalkulasjonsrente

Som tidligere nevnt er analysene basert på en kalkulasjonsrente på 4 % per år. Ved en høyere kalkulasjonsrente på 6 % vil der være budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige og samtidig samfunnsøkonomisk overskudd ved årlige gjennomsnittlige direkte tiltakskostnader på op til 270.800 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid.

6.4.5. Lønnsnivå

I analysene antar vi at funksjonshemmede der kommer i ordinært arbeid i gjennomsnitt har en lønn på ca. 313.000 kr. årlig. For å vurdere betydningen av det generelle lønnsnivået har gjennomført en følsomhetsanalyse hvor vi antar at lønnen er lavere tilsvarende 258.010 kr. (lønnen i 1. desil 2010).

¹⁶ I følge tall fra NAV (<http://www.nav.no/Om+NAV/Tall+og+analyse/Analyser/Analyser/Analyser+-+sykefrav%C3%A6r.184237.cms>) var den gjennomsnittlige sykemeldingsgraden per tapt arbeidsdag 84 % i 2011. I analysene antar vi derfor, at mottakere av sykepenger i gjennomsnitt har 16 % av gjennomsnittsinntekten blant funksjonshemmede i arbeidsinntekt ved siden av sykepengene. Det samme nivå er anvendt i denne følsomhetsanalyse for mottakere av arbeidsavklaringspenger. I beregningene er også antatt, at arbeidsavklaringspengene samtidig reduseres med 16 %.

Ved dette lavere lønnsnivå vil der være samfunnsøkonomisk overskudd og samtidig budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige ved årlige gjennomsnittlige direkte tiltakskostnader på op til 244.100 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid.

6.4.6. Flere endringer på en gang - 'worst case'

For å få en samlet vurdering av hva vi kan kalle 'worst case' har vi gjort en følsomhetsanalyse, hvor vi tar utgangspunkt i følgende forutsetninger samtidig:

- verdien av funksjonshemmedes innsats i arbeid med nedsatt arbeidsevne tilsvarer 20 % av verdien av innsatsen i et ordinært arbeid (i stedet for 50 %)
- kun 10 % av stigningen i sysselsetningen blant personer med nedsatt funksjonsevne skjer igjennom ordinært arbeid (i stedet for 33 %) - og resten skjer igjennom arbeid med nedsatt arbeidsevne
- personer med nedsatt funksjonsevne som mottar arbeidsavklaringspenger arbeider i gjennomsnitt likeså mye som mottakere av sykepenger (16 % av arbeidstiden) og har en arbeidsinntekt på ca. 50.000 kr.
- kalkulasjonsrente på 6 %
- et lavere lønnsnivå for funksjonshemmede som kommer i ordinært arbeid tilsvarende 1. desil i 2010

Ved disse forutsetninger vil det være samfunnsøkonomisk overskudd og samtidig budsjettøkonomisk overskudd for det offentlige ved årlige gjennomsnittlige direkte tiltakskostnader på opp til 78.500 kr. per funksjonshemmet som kommer i arbeid.

Kapittel 7: Konklusjon

Som vi har vist vil det kunne realiseres store samfunnsøkonomiske og statsfinansielle gevinster dersom en klarer å øke sysselsettingsandelen blant unge med nedsatt funksjonsevne. Vi har av forsiktighetshensyn kun vurdert gevinster over en tiårsperiode. Siden mange i målgruppen vil kunne ha flere potensielle år som yrkesaktiv, kan gevinstene være undervurdert. Vi har heller ikke vurdert mulige gevinster fra reduserte kostnader i helsetjenesten. Hvilke og hvor sterke virkemidler som skal til for å oppnå den økte sysselsettingen og de store gevinstene, sier denne rapporten ikke noe om. Annen forskning på aktiv arbeidsmarkedspolitikk indikerer at det ikke kun er spørsmål om penger. Vel så viktig er innretningen og forankringen i arbeidslivet. Hva denne rapporten viser er imidlertid at dersom man har effektive virkemidler, så kan det offentlige forsvare å bruke meget store summer på disse tiltakene. Ressursknapphet bør derfor ikke være et argument for å rasjonere på effektive virkemidler. Et avgjørende premiss for analysene er imidlertid at virkemidlene faktisk virker. Knappt noe vil være verre enn å bruke offentlige midler på tiltak som ikke gir en forsterket tilknytning til arbeidslivet. Taperne på det vil i første rekke være de unge med funksjonsnedsettelse.

Referanser

- Bergene, Ann Cecilie (2012): *Færre på vei ut?* Oslo. AFI-rapport 2012:2
- Bø, Håland og Køber (2010): *Funksjonshemma på arbeidsmarknaden*. Statistisk sentralbyrå. Oslo. Rapport 52/ 2010
- Det Økonomiske Råd (DØR) (2010): *Dansk økonomi forår 2007. København 2007*
- ECON (2008): *Med litt bistand kan flere jobbe – Evaluering av ordningen med funksjonsassistanse i arbeidslivet*. Rapport 2008-039
- Egeland, Cathrine, H. Svare og Ø.G. Holter. *Likestilling og livskvalitet 2007*. Oslo. AFI-rapport 2008:1
- Halrynjo, Sigtona (2011): *På vei ut? Hva kjennetegner arbeidstakere som tror de er på vei ut av arbeidslivet?* Oslo. AFI-notat 2011:1
- Legard (2009): *Pathways from Education to Work for Young People with Impairments and Learning Difficulties in Norway*. Paris. OECD
- Lyng, Legard, Anker m.fl. (2010): *Tilbake til framtiden? En studie av alternative kvalifiseringstiltak for ungdom utenfor skole og arbeidsliv: Kjennetegn, resultater, suksessfaktorer, og utfordringer*. AFI-Rapport 2010:3
- Nerland, Aurdal og Horgen (2011): *System for persondata - versjon 9. Dokumentasjon av årgangene 2008 -2009*. Statistisk sentralbyrå. Oslo. Rapport 47/ 2011
- Regjeringen (2010) *Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne*
http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/rapporter_planer/planer/2011/jobbstrategi.html?id=657116

Vedlegg

Tabel X.1 Samfunnsøkonomisk gevinst for gjennomsnittlig individ i gruppen av funksjons-
hemmede ved + 5 % sysselsetting (uten hensyn til tiltakskostnader). NOK.

Gevinster og kostnader	Nettonåtidverdi
Arbeid	
Arbeid, ordinært/uten tillskudd	27.520
Arbeid nedsatt arb-evne	9.232
Arbeid under utdanning	504
Arbeid med sykepenger	343
Arbeid med arbeidsavklaringspenger	0
Arbeid med uførepensjon	41
Arbeid under ledighet	121
<u>Arbeid, i alt</u>	<u>37.761</u>
Overføringer	
Eventuelt lønnstilskudd	0
Utdanningsstipend	0
Sykepenger	0
Arbeidsavklaringspenger	0
Uførepensjon	0
Eventuelle dagpenger, sosialhjelp etc.	0
<u>Overføringer, i alt</u>	<u>0</u>
Tiltrettelegging mv. (tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv.)	
Tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv., ordinært arbeid	0
Tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv., støttet arbeid	0
<u>Administrasjon og oppfølging mv., i alt</u>	<u>0</u>
Skattekostnad	
Skattekostnad av netto-finansieringsbehov	6.984
<u>Skattekostnad, i alt</u>	<u>6.984</u>
I alt (over 10 år)	44.745

Tabel X.2 Budsjettmessige konsekvenser for det offentlige pr. gjennomsnittlig funksjonshemmet ved +5 % sysselsetting (uten hensyn til tiltakskostnader). NOK.

	Nettonåtdsverdi
Arbeid (arbeidsgiveravgift, skatt mv.)	
Arbeid, ordinært/uten tillskudd	9.473
Arbeid nedsatt arb-evne	3.178
Arbeid under utdanning	174
Arbeid med sykepenger	118
Arbeid med arbeidsavklaringspenger	0
Arbeid med uførepensjon	56
Arbeid under ledighet	64
<u>Arbeid, i alt</u>	<u>13.062</u>
Overføringer (eksklusiv skatt mv.)	
Eventuelt lønnstilskudd	0
Utdanningsstipend	-730
Sykepenger	-1.181
Arbeidsavklaringspenger	24.875
Uførepensjon	-596
Eventuelle dagpenger, sosialhjelp etc.	-510
<u>Overføringer, i alt</u>	<u>21.857</u>
Tiltrettelegging mv. (tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv.)	
Tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv., ordinært arbeid	0
Tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv., støttet arbeid	0
<u>Administrasjon og oppfølging mv., i alt</u>	<u>0</u>
I alt (netto-mer-inntekt for staten, 10 år)	34.920

Forutsetninger

Sentrale parametre	
Parameter	Verdi
Risiko-justert kalkulasjonsrente	4,00%
Skattekostnad	20,00%
Kalkulasjonsperiode (år)	10
Kilde: Finansdepartementet, Veileder i samfunnsøkonomiske analyser, 2005	

Overordnede forutsetninger	
Prisnivå (år)	2011
År for implementering	2011

Utvalgte lønnsnivå (omregnet til 2011-nivå) - beregningsgrunnlag	
Middels lønnsnivå, anslått av NAV	kr 312.999
Lavt lønnsnivå, desil 1	kr 258.010
Høyt lønnsnivå, desil 4	kr 375.742
Gjennomsnittlig lønnsnivå, gjennomsnitt	kr 459.658

Grunnbeløp mv.	
Satser	Kroner
Grunnbeløpet (pr. 1. 5. 2011), G	kr 79.216,00
Kilde: www.nav.no	

Veid gjennomsnitt av nivåer for overføringer og eventuelt supplerende arbeidsinntekt - beregningsgrunnlag

	Trygdeytelse	Arbeidsinntekt
Utdanningsstipend	kr 50.460	kr 28.900
Andre overføringer (dagpenger, sosialhjelp etc.)	kr 146.982	kr 44.315
Sykepenger (100 % av inntekt iflg. AFI)	kr 262.919	kr 50.080
- Gjennomsnittlig sykemeldingsgrad)	84 %	
Arbeidsavklaringspenger (vanligvis 66 % av tidligere inntekt)	kr 206.579	kr 0
Gradert uførepensjon	kr 118.587	kr 144.926
Uførepensjon	kr 189.908	kr 8.595

Hjelpetabell: Funksjonshemmedes utdanningsstipend og arbeidsinntekt ved siden av studiene

Årlig gjennomsnittsstipend, grunnstipend	kr 36.320
Årlig gjennomsnittsstipend, ekstra-stipend funksjonshemmede uten arbeid/sommerjobb	kr 14.140
Gjennomsnittlig stipend i alt	kr 50.460
Gjennomnittlig supplerende arbeidsinntekt, veid gjennomsnitt	kr 28.900

Beregningsmodellens viktigste tabeller

I det følgende vises beregningsmodellens viktigste tabeller - som ligger til grunn for hovedresultatene i kapittel 4.

Resultatoversikt

1.1.1 Samfunnsøkonomisk merverdi for "gjennomsnittlig" funksjonshemmet

NOK	Netto nåtidsverdi	År									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Gevinster og kostnader											
Arbeid	<u>37.761</u>	11.875	7.601	5.452	4.234	3.450	2.886	2.451	2.100	1.812	1.572
Overføringer	<u>0</u>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tiltrettelegging mv. (tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv.)	<u>0</u>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Skattekostnad	<u>6.984</u>	2.474	1.516	1.028	752	578	458	369	300	246	202
I alt per gjennomsnittlig individ	<u>44.745</u>	14.349	9.117	6.480	4.987	4.028	3.344	2.820	2.401	2.058	1.775
I alt per person i arbeid (i gjennomsnitt)	<u>894.903</u>										
I alt, samlet set	<u>12.959.535.646</u>										

1.1.2 Budsjettøkonomiske konsekvenser for "gjennomsnittlig" funksjonshemmet

NOK	Netto nåtidsverdi	År									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Gevinster og kostnader											
Arbeid (arbeidsgiveravgift, skatt mv.)	<u>13.062</u>	4.088	2.646	1.908	1.481	1.202	999	841	715	612	526
Overføringer (eksklusiv skatt mv.)	<u>21.857</u>	8.283	4.933	3.233	2.280	1.690	1.291	1.004	787	619	486
Tiltrettelegging mv. (tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv.)	<u>0</u>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
I alt per gjennomsnittlig individ	<u>34.920</u>	12.370	7.578	5.141	3.761	2.891	2.290	1.845	1.502	1.230	1.012
I alt per person i arbeid (i gjennomsnitt)	<u>698.400</u>										
I alt, samlet sett	<u>10.113.877.372</u>										

Forløp - henholdsvis basis og nytt scenarie - samt endringer i nytt scenarie sammenholdt med basis

1.3.1a Basis-antagelser

Initiell andel	
- i arbeid, ordinært (uten støtte)	27,05%
- i arbeid, nedsatt arb-evne	1,91%
- i (ordinær) utdanning	12,44%
- på sykepenges	6,73%
- på arbeidsavklaringspenges mm	24,79%
- på uførepensjon, varig	18,73%
- ledig	8,34%
- annet	0,00%
	100,00%

1.3.1b Overgangsrater i basis-scenariet

Tilstand år t	Tilstand år t+1							
	Arbeid, ordinært	Arbeid, nedsatt arbeidsevne	Utdanning	Sykepenges	Arbeidsavklar.	Uførepens.	Ledig.	Annet
Arbeid, ordinært	80,61%	0,81%	2,06%	9,72%	1,71%	0,63%	4,45%	0,00%
Arbeid, nedsatt arb.evne	5,64%	42,03%	13,56%	0,00%	16,46%	22,30%	0,00%	0,00%
Utdanning (ordinær)	15,82%	1,00%	70,33%	1,58%	2,90%	2,14%	5,08%	1,14%
Sykepenges	21,50%	2,25%	3,12%	12,13%	48,41%	5,13%	6,96%	0,49%
Arbeidsavklaringspenger mm	2,36%	1,58%	2,33%	1,36%	80,43%	9,17%	1,73%	1,04%
Uførepensjon, varig	0,00%	0,00%	0,00%	0,28%	0,00%	97,92%	0,64%	1,16%
Ledig	26,17%	0,00%	4,27%	3,40%	7,32%	1,13%	57,72%	0,00%
Annet	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%

1.3.1c Basis-forløp for "gjennomsnittlige" funksjonshemmete

Sannsynligheten for å befinne seg i en gitt tilstand	År									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Forløpsdata/tilstandsdata										
Arbeid, ordinært	27,05%	28,10%	27,97%	27,41%	26,64%	25,76%	24,83%	23,88%	22,94%	22,03%
Arbeid, nedsatt arb.evne	1,91%	1,69%	1,54%	1,44%	1,36%	1,29%	1,23%	1,18%	1,13%	1,08%
Utdanning (ordinær)	12,44%	10,71%	9,39%	8,37%	7,58%	6,96%	6,46%	6,04%	5,69%	5,39%
Sykepenges	6,73%	4,32%	4,09%	4,00%	3,89%	3,77%	3,65%	3,52%	3,39%	3,27%
Arbeidsavklaringspenger mm	24,79%	24,95%	23,78%	22,63%	21,57%	20,59%	19,69%	18,84%	18,04%	17,29%
Uførepensjon, varig	18,73%	21,92%	24,84%	27,52%	29,97%	32,23%	34,31%	36,23%	37,99%	39,61%
Ledig	8,34%	7,67%	7,09%	6,67%	6,34%	6,07%	5,83%	5,61%	5,41%	5,22%
Annet (inkl død)	0,00%	0,65%	1,31%	1,97%	2,64%	3,32%	4,01%	4,70%	5,41%	6,12%
I alt	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

1.3.2a Scenarie-antagelser/forutsetninger i utgangspunktet

Initiel andel	Scenarie	Økning +/-	Opprinnelig	Økning i alt
- i arbeid, ordinært (uten støtte)	28,70%	1,65%	27,05%	5,00%
- i arbeid, nedsatt arb-evne	5,26%	3,35%	1,91%	Andel ordinær
- i (ordinær) utdanning	12,44%		12,44%	33%
- på sykepenges	6,73%		6,73%	
- på arbeidsavklaringspenger mm	19,79%	-5,00%	24,79%	
- på uførepensjon, varig	18,73%		18,73%	
- ledig evt. på dagpenger, sosialhjelp el.	8,34%		8,34%	
- annet (død el.)	0,00%		0,00%	
	100,00%	0,00%	100,00%	

1.3.2c Scenarie-forløp for "gjennomsnittlige" funksjonshemmete

Sannsynligheten for å befinne seg i en gitt tilstand	År									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Forløpsdata/tilstandsdata										
Arbeid, ordinært	28,70%	29,50%	29,16%	28,44%	27,53%	26,52%	25,48%	24,45%	23,43%	22,46%
Arbeid, nedsatt arb.evne	5,26%	3,03%	2,07%	1,64%	1,43%	1,31%	1,24%	1,18%	1,13%	1,08%
Utdanning (ordinær)	12,44%	11,09%	9,78%	8,69%	7,82%	7,13%	6,58%	6,13%	5,76%	5,44%
Sykepenges	6,73%	4,41%	4,19%	4,10%	3,99%	3,86%	3,72%	3,59%	3,45%	3,32%
Arbeidsavklaringspenger mm	19,79%	21,50%	21,31%	20,81%	20,22%	19,60%	18,95%	18,31%	17,67%	17,03%
Uførepensjon, varig	18,73%	22,22%	25,14%	27,72%	30,07%	32,23%	34,24%	36,10%	37,83%	39,42%
Ledig.	8,34%	7,66%	7,12%	6,72%	6,41%	6,14%	5,90%	5,68%	5,47%	5,28%
Annet (inkl død)	0,00%	0,60%	1,23%	1,87%	2,53%	3,20%	3,88%	4,57%	5,27%	5,97%
I alt %	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

1.3.3 Endringer i forløp - Scenarie i forhold til Basis - for "gjennomsnittlige" funksjonshemmete

Endret sannsynlighet for å befinne seg i en gitt tilstand	År									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Forløpsdata/tilstandsdata										
Arbeid, ordinært	1,65%	1,40%	1,20%	1,03%	0,89%	0,76%	0,66%	0,57%	0,49%	0,43%
Arbeid, nedsatt arb.evne	3,35%	1,34%	0,53%	0,20%	0,07%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Utdanning (ordinær)	0,00%	0,37%	0,39%	0,32%	0,24%	0,17%	0,12%	0,09%	0,06%	0,05%
Sykepenges	0,00%	0,09%	0,11%	0,10%	0,10%	0,09%	0,08%	0,07%	0,06%	0,05%
Arbeidsavklaringspenger mm	-5,00%	-3,44%	-2,47%	-1,81%	-1,34%	-1,00%	-0,73%	0,53%	0,38%	0,26%
Uførepensjon, varig	0,00%	0,30%	0,30%	0,20%	0,10%	0,00%	-0,07%	0,12%	0,16%	0,18%
Ledig	0,00%	-0,01%	0,02%	0,05%	0,07%	0,08%	0,08%	0,07%	0,07%	0,06%
Annet (inkl død)	0,00%	-0,05%	-0,08%	-0,10%	-0,11%	-0,12%	-0,13%	0,13%	0,14%	0,14%
I alt	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Sentrale beregninger

1.5.1 Samfunnsøkonomisk merverdi for "gjennomsnittlig" individ

NOK	Nettonåtidsværdi	År									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<u>Gevister og kostnader</u>											
Arbeid											
Arbeid, ordinært/uten tilskudd	27.520	5.893	5.004	4.283	3.677	3.162	2.722	2.346	2.026	1.755	1.526
Arbeid nedsatt arb.evne	9.232	5.982	2.397	941	355	123	35	4	-4	-4	-2
Arbeid under utdanning	504	0	123	130	106	78	56	39	28	21	17
Arbeid med sykepenges	343	0	53	61	59	55	49	44	39	34	30
Arbeid med arbeidsavklaringspenger	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Arbeid med uførepensjon	41	0	29	29	20	10	0	-7	-12	-16	-18
Arbeid under ledighet	121	0	-4	8	18	23	25	25	23	22	20
<u>Arbeid, i alt</u>	<u>37.761</u>	11.875	7.601	5.452	4.234	3.450	2.886	2.451	2.100	1.812	1.572
Overføringer											
Eventuelt lønnstilskudd	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Utdanningsstipend	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sykepenges	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Arbeidsavklaringspenger	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Uførepensjon	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eventuelle dagpenger, sosialhjelp etc.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<u>Overføringer, i alt</u>	<u>0</u>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tiltrettelegging mv. (tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv.)											
Tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv., ordinært arbeid	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv., støttet arbeid	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<u>Administrasjon og oppfølging mv., i alt</u>	<u>0</u>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Skattekostnad											
Skattekostnad av netto-finansieringsbehov	6.984	2.474	1.516	1.028	752	578	458	369	300	246	202
<u>Skattekostnad, i alt</u>	<u>6.984</u>	2.474	1.516	1.028	752	578	458	369	300	246	202
I alt (over 10 år)	44.745	14.349	9.117	6.480	4.987	4.028	3.344	2.820	2.401	2.058	1.775

1.6.1 Netto-regnskap for det offentlige - Beregning av netto-gevinst/omkostning per gjennomsnittlig funksjonshemmet

NOK	Nettonåtidstverdi	År									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Arbeid (arbeidsgiveravgift, skatt mv.)											
Arbeid, ordinært/uten tillskudd	9.473	2.028	1.722	1.474	1.266	1.088	937	808	698	604	525
Arbeid nedsatt arb-evne	3.178	2.059	825	324	122	42	12	1	-1	-2	-1
Arbeid under utdanning	174	0	42	45	36	27	19	14	10	7	6
Arbeid med sykepenger	118	0	18	21	20	19	17	15	13	12	10
Arbeid med arbeidsavklaringspenger	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Arbeid med uførepensjon	56	0	40	40	27	13	0	-9	-17	-22	-25
Arbeid under ledighet	64	0	-2	4	9	12	13	13	12	11	10
<u>Arbeid, i alt</u>	<u>13.062</u>	4.088	2.646	1.908	1.481	1.202	999	841	715	612	526
Overføringer (eksklusiv skatt mv.)											
Eventuelt lønnstilskudd	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Utdanningsstipend	-730	0	-177	-188	-153	-113	-80	-57	-41	-31	-24
Sykepenger	-1.181	0	-182	-211	-204	-188	-169	-150	-133	-117	-104
Arbeidsavklaringspenger	24.875	8.283	5.702	4.089	3.004	2.227	1.651	1.215	882	627	432
Uførepensjon	-596	0	-427	-426	-292	-139	-5	100	177	230	264
Eventuelle dagpenger, sosialhjelp etc.	-510	0	18	-32	-74	-98	-106	-105	-99	-91	-83
<u>Overføringer, i alt</u>	<u>21.857</u>	8.283	4.933	3.233	2.280	1.690	1.291	1.004	787	619	486
Tiltrettelegging mv. (tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv.)											
Tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv., ordinært arbeid	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tiltak, hjelpemidler, oppfølging mv., støttet arbeid	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<u>Administrasjon og oppfølging mv., i alt</u>	<u>0</u>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
I alt (netto-mer-inntekt for staten, 10 år)	34.920	12.370	7.578	5.141	3.761	2.891	2.290	1.845	1.502	1.230	1.012

Arbeidsforskningsinstituttet er et tverrfaglig arbeidslivsforskningsinstitutt.

Sentrale forskningstema er:

- Inkluderende arbeidsliv
- Utsatte grupper i arbeidslivet
- Konflikthåndtering og medvirkning
- Sykefravær og helse
- Innovasjon
- Organisasjonsutvikling
- Velferdsforskning
- Bedriftsutvikling
- Arbeidsmiljø

Publikasjoner kan lastes ned fra AFIs hjemmeside eller bestilles direkte fra instituttet.

Abonnement på nyheter kan bestilles via hjemmesiden:
www.afi.no