

EVALUERING AV SAMORDNINGS- FORSØKET

Effekt- og strømningsanalyse

Av

Geir Møller

Rapport nr 239

2007

TELEMARKSFORSKING-BØ



Høgskolen i Telemark

© Telemarksforsking-Bø 2007
Rapport nr. 239
ISBN 978-82-7401-261-5
ISSN 1501-9918
Pris: kr. 190,-

Telemarksforsking-Bø
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf: 35 061500
Fax: 35 061501
www.telemarksforsking.no

FORORD

Denne rapporten er den siste i rekken av rapporter som er publisert i forbindelse med evalueringen av samordningsforsøkene mellom Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten. Forsøkene startet opp i 2002 og ble avsluttet ved utgangen av 2005. Formålet med forsøkene har vært å samordne tjenestene i de tre etatene med tanke på å nå målet om å få flere i arbeid og aktiv virksomhet og færre på trygd og sosialhjelp.

De tidligere rapporter har omhandlet de organisatoriske endringsprosessene og brukernes erfaringer med forsøkene. Denne rapporten har med utgangspunkt i kvantitative registerdata undersøkt ulike effekter av samordningsforsøkene, bl.a. om forsøkene har bidratt til målet om å få flere i arbeid og færre på trygd og sosialhjelp.

Flere personer har vært til stor hjelp i forbindelse med rapporten. En spesiell takk går til Bjørn Kristoffersen ved Høgskolen i Telemark som har tilrettelagt rådataene for analyseformål. Videre rettes også en takk til kollega Joar Sannes som har lest og kommentert utkastet til rapport. Sist og ikke minst er det grunn til å takke oppdragsgiver Sosial- og helsedirektoratet som har vært en tålmodig oppdragsgiver.

Bø, desember 2007

Geir Møller
prosjektleder

INNHALDSFORTEGNELSE

1	INNLEDNING	9
2	TIDLIGERE ERFARINGER	12
2.1	Hovedtrekk ved forsøkene	12
2.2	Strukturelle trekk ved forsøkene	12
2.3	Strategier og prioriteringer av ulike grupper	14
2.4	Brukernes erfaringer	16
2.5	Andre samtidige endringer i velferdspolitikken	16
3	DATA, METODER OG DESIGN	18
3.1	Utvalg og undersøkelsesdesign	18
3.2	Konstruksjon av forløp og bakgrunnsdata	23
3.3	Analysemodeller	25
4	OMFANG AV OG VARIGHETEN I ULIKE TILSTANDER	28
4.1	Omfang av ulike tilstander	28
4.2	Varigheten i ulike tilstander	33
4.3	Innelåsing på midlertidige passive ytelser	39
4.4	Sammenfatning	41
5	FORLØP MELLOM ETATENE	43
5.1	Klientstrømmer mellom Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten	43
5.2	Er det mindre kasteballer i forsøkene?	50

5.3	Er det forskjeller mellom ulike typer forsøk?	52
5.4	Sammenfatning	55
6	OVERGANGEN TIL JOBB	58
6.1	Effektanalyser	58
6.2	For hvem har forsøkene hatt størst jobbeffekt?	62
6.3	Er det forskjeller mellom forsøkene	64
6.4	Sammenfatning	67
7	UFØRETRYGD OG SYKEPENGER	68
7.1	Overgang til uføretrygd	68
7.2	Reaktivisering av uføretrygdede	69
7.3	Sykmeldte tilbake til jobb	70
7.4	Sammenfatning	74
8	OPPSUMMERING OG KONKLUSJON	76
9	VEDLEGG	80
9.1	Tabeller til kapittel 4	80
9.2	Tabeller til kapittel 6	84
9.3	Tabeller til kapittel 7	87
	LITTERATUR	90

SAMMENDRAG

Denne rapporten omhandler samordningsforsøkene som ble gjennomført i perioden 2002 til 2005. Formålet med forsøkene var å samordne tjenestene i Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten med tanke på å oppnå følgende målsettinger:

- flere i arbeid og aktiv virksomhet og færre på trygd og sosialhjelp
- en brukerrettet velferdsforvaltning
- en effektiv velferdsforvaltning

Den foreliggende rapporten er den siste i rekken av flere rapporter fra forsøkene. Tidligere rapporter har i hovedsak tatt for seg samordningsprosessen og brukernes erfaringer med forsøkene. I denne undersøkelsen har hovedformålet vært å undersøke om samordningen av tjenestene til de tre etatene har bidratt til målet om å få flere i arbeid og færre på trygd og sosialhjelp. I tillegg har vi også undersøkt om forsøksvirksomheten har hatt betydning for det som ofte omtales som kasteballproblematikken og klientstrømmene generelt mellom de tre etatene. Til slutt har vi også sett på overganger til og fra uføretrygd, samt på overgangen fra sykepenginger og over i et arbeidsforhold.

En hovedkonklusjon i rapporten er at sannsynligheten for å gå over fra en trygdetilstand, herunder økonomisk sosialhjelp, til et arbeidsforhold er større i forsøkskommunene enn i sammenligningskommunene. Denne konklusjonen baserer seg på analysemodeller der vi har kontrollert for forskjeller i jobbovergangene i perioden før forsøkene startet samt for ulike individspesifikke kjennetegn. Resultatene tyder videre på at forsøkene først og fremst har hatt effekter på overgangen til jobb for ”mellomgruppene” dvs. de gruppene som står et stykke fra, men ikke for langt fra arbeidsmarkedet. For de gruppene som står *lengst fra* eller *nærmest* arbeidsmarkedet har forsøkene liten jobbeffekt. Denne konklusjonen baserer seg på analyser som viser at forsøkseffektene på overgangen til jobb først og fremst gjelder:

- De som har et lengre forløp med to tilstander, dvs. er inntil to ordninger i de tre etatene.
- Sosialhjelpsmottakere med relativt kort tid med sosialhjelp
- Ungdom i alderen opp til 24 år

Disse resultatene sammenfaller også langt på vei med andre resultater i rapporten som tyder på at det nettopp er disse gruppene som har blitt prioritert i forsøkene. Samlet sett har ikke forsøkene økt aktiviteten på ordinære tiltak eller attføringstiltak. Imidlertid tyder resultatene på at forsøkene i større grad har omprioritert ressurser til målgruppene for forsøkene. Bl.a. finner vi at ungdom opp til 24 år i større grad har kommet inn i ordinære tiltak i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Videre finner vi også at personer med flere tilstander i

forløpet i større grad kommer inn på utføringstiltak i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Et tredje resultat viser at man generelt i forsøkene har benyttet ordningen med rehabiliteringspenger i større grad enn i sammenligningskommunene. Dette gjelder også spesielt overfor ungdom, langtids sosialhjelpsmottakere og personer med lange sammensatte forløp. Resultatene tyder med andre ord på at forsøkene har oppnådd resultater overfor nettopp de gruppene som ble prioritert.

I rapporten har vi også undersøkt klientstrømmer mellom de tre etatene med tanke på å se om strømmingene i forsøkene skiller seg fra strømmingene i sammenligningskommunene. Vi finner små, men langt på vei forventede, forskjeller, noe som også er i tråd med mål og intensjoner med forsøkene. I forsøkene finner vi generelt en større tilstrømning fra både sosialtjenesten og trygdeetaten til Aetat, noe som indikerer at arbeidslinja har blitt mer vektlagt i forsøkene. Samtidig finner vi også at strømmingen fra trygdeetaten til sosialtjenesten er mindre hyppig i forsøkene enn i sammenligningskommunene, noe som også er i tråd med mål og intensjoner i mange forsøk. Blant gruppene med lengre sammensatte forløp, finner vi også i forsøkene en mindre tilbakestrømning fra Aetat til trygdeetaten enn i sammenligningskommunene.

I tidligere undersøkelser fra evalueringen av samordningsforsøkene, har vi studert kasteballproblematikken ved bruk av en spørreundersøkelse og dermed ut fra brukernes subjektive oppfatning. I denne undersøkelsen har vi forsøkt å måle kasteballproblematikken ved hjelp av mer objektive kriterier, dvs. i form av visse typer forløp mellom ulike etater. I utgangspunktet har vi klassifisert ulike forløp i det vi betegnet som planlagte og ikke-planlagte forløp. Den siste typen forløp benyttes som indikator på kasteballproblematikken. Grensene mellom planlagte og ikke-planlagte forløp er imidlertid ikke entydige og vi har derfor testet ut to varianter, en variant hvor vi legger til grunn en streng definisjon og en variant med en vid definisjon. Dersom vi legger til grunn en vid definisjon av ikke-planlagte forløp, viser analysene at det er signifikant mindre sjanse for å bli kasteball i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Vi finner imidlertid ikke den samme effekten når vi legger til grunn en snever definisjon.

Resultatene fra undersøkelsen av tilstrømning og avgang fra uføretrygden viser ingen forventede signifikante resultater. Tvert imot finner vi at det i forsøkene har vært signifikant mindre reaktivisering av uføretrygdede enn i sammenligningskommunene. Undersøkelsen av sykepengeordningen viser derimot positive resultater i den forstand at det er flere som starter forløpet med sykepenger som går over til jobb i forsøkene enn i sammenligningskommunene.

1 INNLEDNING

I forkant av NAV-reformen ble det i regi av Sosial- og helsedirektoratet i samarbeid med Arbeidsdirektoratet og Rikstrygdeverket, gjennomført et forsøk med samordning og samorganisering av tjenestene i Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten. Formålet med forsøkene var å samordne tjenestene i de tre etatene med tanke på å nå målsettingene om en mer brukervennlig og effektiv forvaltning, samt å få flere i jobb og færre på passive ytelser. Forsøkene startet opp i 2002 og ble formelt avsluttet ved utgangen av 2005.

Det første året ble det bevilget midler til 13 forsøkskommuner. I 2003 kom ytterligere fire kommuner med i forsøket. I løpet av forsøksperioden var det imidlertid to av forsøkene som ikke ble videreført, og til sammen var det derfor 15 forsøk som var i drift frem til utgangen av 2005.

Formålet med denne undersøkelsen er å undersøke hvorvidt forsøkene har gitt målbare effekter overfor brukerne av de tre etatene. Et av hovedmålene med forsøkene var å få flere i jobb. Et hovedspørsmål i denne undersøkelsen blir derfor også:

Om samordning av tjenestene i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten har gitt effekter i form av at flere har kommet ut i ordinært arbeid.

I tillegg til å se på overgangen til jobb, har vi også benyttet andre resultatindikatorer som har til hensikt å måle graden av aktivering og innelåsingeffekter. På den ene siden kan økt bruk av aktive tiltak betraktes som et mål i seg selv og et virkemiddel for å nå målet om flere i arbeid. Samtidig kan graden av passivitet eller varighet i passive tilstander være en indikator på den såkalte innelåsingeffekten. I lys av dette kan vi derfor stille opp følgende hypoteser:

I samordningsforsøkene er det mer bruk av aktive tiltak enn i sammenligningskommunene.

I samordningsforsøkene er det færre brukere som går langvarig i midlertidige passive tilstander.

Forholdet mellom samordning og jobbeffekter analyseres også med utgangspunkt i endrede klientstrømmer mellom etatene. Det betyr at vi undersøker om strømmingene av brukere mellom de tre etatene endrer seg som følge av forsøket. I utgangspunktet kan vi her skille mellom planlagte og ikke-planlagte klientstrømmer. Med planlagte tenker vi da på strømmer som har grunnlag i sys-

temet slik det er ment å fungere, mens ikke-planlagte kan assosieres med såkalte kasteballeffekter eller strømninger som går i ikke forventede retninger. Som følge av at samordningsforsøkene gir grunnlag for bedre og mer helhetlige beslutninger for den enkelte bruker, kan vi derfor forvente at:

I samordningsforsøkene finner vi i større grad planlagte enn ikke-planlagte strømninger mellom Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten.

Hypotesene og antagelene i denne rapporten bygger på flere tidligere evalueringssrapporter fra samordningsforsøkene. Det er i alt publisert fem rapporter fra forsøket. Den første baserte seg på kvalitative intervjuer og tar for seg erfaringene fra planleggingsfasen og oppstartsfasen for de fleste forsøkene frem til utgangen av januar 2004 (Møller og Flermoen 2004). Den andre rapporten som også baserer seg på kvalitative intervjuer, tar for seg driftsperioden frem til oktober 2004. I denne rapporten omtales de forsøkene som kom tidligst i gang med samordnet drift, mer inngående. Samtidig omtales erfaringene med ulike metoder to virkemidler som forsøkene skulle teste ut (Møller, Flermoen og Bergsgard 2004). I den tredje rapporten presenteres resultatene fra en brukerundersøkelse gjennomført i de fleste forsøkene og i et utvalg sammenligningskommuner. Undersøkelsen ble gjennomført ved årsskiftet 2004-2005 (Møller 2005a). Den fjerde rapporten tar for seg de forsøkene som sist kom i gang med samordnet drift og inneholder både en kvalitativ studie og resultater fra den andre runden med brukerundersøkelser. Denne brukerundersøkelsen ble gjennomført i perioden mai-juni 2005. I rapporten presenteres de samlede resultatene fra brukerundersøkelsen som ble gjennomført i forbindelse med evalueringen og en kvalitativ studie av de forsøkene som sist kom i gang med driftsfasen (Møller 2005b). Den femte og siste rapporten fra forsøkene (sluttrapporten) sammenfatter resultatene fra hele evalueringen. Her inngår både erfaringene fra de kvalitative studiene, brukerundersøkelsen og en analyse av ulike resultat- og virksomhetsindikatorer (Møller 2006). I tillegg til de nevnte rapportene ble det i løpet av forsøksperioden også utgitt to andre rapporter. Den ene var en rapport som omhandlet felles brukermottak i forsøkene og ble utarbeidet av prosessveileder for forsøkene og evaluator (Stene og Møller 2005). Den andre var en egen rapport fra brukerundersøkelsen som ble utarbeidet spesielt for ett av forsøkene (Møller 2005c).

Rapporten er delt inn i 8 kapitler. Kapittel to inneholder en kort oppsummering av tidligere delrapporter fra forsøkene. Med grunnlag i erfaringene fra de tidligere undersøkelsene, avledes også noen problemstillinger og hypoteser som grunnlag for analysene i denne undersøkelsen. I kapittel tre presenteres data-

grunnlaget og metodene for undersøkelsen. I kapittel fire har vi sett nærmere på innholdet i forløpene og varigheten av dem. Dette som bakgrunn for de påfølgende kapitlene. I kapittel 5 har sett nærmere på mønsteret i overganger mellom ulike tilstander i forløpene. Dette kapitlet avsluttes med en analyse av kasteballproblematikken. Hovedspørsmålet her er om det er blitt færre kasteballer i forsøkene. I det sjettede kapitlet analyserer vi jobbeffekter av forsøkene. Spørsmålet her er med andre ord om forsøkene har bidratt til å nå målet om å få flere i jobb. I det sjuende kapitlet tar vi for oss trygdelinja og stiller spørsmål om forsøkene har bidratt til at flere kommer over i en midlertidig eller varig trygdeordning. I dette kapitlet gjennomfører vi også en egen analyse av personer med sykepenginger. Her stiller vi spørsmålet om forsøkene kan ha bidratt til en mer effektiv oppfølging av de sykmeldte. I det åttende kapitlet sammenfattes og diskuteres resultatene fra de ulike analysene i rapporten.

I rapporten har vi benyttet oss av enkelte begreper som det innledningsvis kan være hensiktsmessig å definere. Et sentralt begrep er *forløp*. Med forløp menes her en rekke av trygdetilstander eller andre registrerte tilstander i som kommer suksessivt etter hverandre. Et forløp kan bestå av alt fra en tilstand til mange tilstander. Som nevnt er begrepet *tilstand* en trygdehendelse eller annen hendelse som inngår som en komponent i et forløp. I alt opererer vi med 12 ulike tilstander som i ulike kombinasjoner kan inngå i et forløp. Vi har også gruppert tilstandene i tre hovedkategorier. Den ene er *aktive tilstander* som innbefatter tilstandene ordinære arbeidsmarkedstiltak, attføringstiltak og utdanningsstønad. Den andre er *passive tilstander* som innbefatter alle trygdeordninger som ikke nødvendigvis inneholder noe aktivitetskrav. Dette gjelder bl.a. rehabiliteringspenger, overgangsstønad og sosialhjelp. I tillegg til disse to har vi også skilt ut *ordinære arbeidssøkere* i en tredje kategori. Dette fordi denne tilstanden i utgangspunktet skal innbefatte arbeidssøking som aktivitet, men da som en ikke-organisert egenaktivitet.

2 TIDLIGERE ERFARINGER

Dette kapitlet inneholder en kort presentasjon av forsøkene og en oppsummering av resultatene fra tidligere evalueringsrapporter fra samordningsforsøkene. På bakgrunn av disse erfaringene avledes ulike problemstillinger og hypoteser som testes ut i denne rapporten.

2.1 Hovedtrekk ved forsøkene

Forsøkene bestod som et minimum av samlokalisering av medarbeidere fra de tre etatene. Hvor stor del av virksomheten som ble samlokalisert varierte imidlertid. I forsøkene i Moss og Skien var det kun deler av virksomheten som ble samlokalisert. Tilsvarende ble de tre etatene samlokalisert forholdsvis seint i forsøkene i Orkdalsregionen og i Årstad bydel i Bergen.

I de fleste tilfeller hadde forsøkene etablert felles brukermottak. Unntaket fra dette var forsøket i Moss som hadde etablert et eget prosjekt for personer med behov for tverrfaglige tjenester både fysisk og organisatorisk på siden av moderetatene. Formålet med felles brukermottak var dels å samordne tjenestene i det første møtet med brukerne og dels å utføre større deler av avklaringsoppgavene så tidlig som mulig.

I tidligere rapporter har vi gruppert forsøkene i tre hovedtyper: avgrensa team, fullskala team og fullskala avdelingsmodell. De avgrensa tverretatlige teamene har blitt utformet på forskjellige måter. Et fellestrekk med dem er imidlertid at de utgjør mer eller mindre fast organiserte tverretatlige enheter som eksisterer ved siden av de tre etatenes ordinære virksomheter. Disse teamenes oppgaver er gjerne avgrenset til en bestemt funksjon (avklaring) eller en bestemt målgruppe. I fullskalateamene ble de tre etatene i sin helhet omorganisert i nye tverretatlige team som ivaretar alle de tre etatenes virksomhet (økonomi, oppfølging og tverretatlig samhandling). I avdelingsmodellene ble de tre etatene omorganisert i to nye avdelinger som håndterer henholdsvis økonomi/forvaltningsoppgaver og arbeidsrelaterte tjenesteoppgaver.

2.2 Strukturelle trekk ved forsøkene

Det er spesielt to forhold ved strukturen i forsøkene som gir grunnlag for bedre og mer helhetlige tjenester. Den ene effekten av samlokaliseringen var at informasjonsutvekslingen og kommunikasjonen opplevdes å bli mer effektiv. Dette kan knyttes til samlokaliseringen generelt og til brukermottakene spesielt. Selv

om det ikke var alle forsøkene som hadde gjennomført en total samlokalisering eller samorganisering, hadde de aller fleste felles brukermottak. Generelt opplevde mange at det ble enklere å utveksle informasjon mellom etatene og at samlokaliseringen og brukermottakene la forholdene bedre til rette for økt ad hoc samarbeid mellom etatene. Spesielt gjaldt dette i de mindre forsøkskommunene som bar preg av mye såkalt ”over gangen” kommunikasjon. Denne effekten var nok mindre i større forsøk, men dette avhang mye av strukturen. For eksempel i Saupstad var alle etater integrert, mens i Skien var det kun felles brukermottak. Det er derfor ikke urimelig å finne ”rene” samlokaliseringseffekter som kan knyttes til nærhet, informasjonsutveksling, mulighet for mer gjensidig tilpasning og generelt økt kjennskap til hverandre. Det er samtidig en antagelse at slike effekter først og fremst har oppstått i de mindre forsøkene.

Den andre effekten kan vi kalle læringseffekten. Spesielt i de teambaserte strukturene opplevdes læringseffekten å være god. Denne effekten var imidlertid ikke avgrenset til teammodellene. Også andre opplevde at kjennskapen til mulighetene og begrensningene i de øvrige etatene bidro til at det ble truffet bedre beslutninger. Dette kan vi forvente gir mindre innelåsing, dvs. kortere tid på passive ytelser.

Kunnskapseffekten ga som antydnet bedre beslutningsgrunnlag i de enkelte sakene. Generelt bestod samordningsforsøkene av fora og team som hadde ansvar for bedre avklaring av felles brukere. I den grad dette er tilfelle, kan vi forvente en større strømning av brukere fra midlertidige passive ytelser som rehabilitering og sosialhjelp til enten mer aktive ytelser som ordinære tiltak og utføring eller mer varige passive ordninger innenfor uføretrygden.

Samarbeidsstrukturen varierte mellom forsøkene. Vi har skilt mellom tre grupper forsøk: avgrensa teamsamarbeid, fullskala team og fullskala funksjonsinndelte modeller. Det er vanskelig å avgjøre hvilken av disse modellene som var mest effektive. Alle hadde sine fordeler og ulemper. Et særtrekk med forsøkene som hadde begrensa team, var at de konsentrerte seg om spesielle prioriterte grupper. På den ene siden kan det tenkes at effekten av disse forsøkene blir begrenset til de spesielle prioriterte gruppene. På den andre siden har det vist seg at samordningen kostbar, og vi skal derfor heller ikke se bort i fra at disse forsøkene klarte å finne den optimale balansen mellom spesialiseringsgevinster (i moderetatene) og samordningsgevinstene (i de mindre teamene). Tilsvarende vil fullskalateamene omfatte alle brukerne, men samtidig kan det hende at koordineringskostnadene her overstiger nytteverdien og at man mistet noe av spesialiseringsgevinstene. I undersøkelsen vil det være aktuelt å studere forskjellen mellom de ulike modellene. Noen av forsøkene omfattet således alle brukere, mens andre kun fokuserte på spesifikke grupper. Dette kan tenkes å ha flere virkninger.

I tidligere rapporter har vi også vært inne på den såkalte pukkeeffekten. Det innebærer at omstillingsprosessen i seg selv medfører at tjenestetilbudet i en periode blir dårligere. Bl.a. så vi i spørreundersøkelsen at brukerne i forsøkene opplevde at ventetiden ble lengre.

2.3 Strategier og prioriteringer av ulike grupper

En gjennomgående strategi i forsøkene har vært å få flere over på mer aktive og ikke minst riktigere tiltak. Vi må derfor forvente å finne en større aktivitet i forsøkene enn i sammenligningsgruppene. Dersom beslutningene om hva slags tiltak som skal brukes, har vært kvalitativt bedre i forsøkene, må vi også forvente en bedre effekt av de aktive tiltakene. En annen strategi har vært å avklare personer på midlertidige passive ytelser med tanke på eventuelle overføringer til en mer varig passiv ytelse (uføretrygd). Vi kan derfor også anta en økt tilstrømming fra midlertidige passive ytelser (rehabilitering og sosialhjelp) og over på uføretrygd i forsøkene, eventuelt via yrkesrettet attføring som da vil være en del av avklaringsprosessen.

Forsøkene har også foretatt visse prioriteringer, og i flere av dem var ungdom en prioritert gruppe. Dette gjelder først og fremst i de teambaserte forsøkene og ikke minst i Kristiansand der forsøket utelukkende var rettet mot de yngste aldersgruppene. Samtidig ble noe av ungdomsprofilen i fullskalaforsøkene etter hvert tonet ned til fordel for en bredere satsing mot alle grupper. Formålet med satsingen overfor ungdom var først og fremst å få disse ut i aktivitet og over i ordinært arbeid. Vi vil derfor anta at de yngste gruppene i større grad vil delta på ordinære arbeidsmarkedstiltak i forsøkene enn i sammenligningskommunene.

En annen gruppe som naturlig nok ble prioritert, var de som stod langt fra arbeidsmarkedet og som hadde behov for samordnede tjenester. Overfor denne gruppen kan vi anta at samlokaliseringen i seg selv ga gevinster i form av bedre informasjonsutveksling og ad hoc samarbeid. Samtidig var også mye av arbeidet i de tverretatlige teamene rettet inn mot å få til bedre og raskere avklaringer av disse gruppene. Målet her var ikke nødvendigvis jobb, men også å avklare og dokumentere situasjonen med tanke på en søknad om uføretrygd. En antagelse er derfor at disse gruppene i større grad vil strømme over fra midlertidige passive ytelser til enten yrkesrettet attføring eller uføretrygd i forsøkene.

Erfaringer fra forsøkene viser også at det kan være faktorer som motvirker effekten av satsingen på de to nevnte gruppene. I flere forsøk erfarte man nemlig at det oppstod et misforhold mellom effektiviteten i å avklare brukere og tilgangen på tiltaksressurser. Med andre ord var det et problem at brukerne etter

avklaringen, ble stående og vente før de kunne komme ut i aktive tiltak. Denne effekten kan måles ved å undersøke om det skjer en økt strømning over til de aktive stønadsordningene, uten at man kommer inn i aktive tiltak. Tilsvarende opplevde man også i enkelte forsøk at vedtak eller beslutninger som ble fattet i tverretatlige team, ikke ble fulgt opp av de øvrige spesialenhetene i etaten. Begge disse forholdene kan med andre ord bety at effekten av samhandlingen mellom de tre etatene svekkes som følge av at det kun var deler av virksomheten som ble samordnet – og at den potensielle effekten av den første fasen svekkes av at andre deler ikke er tilstrekkelig samordnet.

I de tidligere evalueringsrapportene vises det også til at enkelte forsøk endret strategi underveis i forsøksperioden. Dette dreide seg da først og fremst om at de i starten satset på å avklare brukere som stod langt fra arbeidsmarkedet. Erkjennelsen av at det var både ressurskrevende og ville ta langt tid å få disse ut i jobb, bidro dermed til en endret strategi i retning av å satse på grupper som i utgangspunktet stod nærmere arbeidsmarkedet. Et eksempel på dette finner vi i forsøket i Verdal der man etter hvert samarbeidet om en strategi som innebar at man i første omgang lot være å overføre personer som fløt mellom systemene (vanskelige grupper) for dermed å rydde tid og ressurser til å implementere et system med en mer aktiv arbeidslinje for de grupper dette var aktuelt for. I neste omgang var planen å gjenoppta arbeidet med den førstnevnte gruppen. Både i dette tilfellet og i andre tilfeller, ble disse strategiene imidlertid utviklet på et sent tidspunkt og det er derfor vanskelig å si om de vil fanges opp med det datagrunnlaget vi benytter i denne undersøkelsen.

På bakgrunn av de prioriteringer og satsinger vi ser utkrystalliserer seg i forsøkene, er det nærliggende at vi vil finne ulike effekter på ulike målgrupper. Det vil derfor være aktuelt å gjennomføre separate undersøkelser for utvalgte grupper. Dette vil gjelde:

- unge opp til 24 år
- personer med sosialhjelp over 6 mnd
- personer med rehabilitering
- personer med tre eller flere statuskoder

Den første gruppen relateres til ungdomssatsingen som preget flere av forsøkene. Felles for de to neste gruppene er at de begge har midlertidige passive ytelser og har vært relativt lenge i systemet. Vi vil derfor anta at vi innenfor disse to gruppene finner personer som har vært utsatt for såkalt innelåsing eller som generelt står langt fra arbeidsmarkedet. Innenfor den tredje gruppen antar vi at vi finner såkalte kasteballer eller personer som har en tendens til å flyte rundt i systemet mellom de tre etatene.

2.4 Brukernes erfaringer

Brukerundersøkelsen ble gjennomført omtrent ett år etter at forsøket var operativt. En hovedkonklusjon fra denne var at det generelt sett ikke var vesentlig forskjeller mellom brukertilfredsheten i forsøkskommunene og sammenligningskommunene. Noe av årsaken til dette var at noen brukergrupper opplevde at tjenestene var blitt bedre, mens andre mente tjenestene var blitt dårligere. Brukergruppene som opplevde at forsøkene hadde bidratt til bedre tjenestetilbud, var de med behov for samordnede tjenester og ungdom. En naturlig forklaring på dette var at disse gruppene også var prioritert i de fleste forsøkene. Misnøyen kom først og fremst til uttrykk i økte ventetider, noe som dermed berørte de fleste brukerne. Undersøkelsen viser også at enkelte grupper – spesielt Aetats brukergrupper – var misfornøyd med oppfølgingen de hadde fått, noe som kan være en indikasjon på at omstillingsprosessen også kunne gå ut over det metodiske arbeidet, i det minste i en overgangsperiode.

Samtidig varierte også resultatene mellom forsøkene. Spesielt brukerne i Saupstad, Moss, Lødingen og til dels Kristiansand skilte seg ut gjennom å være mer positive enn brukere i andre forsøk. Brukerne i disse forsøkene skilte seg fra de øvrige ved at de var mer positive til etatenes evne til å samarbeide, til saksbehandlingstiden, til oppfølgingen og mulighetene for brukervedvirkning.

I sluttrapporten fra evalueringen pekes det på flere forklaringer på at brukerne gjennomgående ikke ble mer fornøyd med tjenestene i forsøkskommunene enn i sammenligningskommunene. En av forklaringene var at forsøkene omprioriterte ressurser fra et område til andre, noe som gjorde at de oppnådde positive resultater ett sted, men dårligere resultater et annet. En annen forklaring var at i kjølvannet av at flere brukere ble aktivisert, ble også forholdet mellom bruker og forvaltning mindre standardisert og mer konfliktfylt. En tredje forklaring var at det ble skapt større forventninger hos brukerne enn det forsøkene klarte å innfri overfor alle brukergrupper.

Resultatene fra brukerundersøkelsen peker således både på objektive faktorer (omprioriteringer) og subjektive faktorer (forventninger). I denne sammenheng er det først og fremst de objektive faktorene som er viktige og spesielt forklaringen som går i retning av at resultatene gjenseiler prioriteringer av ulike grupper i forsøkene. Det kan således bety at det også er noen grupper som i større grad enn andre har oppnådd positive effekter av forsøkene.

2.5 Andre samtidige endringer i velferdspolitikken

Forsøkene må også ses i sammenheng med at det også var andre nasjonale endringer og satsingsområder på velferdspolitikken som pågikk samtidig:

- Arbeidslivsentrene og trygdeetatens oppfølging av sykmeldte.
- Innføring av tidsbegrensning på rehabilitering fra 1.1.2004.
- Satsing på tidligere avklaring av sykmeldte for attføring.
- Innføring av tidsbegrenset utførestønad fra 1.1.2004 og satsingen på reaktivisering av uføretrygdede.

Den første ordningen var landsomfattende og omfattet i prinsippet kun trygdeetaten. Det er derfor ikke noen åpenbare grunner til å anta at denne oppfølgingen var noe annerledes i samordningsforsøkene. Tvert imot kan det derimot tenkes at arbeidet med å samordne de tre etatene har gått ut over de etatsinterne satsingsområdene.

Den andre ordningen gjorde at man på nasjonalt nivå reduserte antall personer på rehabilitering. I følge det daværende Arbeids- og sosialdepartementets St. prp 1 (2005-2006) ble antallet redusert til ca 50600 personer i desember 2004, mot tilsvarende 61200 ved utgangen av 2003. I enkelte av forsøkskommunene opplevde de at dette medførte økte søknader på sosialen, noe som sannsynligvis også gjaldt i landet for øvrig. Samtidig skal vi ikke se bort i fra at man i samordningsforsøkene i større grad klarte å unngå fortrenkning fra en passiv midlertidig ytelse til en annen, dvs. at man i større grad fant mer aktive (attføring) eller varige løsninger (uføretrygd) for denne gruppen.

På samme tid som det ble innført en tidsbegrensning på rehabiliteringspenger, ble det også innført en lovbestemt plikt til å vurdere yrkesrettet attføring så tidlig som mulig og senest ved utgangen av sykepengeperioden, samt til å foreta en ny vurdering senest etter seks måneder på rehabiliteringspenger. I følge Arbeids- og sosialdepartementets St. prp 1 (2005-2006) gikk også flere direkte fra sykepenger og over på yrkesrettet attføring etter utløp av sykepengeperioden. I den sammenheng er det rimelig å forvente at samordningsforsøkene også håndterte denne ordningen bedre enn i andre kommuner.

Ordningen med tidsbegrenset utførestønad ble innført fra 1.1.2004. Inngangsvilkårene for denne ordningen var ikke endret fra tidligere, men som det fremgår av navnet på ordningen, er dette en midlertidig ytelse. Formålet med stønaden var å unngå varig passiv uførepensjonering. Vi har imidlertid ingen antagelser om at samordningsforsøkene håndterte denne ordningen annerledes enn andre kontor. Derimot kan det tenkes at samordningsforsøkene har hatt bedre forutsetninger for reaktivisering av uføretrygdede generelt, en satsing som pågikk samtidig med forsøkene. Årsaken til dette er at trygdeetaten og Aetat både fysisk og organisatorisk jobbet tettere sammen i samordningsforsøkene.

3 DATA, METODER OG DESIGN

Datagrunnlaget i denne undersøkelsen er hentet fra SSB sin FD-trygd database. Enhetene i databasen er trygdeforløp med ulike egenskaper. Utvalget består av personer registrert i en eller flere trygdeordninger i de aktuelle kommunene i den aktuelle perioden forsøkene pågikk. Personene i forsøkskommunene er videre sammenlignet med tilsvarende personer i et utvalg sammenligningskommuner. Datagrunnlaget består for øvrig av tre sett data:

1. data om forsøksstatus
2. data om trygdestatus
3. bakgrunnsdata

3.1 *Utvalg og undersøkelsesdesign*

Enhetene i databasen er bygd opp av ulike forløp, dvs. et sett av statuskoder som viser overganger mellom ulike tilstander innenfor en gitt tidsperiode. Et forløp er definert med en startdato, statuskoder og stoppdato. Kriteriene for å avslutte et forløp er at det ikke forekommer ny hendelse i løpet av 90 dager. Det betyr samtidig at det kan være opphold mellom statuskodene i ett forløp, men alltid mindre enn 90 dager. Samtidig betyr det at en og samme person kan være representert med flere forløp i databasen. Dersom en person går ut og inn i trygdesystemet med opphold på 90 dager eller mer, blir personen registrert med to forløp (eventuelt flere dersom det er flere opphold).

Databasen er videre bygd opp slik at hvert av forløpene knyttes til enten en forsøks- eller en sammenligningskommune og til enten en bakgrunns- eller en forsøksperiode. Analysene baserer seg dermed på en sammenligning på tvers av kommuner og over tid. Formålet med å sammenligne bakgrunns- og forsøksperioden er å kontrollere for eventuelle forskjeller mellom kommunene før forsøket ble iverksatt. I henhold til Tabell 3-1 baserer undersøkelsen seg på sammenligninger av Y2 og Y2, kontrollert for eventuelle forskjeller mellom X1 og X2.

Tabell 3-1 Undersøkellesdesign

	Bakgrunnsperiode (før oppstart av forsøket)	Forsøksperiode (etter oppstart av forsøket)
Forsøkskommuner	X1	X2
Sammenligningskommuner	Y1	Y2

For hver forsøkskommune er det plukket ut tre sammenligningskommuner, bortsett fra i tilfellet Kristiansand der det er plukket ut to sammenligningskommuner. Disse er plukket ut vha en matchingprosedyre. Det betyr at vi med utgangspunkt i et sett kommunevariabler har matchet hver enkelt av forsøkskommunene med kommuner som ligner mest. I forhold til designet i Tabell 3-1, har vi med andre ord gjennom utvalget av sammenligningskommuner justert for visse variasjoner mellom X1 og Y2. Observerbare individuelle forskjeller som eventuelt ikke er fanget opp i den første utvalgsprosedyren blir imidlertid kontrollert for i analysemodellene. Hvilke sammenligningskommuner som er plukket ut fremgår av Tabell 3-2.

Tabell 3-2 Forsøks- og sammenligningskommuner i utvalget

Forsøk	Sammenligningskommuner/bydeler		
0104 Moss	0605 Ringerike	0101 Halden	0502 Gjøvik
0233 Nittedal	0215 Frogn	0217 Oppegård	1124 Sola
0415 Løten	0826 Tinn	0419 Sør-Odal	0128 Rakkestad
0806 Skien	0704 Tønsberg	0805 Porsgrunn	0105 Sarpsborg
1001 Kristiansand	1103 Stavanger	0106 Fredrikstad	
1247 Askøy	0412 Ringsaker	0626 Lier	0625 Nedre Eiker
1624 Rissa	1003 Farsund	1566 Surnadal	1634 Oppdal
1638 Orkdal	0720 Stokke	1130 Strand	1520 Ørsta
1657 Skaun	1648 Midtre Gauldal	1548 Fræna	0914 Tvedestrand
1721 Verdal	1703 Namsos	1653 Melhus	1002 Mandal
1805 Narvik	1502 Molde	1503 Kristiansund	1702 Steinkjer
1827 Dønna	1927 Tranøy	1859 Flakstad	1825 Grane
1851 Lødingen	1529 Skodje	1854 Ballangen	1936 Karlsøy
Bergen Årstad	Bergen for øvrig		
Trondheim Saupstad	Trondheim for øvrig		
Oslo Frogner	Oslo for øvrig		

Det er to problemstillinger knyttet til avgrensningen av forsøkskommunene og sammenligningskommunene. Den ene gjelder forsøkene i de tre byene Oslo, Bergen og Trondheim. Utvalget som omfatter forsøkspersonene er avgrenset til de respektive bydelene forsøkene pågikk i (Bydel Frogner i Oslo, Saupstad bydel i Trondheim og Årstad bydel i Bergen).¹ Alle disse tre bydelene er spesielle i de tre kommunene og det finnes derfor ikke noe naturlig sammenligningsgrunnlag som det gjør for de andre forsøkskommunene. Vi har derfor valgt å ikke avgrense sammenligningsgrunnlaget for disse tre bydelene slik som for de andre forsøkskommunene. Sammenligningsgrunnlaget her omfatter dermed alle andre brukere i de tre kommunene. Siden vi kjenner til at de tre bydelene ikke er representative for byene som helhet, må vi dermed forvente at utvalgene i disse tre forsøkene er skjeve. Sammenligningsgrunnlaget er likevel såpass stort her at vi antar at disse forskjellene fanges opp når vi kontrollerer for forskjeller i bakgrunnsperioden og andre individuelle egenskaper ved utvalget.

Det andre problemet knytter seg til at enkelte i utvalget har flyttet mellom kommuner, og også mellom områder som inngår i forsøket og områder i sammenligningsgrunnlaget. Vi har i disse tilfellene valgt å plassere det aktuelle forløpet i den kommunen personen var bosatt i per januar 2004.

Sammenligningen langs tidsdimensjonen er noe mer komplisert enn sammenligningen på tvers av kommuner. Det er to grunner til dette. Den ene grunnen er at forsøkene startet opp på ulike tidspunkt. Definisjonen av bakgrunns- og forsøksperioden må derfor fastsettes for hver enkelt forsøkskommune og tilsvarende parvis for sammenligningskommunene. Siden vi i datasettet kun har data frem til og med 2004, innebærer dette at enkelte forsøk også faller utenfor analysen. Dette gjelder forsøket Orkdalsregionen og Rissa. Samtidig vil også forsøket i Årstad ha en relativt kort forsøksperiode (Tabell 3-3).

¹ Som følge av bydelsreformen i Oslo i 2004 ble utvalget trukket ut fra grunnkrets for å få et sammenlignbart utvalg i hele utvalgsperioden (1998-2005). Dette omfatter grunnkretsene: 301-304, 308, 401, 501-504, 601-614, 701-710, 801-809, 901-913, 5601-5603. Utvalget gjelder aktuell bydel etter bydelsreformen i 2004 samt tilsvarende grunnkretser før 2004 (1998-2004)

Tabell 3-3 Anslagsvis tidspunkt for den operative oppstarten av forsøkene.

Forsøk	Operativ oppstart	Forsøk	Operativ oppstart
Nittedal	JAN 2003	Saupstad	APR 2004
Lødingen	JAN 2003	Narvik	APR 2004
Skien	MAI 2003	Frogner	JUN 2004
Moss	SEP 2003	Årstad	OKT 2004
Dønna	OKT 2003		
Kr.sand	NOV 2003	Rissa	JAN 2005
Løten	JAN 2004	Skaun	APR 2005
Askøy	JAN 2004	Orkdal	SEP 2005
Verdal	JAN 2004		

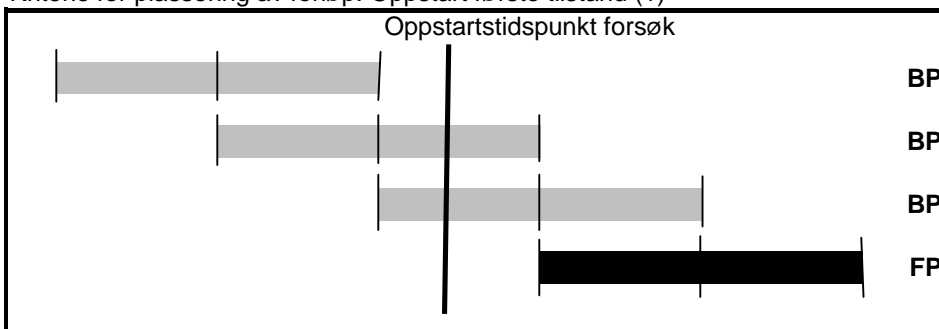
Det at forsøkene startet opp på ulike tidspunkter, innebærer også at forsøks- og sammenligningsperioden har ulik lengde, noe vi må ta hensyn til i analysen. Vi kan med andre ord ikke sammenligne bakgrunnsperioden med forsøksperioden siden bakgrunnsperioden normalt er lengre enn forsøksperioden. Formålet med bakgrunnsperioden er å justere for eventuelle forskjeller mellom forsøks- og undersøkelseskommunene forut for forsøksperioden (dvs. forskjeller som vi eventuelt ikke har fanget opp i utvalgsprosedyren).

Den andre grunnen er at brukerne gjerne har forløp som strekker seg over både bakgrunns- og forsøksperioden. Spørsmålet blir da hva slags kriterier som skal benyttes for å knytte et forløp til henholdsvis bakgrunnsperioden og forsøksperioden. Vi kan her tenke oss ulike kriterier (se Figur 3.1):

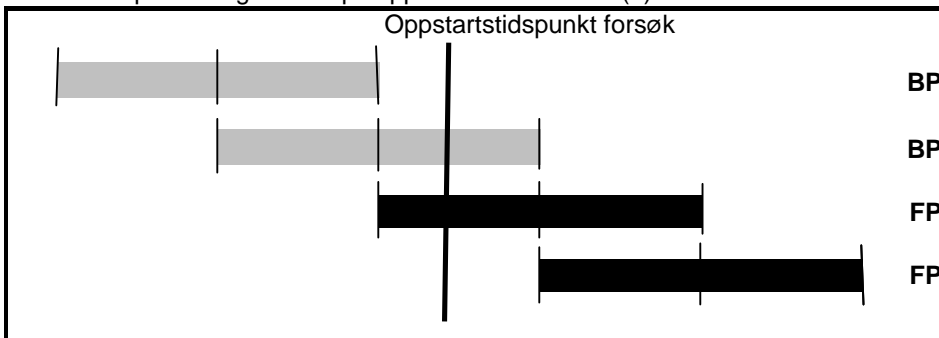
1. dato for oppstart av første aktivitet i forløpet
2. dato for oppstart av siste aktivitet i forløpet
3. dato for avslutning av siste aktivitet i forløpet
4. kombinasjon av 1 og 3

Det første alternativet innebærer at forsøksperioden settes til datoen for oppstart av første aktivitet i forløpet. Alle forløp som da har oppstartsdato før det aktuelle forsøket ble igangsatt, plasseres da i bakgrunnsperioden. Det andre alternativet er dato for oppstart av siste aktivitet i forløpet. Her blir alle forløp hvor den siste aktiviteten har startet opp før det aktuelle forsøket ble iverksatt, plassert i bakgrunnsperioden. I det tredje kriteriet benyttes dato for avslutning av siste tiltak. Alle forløp som her løper inn i det aktuelle tiltakets forsøksperiode, plasseres i forsøksperioden og alle andre i bakgrunnsperioden. Et siste kriterium er å velge en kombinasjon av den første og siste. Det innebærer at vi luker ut alle forløp som overlapper bakgrunns- og forsøksperioden. I de aller fleste analysene har vi benyttet modell 2. I de tilfellene vi har benyttet andre modeller angis dette i teksten.

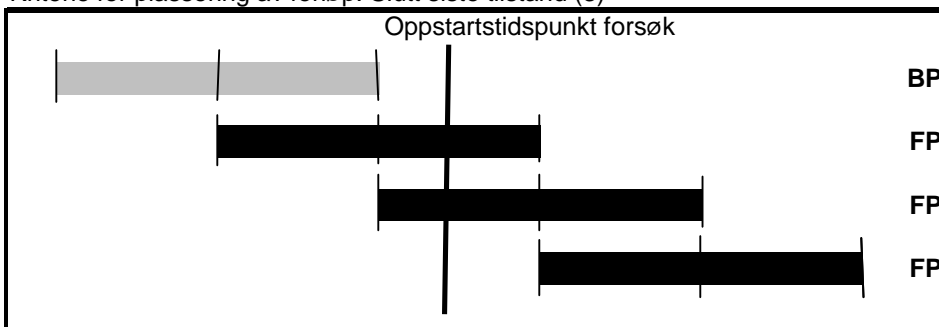
Kriterie for plassering av forløp: Oppstart første tilstand (1)



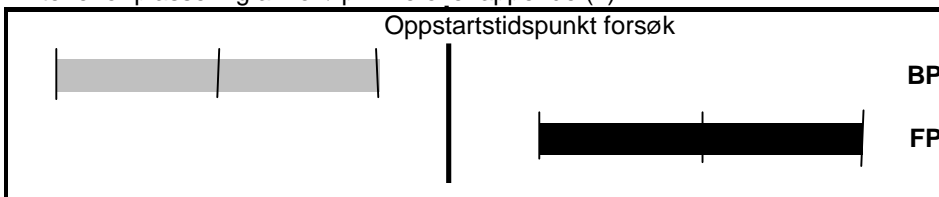
Kriterie for plassering av forløp: Oppstart siste tilstand (2)



Kriterie for plassering av forløp: Slutt siste tilstand (3)



Kriterie for plassering av forløp: Ikke overlappende (4)



Figur 3.1 Ulike kriterier for plassering av forløp i henholdsvis bakgrunns- og sammenligningsperioden

3.2 Konstruksjon av forløp og bakgrunnsdata

Data om trygdestatus tar utgangspunkt i 11 rådatafiler med enkeltstående tilstander som er indikert med en start- og stoppdato, statuskode og en variabel som indikerer hvorvidt forløpet er sensurert eller ikke, dvs. om tilstanden fortsetter etter 31.12.2004. De 11 datasettene er dernest slått sammen til et større datasett med tilsvarende start- og stoppdatoer for de statusgruppene som inngår i Tabell 3-4.

Tabell 3-4 Statusgrupper i forløpsdataene

Status	Kode	Forklaring
10	B	Sosialhjelp
21	C	Arbeidssøker, passiv
22	D	Arbeidssøker, aktiv
31	E	Overgangsstønad, passiv
32	F	Utdanningsstønad, aktiv
40	G	Sykepenger
50	H	Rehabilitering
61	I	Yrkeshemmet (YH), passiv
62	J	Yrkeshemmet (YH), aktiv
71	K	Uføretrygd, tidsbegrenset
72	L	Uføretrygd, gradert
73	M	Uføretrygd, full
80	N	Sysselsatt

Før videre behandling av datasettet ble forløp med stoppdato før 01.01.1999 og forløp med startdato etter 31.12.2004 slettet. Siden vi kun hadde 2005-data for enkelte av datasettene, valgte vi å sensurere alle forløp etter 31.12.2004.

Før videre analyse ble de enkeltstående *tilstandene* slått sammen til *sammensatte forløp* ved hjelp av et program (kodet i programmeringsspråket C#). Programmet leser tabellen Inndata, slår sammen forløp (etter regler nærmere beskrevet under), og skriver sammensatte forløp tilbake til en ny databasetabell Utdata, med følgende variabelstruktur:

- Utdata(idnr, start, stopp, siste, statuskode, sensur, d0, d10, d21, d22, d31, d32, d40, d50, d61, d62, d71, d72, d73, d80, dh0, dh10, dh21, dh22, dh31, dh32, dh40, dh50, dh61, dh62, dh71, dh72, dh73, dh80)

De enkelte variablene inneholder følgende opplysninger:

idnr	unik identifikasjon av en person
start	startdato for forløpet
stopp	stoppdato for forløpet
siste	dato for siste "overgang" mellom ordninger i forløpet
status	en sekvens av bokstaver som beskriver de statuskodene som forekommer i forløpet (i kronologisk rekkefølge)
sensur	verdi 1 hvis siste del av forløpet mangler stoppdato (sensurert), og 0 ellers
d0 til d80	antall dager i forløpet som har denne statuskoden, der "0" betyr UKJENT.
dh0 til dh80	antall dager i historikken til forløpet som har denne statuskoden, der "0" betyr UKJENT. Historikken til et forløp består av de 2*365 dagene rett før startdatoen til forløpet

Forløp fra tabellen Inndata blir slått sammen hvis de tilhører samme person (idnr) og er "nær nok" i tid. Programmet ble kjørt for tre ulike grenser: GRENSE=30 dager, 90 dager og 180 dager. I analysen har vi imidlertid kun benyttet en grense på 90-dager. Det betyr at forløp som har ett opphold på mer enn 90 dager, avsluttes. Dersom den aktuelle personen senere får en ny statuskode, starter et nytt forløp.

For å kunne lage sekvensielle forløp er det nødvendig å foreta noen forenklinger i datamaterialet i forhold til overlappende tilstander. Vi har derfor laget noen regler som håndterer forløp som overlapper i tid. Som hovedregel overstyres store statuskoder mindre (eksempel: 71 overstyres 50, og alle koder overstyres 0), jf. koder i Tabell 3-4. Vi har imidlertid måttet innføre noen unntaksregler. Dette gjelder statuskodene 22, 40 og 62 som overstyres koden 80. Årsaken til dette er at personer som deltar i ordinære tiltak eller attføringstiltak samtidig kan være registrert som sysselsatt (for eksempel lønnstilskudd), dvs. kode 80. For å unngå at denne typen tiltaksaktivitet skal påvirke effekt målet jobb, har vi derfor valgt å la kodene 22 og 62 overstyres kode 80. Tilsvarende gjelder også for sykepenger (kode 40) siden man som sykmeldt også vil være registrert som arbeidstaker (kode 80). Dessuten har vi lagt inn en regel om at enhver ikke-sensurert tilstand vil overstyres et sensurert (uavhengig av status). Her har vi imidlertid innført et unntak om at sensurerte koder med uføretrygd (kodene 70, 71 og 72), ikke overstyres av usensurert kode med sosialhjelp (kode 10). Årsaken til dette er å unngå at alle uføretrygdede som har supplerende sosialhjelp, skifter status til sosialhjelp. Reglene for overstyring blir anvendt "dag-

for-dag". Et langt forløp (fra inndata) med en lav statuskode kan dermed bli til mange korte sekvenser, fordi det blir overstyrt av flere kortere tilstander.

For å forenkle forløpene blir de numeriske kodene erstattet med alfanumeriske. Et forløp kan da for eksempel beskrives som "ENB" hvilket betyr at det starter med status 31 (overgangsstønning), fortsetter med 22 (ordinært tiltak) og blir avsluttet med 10 (sosialhjelp). Sammensatte forløp kan inneholde kortere perioder med ukjent status, som i utgangspunktet gjør at sekvenser med påfølgende like bokstaver, som "ENNB", kan oppstå. Slike sekvenser forenkles, i dette tilfellet til "ENB".

Den tilrettelagte forløpsfila er videre koblet samme med et sett av bakgrunnsvariabler. Disse bakgrunnsvariablene inneholder informasjon om: bosted, kjønn, alder, sivilstand, familietype, antall barn, antall personer i familien, innvandrerbakgrunn, utdanning samt inntekt, gjeld og formue. I analysene benyttes denne informasjonen som kontrollvariabler.

Informasjonen om bostedskommunen og informasjon om start- og stoppdatoene for de enkelte forløpene, benyttes som grunnlag for hoveddesignet i undersøkelsen, jf Tabell 3-1.

3.3 Analysemodeller

I undersøkelsen benyttes dels logistisk regresjonsmodeller og dels ordinær lineær regresjon. Logistisk regresjon benyttes i de tilfellene vi skal måle en tilstand med binære egenskaper, for eksempel jobb versus ikke jobb. En lineær regresjonsmodell benyttes i de tilfellene vi måler en tilstand med kontinuerlige verdier, for eksempel varigheten eller antall dager i forløpet. Uavhengig av hva slags regresjonsmodell som benyttes, vil analysene i all hovedsak basere seg på den samme analysemodellen. Som vist over, er utgangspunktet for modellen en test av forskjeller mellom forsøks- og sammenligningskommuner i forsøksperioden. Dette modelleres på følgende måte:

$$Y = a + b(\text{FK}) + c(\text{FP}) + d(\text{FK}*\text{FP})$$

Y = avhengig variabel som varierer med analysen, for eksempel jobb

FK = der forsøkskommune = 1 og sammenligningskommune = 0

FP = der forsøksperiode = 1 og bakgrunnsperiode = 0

FK*FP = interaksjonsledd mellom FK og FP

Testvariabelen for om vi finner forsøkseffekter vil være FK*FP, dvs. interaksjonsleddet mellom forsøkskommune og forsøksperiode.

I tillegg vil vi også kontrollere for andre individspesifikke bakgrunnsvariabler som kjønn, alder, sivilstatus, utdanning, gjeld og formue, samt trygdehistorien før det aktuelle forløpet.

$$Y = a + b(\text{FK}) + c(\text{FP}) + d(\text{FK} * \text{FP}) + e(\text{X}) + f(\text{Z}) + g(\text{H})$$

X = individuelle kjennetegn som alder, kjønn etc.

Z = gjeld og formue

H = antall dager trygdehistorie forut for forløpet (dvs. antall dager med sosialhjelp, tiltak, sykepenger etc.).

I noen av modellene har vi også testet om sensurerte forløp har betydning for resultatet av analysene. Med sensurert menes da at forløpet avsluttes uten at det foreligger noen stoppdato. I de tilfellene har vi lagt til en variabel med verdien 1 dersom forløpet er sensurert (og 0 dersom det ikke er sensurert) til modellen.

I de fleste analysene har vi tatt ut enkle forløp som kun består av sykepenger, fra analysen. Årsaken til dette er at disse utgjør en relativt stor del av enhetene i datasettet (omtrent halvparten) og at forsøkene i liten grad vil ha kunnet påvirke denne gruppen. Tilstrømningen av personer med sykepenger vil i all hovedsak ha andre eksterne forklaringsfaktorer eller påvirkes av andre aktører (arbeidslivssentrene). I forløpene inngår derfor sykepengetilstanden bare i kombinasjon med andre tilstander. Siden ordningen med oppfølgingen av sykmeldte kom i gang på samme tid som forsøkene, har vi likevel gjennomført en separat analyse av sykepengeforløpene der vi ser på tilstrømninger og avganger. I den grad forsøkene har hatt bedre forutsetninger for drive oppfølging av sykmeldte, er det også rimelig å anta at tilbakestrømningen til arbeid er større i forsøkene. Alternativt kan det også tenkes at denne ordningen ble nedprioritert i forsøkene på bekostning av andre grupper som i større grad involverte alle tre etater. I så tilfelle, er det rimelig å anta at effekten i forsøkene er dårligere.

I rapporten har vi for det meste benyttet oss av logistisk regresjonsanalyser. Dette er en analysemodell som er egnet i de tilfellene vi har å gjøre med en dikotom avhengig variabel, f.eks. det å være i jobb (1) eller ikke være i jobb (0). I de ulike analysene har vi benyttet to mål på forsøks effekter. Det ene målet som er benyttet i alle tabeller, er oddsraten som sier noe om relative sannsynligheter for et utfall fremfor et annet. Det andre målet er forskjeller i estimerte sannsynligheter for at en bestemt tilstand skal inntreffe (f.eks. jobb) i forsøks- og sammenligningskommuner, målt i prosentpoeng. Det siste målet benyttes kun i noen av analysene.

Oddsraten kan defineres som sannsynligheten for at en hendelse inntreffer i et tilfelle dividert på sannsynligheten for at den samme hendelsen inntreffer i et annet tilfelle. I analysetabellene benyttes oddsraten som mål på hvor sterk sammenhengen er. I tabellen under har vi gitt et regneeksempel som illustrasjon.

	Antall personer		Utregning av odds	Utregning av oddsraten
	Ikke i jobb	I jobb		
FK	17924	1678	$1678 / 17924 = 0,094$	$0,094 / 0,080 = 1,174$
SLK	65570	5227	$5227 / 65570 = 0,080$	$1,174 - 1 * 100 = 17,4 \%$

De to første kolonnene viser antall personer i jobb og ikke-jobb i henholdsvis forsøks- (FK) og sammenligningskommunene (SLK). I neste kolonne beregnes oddsen for henholdsvis forsøks- og sammenligningskommunene. I siste kolonne er oddsraten først regnet ut direkte og dernest gjort om til prosent. I eksemplet over er jobbsjansen (oddsraten) 1,174 ganger større i FK enn i SLK, dvs. 17,4%. Et tall større enn 1 angir at det er en positiv sammenheng, mens et tall mindre enn 1 indikerer at det er en negativ sammenheng. I tabellene i rapporten benyttes oddsraten som et mål på sammenhenger der vi benytter logistisk regresjonsanalyse. I kolonnene er denne angitt med Exp (B).

Estimerte forskjeller i prosentpoeng beregnes ved å først estimere fra analysemodellen prosent sannsynlighet for at en hendelse skal opptre (f.eks. overgang til jobb) i forsøkene (FK) og i sammenligningskommunene (SLK). Disse sannsynlighetene beregnes for en gjennomsnittsperson. Forskjelle i estimert sannsynlighet (prosentpoeng) beregnes så ved å trekke fra den estimerte sannsynligheten i forsøkene (i prosent) sannsynlighet i sammenligningskommunene (i prosent). I tabellen under har vi gitt et regneeksempel som illustrasjon:

	Estimert sannsynlighet for å komme i jobb i forsøksperioden
FK	10,5 %
SLK	9,1 %
Differanse	1,4 prosentpoeng

4 OMFANG AV OG VARIGHETEN I ULIKE TILSTANDER

I dette kapitlet har vi tatt utgangspunkt i to spørsmål om forløpene. Det ene er om det i forløpene er tilstander som opptrer hyppigere i forsøkene enn i sammenligningskommunene. I lys av diskusjonen i kapittel 2 er det å anta at det er flere som kommer over på aktive ordninger i forsøkene, eventuelt på mer varige passive ordninger. Det andre spørsmålet er om noen av tilstandene i forløpene varer lengre eller kortere i forsøkene. Her vil vi tilsvarende forvente at varigheten på de passive ytelsene er kortere i forsøkene enn i sammenligningskommunene.

I dette kapitlet har vi i all hovedsak presentert resultatene i form av enkle frekvenstabeller der vi sammenligner frekvenser og gjennomsnittstall mellom forsøk og sammenligningskommuner og mellom bakgrunns- og forsøksperiode. Grunnet for konklusjonene i kapitlet baserer seg imidlertid på regresjonsanalyser som er omtalt i forrige kapittel. For oversiktens skyld har vi derfor kun tatt med den estimerte effekten av testvariabelen (dvs. interaksjonsvariabelen mellom forsøkskommune og forsøksperiode) i tabellene. De analysene som gir signifikante resultater på testvariabelen, er imidlertid presentert i sin helhet i vedlegget.

4.1 *Omfang av ulike tilstander*

I undersøkelsen av hyppigheten av de ulike tilstandene, har vi benyttet et utvalg der forsøksperioden defineres i forhold til oppstart av siste tilstand i forløpet, jf. modell 2 i Figur 3.1). Det betyr at starten av forløpet som er knyttet til forsøksperioden, kan strekke seg tilbake i bakgrunnsperioden. Dette gjelder for både forsøks- og sammenligningskommunene. Samtidig er det ingen av forløpene i bakgrunnsperioden som strekker inn i forsøksperioden. I denne delen undersøkelsen har vi også tatt ut forløp som utelukkende består av sykepenger. Bakgrunnen for dette er at disse utgjør en stor del av utvalget og at forsøkene i seg selv i liten grad påvirker dette. Sykepengetilstander er imidlertid med i utvalget dersom de inngår sammen med en annen tilstand i forløpet.

Tabell 4-1 Andelen (%) personer i forsøks- (FK) og sammenligningskommuner (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden, med ulike tilstander i forløpet. Siste kolonne (Exp(B)) angir oddsraten som et mål på forskjell i sannsynlighet for å være i aktuell tilstand i forsøksperioden, kontrollert for forskjeller i bakgrunnsperiode og andre individspesifikke kjennetegn. Se for øvrig tekstboks s. 26.

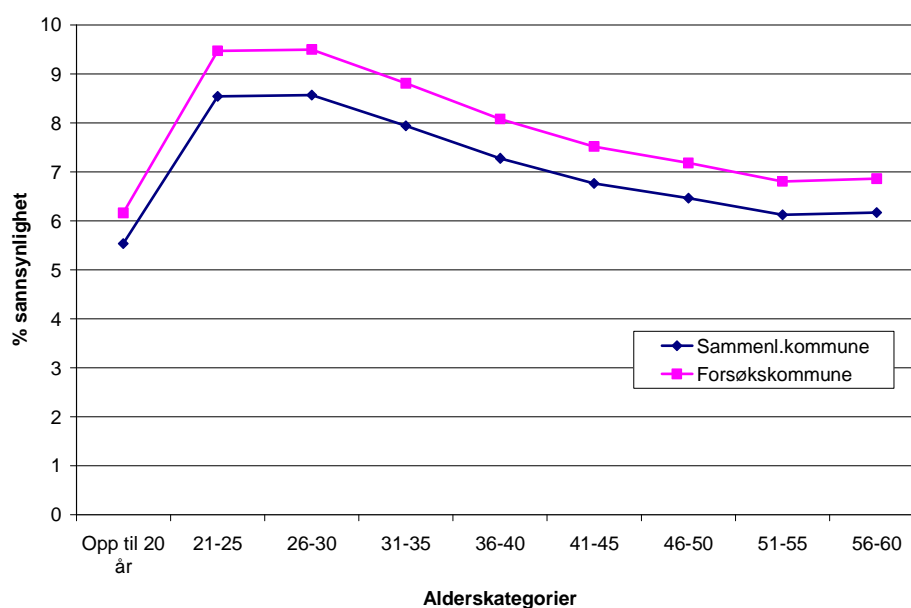
	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (Exp(B))
	SLK	FK	SLK	FK	
Sosialhjelp	19,3	17,4	28,6	27,6	---
Arbeidssøker	63,4	65,1	63,2	65,5	---
Ordinært tiltak	9,8	9,5	12,2	12,0	0,945(-)*
Overgangsstønad	4,5	4,7	3,7	3,9	---
Utdanningsstønad	1,40	1,54	1,21	1,21	---
Sykepenger	20,6	20,5	25,8	24,8	---
Rehabilitering	13,0	11,9	21,7	21,1	1,115 (+)***
YH-passiv	7,8	8,1	7,8	8,1	---
YH-aktiv	6,3	6,8	4,1	4,5	---
Uføre, tidsbegr	0,41	0,45	0,34	0,38	---
Uføre, gradert	0,53	0,56	0,12	0,14	---
Uføre, ordinær	5,43	5,78	0,41	0,48	---

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 4-1 viser andelen som har vært i de ulike tilstandene i forsøks- og sammenligningskommunene, samt i bakgrunns- og forsøksperioden. I siste kolonne har vi indikert hvorvidt det er en signifikant forskjell mellom forsøks- og sammenligningskommunen, kontrollert for eventuelle forskjeller i frekvensen av den aktuelle tilstanden i bakgrunnsperioden samt for andre individuelle bakgrunnsvariabler. Fullstendige regresjonsmodeller finnes i vedlegg. Oddsraten (Exp(B)) viser at med en enhets økning i den uavhengige variabelen, øker eller reduseres sannsynligheten for å være kasteball med oddsraten i tabellen. En faktor større en 1 viser at sannsynligheten øker (positiv sammenheng), mens et tall under 1 reduserer sannsynligheten (negativ sammenheng).

Tabellen viser noe overraskende at man i forsøkene har hatt mindre sannsynlighet for å komme inn i et ordinært tiltak enn i sammenligningskommunene. Kontrollert for forskjeller i bakgrunnsperioden og andre individspesifikke kjennetegn, ser vi at sjansen for å komme inn i et aktivt tiltak reduseres i forsøkene. Det er imidlertid en svak signifikant effekt. Resultatet er likevel overraskende siden mye av innsatsen i forsøkene var rettet mot å aktivisere ulike grupper i tiltak.

Det kan være flere forklaringer på dette. For det første vil bruken av tiltak langt på vei bestemmes av tilgangen på tiltaksressurser i Aetat. Så vidt vi kjenner til ble det ikke bevilget mer tiltaksmidler til forsøkene enn i andre kommuner. Fra tidligere evalueringsrapporter fremgår det også at knappheten på tiltaksressurser opplevdes som en av utfordringene i forsøkene (Møller 2005b). Samtidig ble det også bevilget mer tiltaksmidler til mange kommuner på nasjonalt nivå i forbindelse med fattigdomssatsingen, noe som også kan forklare at vi ikke ser spesielle effekter på tiltaksaktiviteten i forsøkene. En tredje forklaring kan være at resultatperioden frem til utgangen av 2004 er for kort til å fange opp en eventuell aktivitetseffekt. Samtidig må det også legges til at økt tiltaksaktivitet i seg selv ikke er noe suksesskriterium. En for omfattende bruk av tiltak, kan vel så gjerne skape innelåsningseffekter som jobbeffekter. Et suksesskriterium er derimot en mer treffsikker bruk av tiltak, dvs. at man tilbyr tiltak til de med behov og hjelp til jobbsøking for de som ikke har behov.



Figur 4.1 Estimerte forskjeller mellom forsøkene og sammenligningskommunene i sannsynligheten for at forløpet inneholder rehabilitering. Kurven er beregnet for en gjennomsnittsperson i ulike aldersgrupper.

Det andre signifikante resultatet som fremgår av tabellen over, er at sjansen for å komme inn på rehabilitering er signifikant høyere i forsøkskommunene. Figur 4.1 viser grafisk denne forskjellen i prosent sannsynlighet for å komme inn på rehabilitering, fordelt etter ulike aldersgrupper. Dette resultatet må imidlertid

ses i sammenheng med nivået i bakgrunnsperioden der vi ser at andelen på rehabilitering var relativt lav i forsøkskommunene. Oddsraten på 1,115 må derfor tolkes mer som en relativ økning i andelen på rehabilitering i forsøkskommunene. Dette resultat er imidlertid ikke overraskende siden mye av innsatsen – spesielt fra sosialtjenestens side – var rettet inn mot å overføre langtids sosialklienter til en mer varig trygdeytelse. Samtidig skal vi heller ikke se bort i fra at dette kan skyldes en økt tilbakeføring av yrkeshemmede fra Aetat. Eventuelt kan det også tenkes at det skyldes økt tilstrømning av sykmeldte i forsøkene. I den kvalitative delen av undersøkelsen fremgikk det bl.a. at man innenfor trygdeetaten ofte måtte foreta prioriteringer i forhold til hvilke grupper man skulle prioritere å følge opp: de på sykmelding for å unngå tilstrømning til rehabilitering; de på rehabilitering for å unngå økt søknadsmengde til uføretrygd eller prioritere arbeidet med å reaktivisere uføretrygdede. Vi skal derfor ikke se bort i fra at prioritering av enkelte områder (f.eks. attføringssaker), kan ha medført økt tilstrømning av brukere fra et annet område (sykepengesaker).

Tabell 4-2 Andelen (%) personer i forsøks- (FK) og sammenligningskommuner (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden, med ulike tilstander i forløpet. Aldersgruppe opp til og med 24 år. Se tekstsaks s.26 og Tabell 4-1 for forklaring på Exp(B).

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (Exp(B))
	SLK	FK	SLK	FK	
Ungdom					
Ordinært tiltak	15,6	14,4	16,0	16,6	1,106 (+)**
Rehabilitering	3,6	3,0	7,0	8,4	1,547 (+)***

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 4-2 viser signifikante resultater fra en tilsvarende analyse som over, men med et utvalg bestående av ungdom opp til og med 24 år. Det er bare de signifikante resultatene som fremgår av tabellen. Blant disse viser det seg å være en positiv signifikant effekt i forhold til deltakelse i ordinære tiltak. Dette kan således bidra til å forklare resultatene over som viste at det samlet for alle grupper var en svak negativ signifikant effekt. Resultatet for ungdomsgruppen illustrerer med andre ord den ungdomsprofilen som mange av forsøkene hadde. Samtidig tyder resultatene på at begrensninger i muligheten for å øke tiltaksbudsjettet i forsøkene, har bidratt til at de omprioriterte tiltaksressurser fra de eldre til de yngre. Analysen av gruppen over 24 år viser også en forholdsvis klar negativ signifikant effekt i forhold til sannsynligheten for at forløpet inneholder ordinære tiltaksdeltakelse.

Vi ser også at det blant de yngste brukere er en klart større sannsynlighet for å komme over på rehabiliteringspenger enn i sammenligningskommunene. Kontrollert for bakgrunnsperiode og andre kjennetegn, ser vi at sannsynligheten

øker forholdsvis mye. Her må vi imidlertid ta hensyn til at dette i utgangspunktet dreier seg om en forholdsvis liten gruppe. Likevel er resultatene ikke overraskende i lys av at forsøkene både hadde en ungdomsprofil og en trygdelinje. Resultatet her kan derfor tolkes som å være en konsekvens av en kombinasjon av disse to strategiene.

Tabell 4-3 Andelen (%) personer i forsøks- (FK) og sammenligningskommuner (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden, med ulike tilstander i forløpet. Langtids sosialhjelpsmottakere. Se tekstboks s.26 og Tabell 4-1 for forklaring på Exp(B).

Langtids sosialhjelp (> 6 mnd)	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (Exp(B))
	SLK	FK	SLK	FK	
Rehabilitering	17,4	18,4	27,0	31,7	1,340 (+)***
Uføretrygd, tidsbegrenset	0,62	0,61	0,53	0,92	---

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Vi har også kjørt separate analyser for langtids sosialhjelpsmottakere, dvs. sosialhjelpsmottakere med mer enn 180 dager sosialhjelp i forløpet (Tabell 4-3). Her finner vi at langtids sosialhjelpsmottakere i forsøkene har klart større sannsynlighet for å ha rehabiliteringspenger i forløpet enn tilsvarende gruppe i sammenligningskommunene. Dette resultatet er langt på vei som forventet i og med at mye av innsatsen i forsøkene dreide seg om å avklare langtids sosialhjelpsmottakere i forhold til en mer varig trygdeytelse.

Tabell 4-3 viser også en svak tendens til at forsøkene i større grad har tilstander med tidsbegrenset uføretrygd. Det er imidlertid få personer i denne gruppen og forskjellen mellom forsøkene og sammenligningskommunene er ikke signifikante. Likevel kan forklaringen på tendensen være den samme som for økningen i andelen forløp med rehabiliteringspenger.

Vi skulle kanskje også forventet å finne at det i forsøkene var en økt sannsynlighet for å være registrert arbeidssøker eller på aktive tiltak for langtids sosialhjelpsmottakere. Dette viser seg imidlertid ikke å være tilfellet. Med andre ord kan det se ut som at det har vært trygdelinja som i størst grad har åpnet seg for denne gruppen i forsøkene. Som vist i Tabell 4-2, synes det først og fremst å være ungdom som har blitt prioritert i forhold til de ordinære arbeidsmarkedstiltakene.

Tabell 4-4 Andelen personer i forsøks- (FK) og sammenligningskommuner (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden, med ulike tilstander i forløpet. Forløp med tre eller flere tilstander. Se tekstboks s.26 og Tabell 4-1 for forklaring på Exp(B).

Tre og flere tilstander i forløp	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (Exp(B))
	SLK	FK	SLK	FK	
Rehabilitering	23,0	22,2	32,1	33,1	1,176 (+)***
YH-passiv	28,7	29,1	25,7	26,6	1,085 (+)*
YH-aktiv	24,0	25,1	15,0	16,5	1,103 (+)*

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Til slutt har vi undersøkt om frekvensen av ulike tilstander forekommer oftere i forsøkene blant de med tre eller flere tilstander i forløpet. Personene med slike forløp kan med andre ord betraktes som flerbrukere, en spesielt definert målgruppe for forsøkene. Tabell 4-4 viser at denne gruppen skiller seg klart fra tilsvarende gruppe i sammenligningskommunene ved at de i større grad har rehabiliteringspenger. Dette kan med andre ord indikere at trygdelinja har stått sterkere i forsøkene. Samtidig ser vi en svak tendens til at denne gruppen i større grad kommer inn i et attføringsløp i forsøkene. Dette kan således tolkes i retning av at også attføringsapparatet – og ikke bare det ordinære tiltaksapparatet - har blitt benyttet i forbindelse med forsøkene satsing på arbeidslinja, men da spesielt rettet mot de med lengre erfaring fra og med flere tilstander i de tre etatene. Mens det ordinære tiltaksapparatet først og fremst benyttes overfor ungdom, ser vi at attføringsapparatet i større grad benyttes overfor de med lengre fartstid fra de tre etatene.

4.2 Varigheten i ulike tilstander

Mens vi i forrige delkapittel så på frekvensen av ulike tilstander i forløpene, har i her sett nærmere på varigheten av tilstandene. Det kan imidlertid være noe vanskeligere å tolke resultatene av varighet i ulike tilstander. Dette fordi varighet ikke nødvendigvis er noe entydig positivt eller negativt. For eksempel vil man på den ene siden forvente en viss varighet for at et aktivt arbeidsmarkeds tiltak skal ha en virkning, men samtidig kan for lang varighet også bidra til innelåsingeffekter. Derimot må vi anta at det å være registrert arbeidssøker for en sosialhjelpsmottaker er mer entydig positivt sammenlignet med det å slutte å registrere seg. Varighet på trygdeytelser kan på sin side være mer tvetydig og avhengig av hvilke grupper vi har å gjøre med. For noen vil det være positivt å komme inn på en mer varig ytelse, mens for andre kan lang varighet være et resultat av et ellers passivt hjelpeapparat. Vi har derfor ikke like klare forven-

tinger til resultatene i dette kapitlet som i det forrige. Resultatene her kan likevel gi et bilde på måten de tre etatene har arbeidet på i forsøkene.

Tabell 4-5 Gjennomsnittlig antall dager i forsøks- (FK) og sammenligningskommuner (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden, fordelt på ulike tilstander. Siste kolonne (b) angir den estimerte forskjellen i antall dager mellom forsøks- og sammenligningskommunene, kontrollert for forskjeller i bakgrunnsperioden og individspesifikke kjennetegn. Lineær regresjon.

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (b)
	SLK	FK	SLK	FK	
Sosialhjelp	96	92	121	123	---
Arbeidssøker	110	105	113	113	4,1**
Ordinært tiltak	129	117	129	119	---
Overgangsstønad	293	292	309	322	---
Utdanningsstønad	197	179	193	183	---
Sykepengar	202	196	246	243	5,4*
Rehabilitering	313	313	190	202	10,9*
YH-passiv	236	231	254	245	---
YH-aktiv	343	331	371	347	---
Uføre, tidsbegr	105	135	127	126	---
Uføre, gradert					
Uføre, ordinær	486	537	213	221	---
Alle	216	207	276	271	5,0*

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

I Tabell 4-5 har vi sammenlignet gjennomsnittlig antall dager i forløpet for de forløpene som inneholder den aktuelle tilstanden (i venstre kolonne). For eksempel viser tabellen at forløp som inneholder sosialhjelp, i gjennomsnitt her 121 dager med sosialhjelp i sammenligningskommunen og 123 dager i forsøkskommunen (i forsøksperioden). Siste kolonne i tabellen inneholder regresjonskoeffisienten for effektvariabelen (b), dvs. samspillsleddet mellom forsøkskommune og forsøksperiode. Her har vi kun tatt med de koeffisientene som er signifikante på minst 10%-nivå. Koeffisientene angir antall dager forskjell mellom forsøks, og sammenligningskommunene, kontrollert for bakgrunnsperiode og andre individuelle kjennetegn ved forløpene.

Det tydeligste resultatet i tabellen er at varigheten som registrert arbeidssøker er signifikant lengre i forsøkskommunene enn i sammenligningskommunene. Denne forskjellen skyldes imidlertid at forsøkene i gjennomsnitt hadde færre dager i bakgrunnsperioden og at dette har jevnet seg ut i forsøksperioden.

Med andre ord skyldes effekten en relativ endring i forsøkene. Det fremgår også av tabellen at varigheten med sykepenger relativt sett har økt i forsøkene, men signifikansnivået er svakt. Vi ser også at varigheten i forløpene samlet sett er økt i forsøkskommunene, men også dette dreier seg om en relativ økning. En tolkning av disse resultatene er at det ikke er vesentlige forskjeller mellom forsøks- og sammenligningskommunene. I den grad vi kan snakke om forsøkseffekter, kommer det først og fremst til syne ved en økning i varigheten som registrert arbeidssøker i forsøkene. En forklaring på dette kan være at en tettere oppfølging i forsøkene har påvirket brukernes tilbøyelighet til å la seg registrere eller forbli registrert som ledig. Samtidig kan vi heller ikke se bort i fra at markedsføringen av forsøkene kan ha bidratt til at arbeidssøkerne selv har vært mer tilbøyelige til å forbli registrerte arbeidssøkere.

Tabell 4-6 Gjennomsnittlig antall forløpsdager i forsøks-(FK) og sammenligningskommuner (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Fordelt på aktive og passive tilstander samt antall tilstander i forløpet. Lineær regresjon.

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (b)
	SLK	FK	SLK	FK	
Alle tilstander					
En tilstand	131	129	106	107	2,9
To tilstander	395	373	401	400	22,4***
Tre eller flere	470	450	602	596	17,4**
Aktive tilstander					
En tilstand	5,5	5,1	2,1	2,1	0,3
To tilstander	31	28	18	18	2,3
Tre eller flere	67	61	82	78	0,3
Arbeidssøker					
En tilstand	75	76	53	57	3,5**
To tilstander	56	54	45	49	5,7**
Tre eller flere	139	130	155	153	8,6*
Passive tilstander					
En tilstand	36	32	37	36	1,1
To tilstander	273	259	303	298	12,7**
Tre eller flere	216	213	301	306	9,9

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 4-6 viser gjennomsnittlig antall dager i forløpet fordelt på hvor mange tilstander det er i forløpet. Vi betrakter her forløp med flere tilstander som uttrykk for at den aktuelle personen er flerbruker. Det er også rimelig å anta at jo flere tilstander i forløpet, desto lengre står man fra arbeidsmarkedet. I tillegg til å se på det totale antall dager, har vi også her skilt mellom dager i aktive og passive tilstander samt dager som ordinær arbeidssøker. Den siste har vi skilt ut fordi denne tilstanden både kan være aktiv og passiv. De aktive tilstandene innbefatter ordinære tiltak, attføringstiltak og utdanningsstønad. De passive tilstandene innbefatter sykepenger, rehabiliteringspenger og sosialhjelp.

Tabellen viser at varigheten på de sammensatte forløpene, dvs. de forløpene med flere enn én tilstand, gjennomgående har blitt lengre i forsøkene enn i sammenligningskommunene, relativt sett. Videre ser det ut til at dette først og fremst gjelder varigheten som arbeidssøker og passiv stønadsmottaker. Den økte varigheten i forløpene kommer med andre ord ikke tilsyne i de aktive tilstandene som ordinære tiltak og attføringstiltak. Det er likevel i tråd med forventningene at varigheten øker for de med flere tilstander i forløpet – altså flerbrukerne – siden dette også var en prioritert gruppe i forsøkene. Samtidig er det vanskelig å peke på noen klare årsaker til at det er lengre varighet for denne gruppen. Vi skal imidlertid ikke se bort i fra at økt varighet på passive tilstander og arbeidssøking, men ikke i aktive tiltak, kan være uttrykk for det flaskehalsproblemet som flere i forsøkene opplevde. Dette dreide seg om at man på den ene siden fikk en mer effektiv og helhetlig avklaring av brukerne, men på den andre siden enten ikke hadde tilstrekkelige tiltaksressurser eller like lett tilgang på helsetjenester. Alternativt kan den økte varigheten i passive tilstander være uttrykk for at flere ble overført fra en mer kortvarig sosialhjelp til en mer langvarig rehabilitering.

Tabell 4-7 Gjennomsnittlig antall forløpsdager i forsøks-(FK) og sammenligningskommuner (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Fordelt på aktive og passive tilstander samt alder. Lineær regresjon.

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (b)
	SLK	FK	SLK	FK	
Alle tilstander					
Opp til 24 år	144	137	190	202	16,5 ***
24 år og mer	232	226	303	300	1,4
Aktive tilstander					
Opp til 24 år	15,7	14,1	21,2	18,7	3,5**
24 år og mer	22,1	19,1	25,3	26,7	-1,2
Arbeidssøker					
Opp til 24 år	58	58	61	66	5,3***
24 år og mer	83	84	75	78	2,8*
Passive tilstander					
Opp til 24 år	48	46	78	85	7,8***
24 år og mer	100	105	176	175	2,2

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Ungdom har også vært en prioritert gruppe i forsøkene. Tabell 4-7 viser forskjellen i varighet for ungdom opp til 24 år, fordelt på aktive og passive tilstander samt arbeidssøkerstatus. Her ser vi forholdsvis tydelig at varigheten i forløpene har økt i forsøkene for den yngste brukergruppen. Kontrollert for bakgrunnsperioden og andre forhold, finner vi at ungdom opp til og med 24 år har estimert 16,5 dager lengre forløp enn tilsvarende gruppe i sammenligningskommunene. Tabellen viser også at dette fordeler seg både på passive og aktive tilstander samt i arbeidssøkerperioder. Størst økning synes det imidlertid å være i de passive tilstandene. Det er vanskelig å finne andre forklaringer på dette mønstret enn at disse var en prioritert gruppe i forsøkene. Det at de har lengre varighet både på passive og aktive tilstander, kan være uttrykk for satsing både på arbeidslinjen og trygdelinjen.

Tabell 4-8 Gjennomsnittlig antall forløpsdager i forsøks-(FK) og sammenligningskommuner (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Fordelt på aktive og passive tilstander samt antall tilstander i forløpet samt varighet på sosialhjelp. Lineær regresjon.

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (b)
	SLK	FK	SLK	FK	
Alle					
Ikke sosialhjelp	217	206	258	252	4,2
Sosialhjelp < 6 mnd	162	165	240	243	3,2
Sosialhjelp > 6 mnd	524	522	669	671	10,0
Aktive tilstander	SLK	FK	SLK	FK	
Ikke sosialhjelp	17,7	15,5	21,9	19,2	-0,8
Sosialhjelp < 6 mnd	11,6	12,8	19,6	23,4	3,2**
Sosialhjelp > 6 mnd	18,4	17,2	37,3	36,1	-1,4
Arbeidssøker	SLK	FK	SLK	FK	
Ikke sosialhjelp	89	86	78	80	4,0***
Sosialhjelp < 6 mnd	33	38	53	57	1,5
Sosialhjelp > 6 mnd	28	26	56	64	9,4**
Passive tilstander	SLK	FK	SLK	FK	
Ikke sosialhjelp	91	84	138	133	1,3
Sosialhjelp < 6 mnd	89	88	125	123	-0,4
Sosialhjelp > 6 mnd	407	416	464	481	12,8

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Selv om sosialhjelpsmottakerne offisielt ikke ble definert som en egen målgruppe i forsøkene, var dette likevel en gruppe det ble fokusert mye på, spesielt ungdom med sosialhjelp og langtids sosialhjelpsmottakere. Tabell 4-8 viser at det samlet sett ikke er noe forskjell i varigheten for langtids sosialhjelpsmottakere i henholdsvis forsøks og sammenligningskommunene. Riktignok ser vi at den estimerte forskjellen er på 10 dager, men resultatet er ikke signifikant. Vi finner derimot at korttidssosialhjelpsmottakere i forsøkskommunene har signifikant lengre varighet i aktive tilstander, mens langtidsklientene har lengre varighet som ordinære arbeidssøkere enn det tilsvarende klientgrupper har i sammenligningskommunene. Disse resultatene kan tolkes dit hen at man i større grad har prioritert lengre tiltak overfor korttidsmottakerne, mens den økte varigheten for langtidsmottakere først og fremst dreier seg om å være registrert arbeidssøker. I enkelte forsøk var det også en bevisst strategi å aktivisere nye brukere raskere slik at de ikke ble gående lenge passive på sosialhjelp, og da på bekost-

ning av andre langtidsbrukere. At langtidsmottakerne har lengre tid som registrert ledig er heller ikke overraskende siden det i forsøkene ble enklere å kontrollere at sosialhjelpsmottakerne faktisk stod registrert som arbeidssøkere.

4.3 Innelåsing på midlertidige passive ytelser

Innledningsvis i rapporten stilte vi spørsmål om kasteballproblemstikk og innelåsingseffekter. I NOU 2004:13 ble det bl.a. pekt på at innelåsingseffekten kunne være et større problem enn kasteballproblematikken. I dette avsnittet har vi derfor gjennomført en analyse der siktemålet er å undersøke innelåsingseffekten på sosialhjelp og rehabiliteringspenger. Spørsmålet er med andre ord om andelen som kan defineres som ”innelåste” er færre i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Vi har definert innelåsing ut fra to kriterier. For det første må forløpene ha langtids varighet på sosialhjelp og rehabiliteringspenger. For sosialhjelpen har vi definert langtids varighet som minimum 6 måneder og for rehabiliteringspenger ett år. Videre har vi stilt som kriterium at forløpet ikke skal inneholde andre tilstander enn rehabiliteringspenger og sosialhjelp. Det betyr at forløp med overganger til alle andre tilstander – både attføring, ordinære tiltak og uføretrygd – faller utenfor definisjonen.

Av de som er registrert med rehabiliteringspenger i forløpet, utgjør de innelåste 8,8% etter definisjonen over. Med andre ord er det 8,8% av de som på et eller annet tidspunkt i forløpet har vært på rehabiliteringspenger, som ikke har andre tilstander enn rehabiliteringspenger eller sosialhjelp. Tilsvarende blant de som på et eller annet tidspunkt har vært register med sosialhjelp, utgjør gruppen av innelåste 9,5%.

Tabell 4-9 Forsøkseffekter på innelåsingeffekter i sosialtjenesten og på rehabiliteringspenger. Tabellen inneholder oddsraten (Exp(B)) og den prosentvise forskjellen i oddsraten. Se for øvrig forklaring på oddsraten i s. 26.

	Sosialhjelp over 6 mnd		Rehabilitering over 1 år	
	Exp(B)	% forskjell	Exp(B)	% forskjell
Forsøkskommune (FK)	0,983	-1,7	0,854***	-14,6
Forsøksperiode (FP)	0,804***	-19,6	0,286***	-71,4
Interaksjon (FK * FP) - TEST	1,067	6,7	1,167	16,7
Kjønn (1=kvinne)	1,135***	13,5	1,163***	16,3
Alder	1,022***	2,2	0,983***	-1,7
Sivilstand (referansekategori = gift)				
- sivilstand: ugift	0,983	-1,7	1,111**	11,1
- sivilstand: skilt	0,851***	-14,9	1,108**	10,8
- sivilstand: enke/enkemann	1,073	7,3	1,148	14,8
Antall barn under 6 år	1,053	5,3	0,840***	-16,0
Antall barn under 16 år	0,912***	-8,8	0,934**	-6,6
Antall personer i familien	0,940***	-6,0	1,066***	6,6
Utdanning (referanse = grunnskole)				
- utdanning: videregående	0,699***	-30,1	0,785***	-21,5
- utdanning: høyskole/universitet	0,579***	-42,1	0,862***	-13,8
- utdanning: ukjent	1,552***	55,2	1,074	7,4
Innvandrere (referanse = ingen)				
- 2 generasjon innvandrere	1,138	13,8	1,143	14,3
- 1 generasjon innvandrere	1,789***	78,9	1,060	6,0
Gjeld (i 100 000 kroner)	0,970***	-3,0	0,980***	-2,0
Bruttoformue (i 100 000 kroner)	0,901***	-9,9	1,005***	0,5
Dager med trygdehistorie i forperioden	1,000	0,0	1,003***	0,3
Dager med sysselsetting i forperioden	0,998***	-0,2	1,000***	0,0
Sensur	1,900***	90,0	1,664***	66,4
Konstant	0,060		0,163	

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 4-9 viser ingen signifikante innelåsingeffekter i forsøkene når vi kontrollerer for bakgrunnsperioden og andre individspesifikke kjennetegn. Vi ser likevel at tendensen faktisk er positiv både i forhold til sosialhjelpen og rehabi-

literingspenger. Likevel kan vi ikke trekke noen generell konklusjon om at det verken er noe større eller mindre innelåsingseffekter i forsøkene, sett i forhold til den definisjonen som er benyttet her. Disse resultatene står dermed i kontrast til erfaringene fra den kvalitative delen av evalueringen der det ble vist til at forsøkene også fokuserte på å avklare denne gruppen enten i forhold til attføring eller en varig uføretrygd. Vi skal imidlertid være forsiktig med å trekke for basante konklusjoner basert på disse beregningene. For det første er det ikke sikkert at den definisjonen vi har valgt er treffende i forhold til fenomenet innelåsing. For det andre kan det også være at være at det avklaringsarbeidet som er gjort i forsøkene i forhold til denne gruppen, i første rekke har ledet til søknader om uføretrygd. En slik søknadsprosess tar som regel lang tid og det er derfor rimelig å anta at dette datamaterialet har en for kort forsøksperiode til at vi fanger opp denne typen overganger.

4.4 Sammenfatning

I dette kapitlet har vi sett nærmere på innholdet av og varigheten til forløpene i undersøkelsen. Den mest slående forskjellen mellom forsøkene og sammenligningskommunene er at frekvensen av rehabilitering er større i forsøkene. Nærmere undersøkelser viser også at dette spesielt gjelder grupper som formelt eller uformelt ble definert som målgrupper, dvs. ungdom, flerbrukere og langtids sosialhjelpsmottakere. Av analysene finner vi også at forsøkene har en svakt mindre hyppighet av tilstander med ordinære tiltak enn i sammenligningskommunene. Dette er overraskende siden forsøkene gjennomgående hadde stor fokus på arbeidslinja og på aktivitet. En rimelig forklaring er at forsøkene, på linje med situasjonen andre steder, har budsjettrestriksjoner i forhold til bruk av ordinære tiltak. Et alternativ vil da være å omprioritere ressurser, noe som også ser ut til å ha vært tilfelle i forsøkene. Ser vi spesielt på ungdomsgruppen, finner vi nemlig en klart hyppigere bruk av ordinære tiltak enn i sammenligningskommunene. Når vi tar for oss flerbrukerne, dvs. de med tre eller flere tilstander i forløpet, finner vi også tendenser til at forsøkene benytter attføringsapparatet mer enn sammenligningskommunene.

Vi finner også av analysene at varigheten i enkelte tilstander er lengre enn i sammenligningskommunene. Det klareste resultatet gjelder varigheten som arbeidssøker (registrert ledig i Aetat). Sannsynligvis har dette sammenheng med at man i forsøkene enten ble flinkere til å registrere brukere som ledige, eller at brukerne selv ble mer motivert til å la seg registrere. Ellers finner vi de tydeligste effektene i forhold til ungdomsgruppen. De under 25 år i forsøkene viser seg å ha lengre varighet i forløpene enn tilsvarende gruppe i sammenlig-

ningskommunene, både i aktive og passive tilstander samt som arbeidssøkere. Tilsvarende finner vi også at langtids sosialhjelpsmottakere har lengre varighet som arbeidssøkere, mens korttidsmottakere har lengre varighet i aktive tiltak. Årsaken til dette er usikker, men kan ha å gjøre med at man ikke har prioritert de som står lengst fra arbeidsmarkedet på de ordinære tiltakene. Til slutt finner vi også at flerbrukerne generelt har lengre forløpsvarighet i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Dette gjelder spesielt i passive tilstander og som arbeidssøkere, men ikke i aktive tilstander. Det er vanskelig å peke på noen klare årsaker til dette. En forklaring kan imidlertid være at man ble mer effektive til å avklare brukerne, uten at dette nødvendigvis ble fulgt opp med aktive tiltak eller helsetjenester. Alternativt kan det også forklares med at flere gikk over fra mer kortvarige sosialhjelpstilstander til en mer langvarig rehabiliteringstilstand.

Disse resultatene er langt på vei i tråd med både forventninger, mål og intensjoner med forsøkene. Samtidig skulle vi kanskje forventet noe mer tydelige resultater på enkelte områder, for eksempel i forhold til bruken av attføringsapparatet. Vi finner heller ikke – noe vi kanskje skulle forvente – økt bruk av uføretrygd, spesielt tidsbegrenset uføretrygd. Forklaringene på dette kan være flere. Dels kan det være at forsøksvirksomheten i de aktuelle kommunene ikke var omfattende eller effektiv nok, spesielt der de kun opererte med tverretatlige avklaringsteam. En annen forklaring kan være at det tar tid før vi kan se alle effektene av forsøkene, og at datagrunnlaget vårt derfor ikke strekker seg langt nok frem i tid. Likevel ser vi av resultatene over, tegn til at forsøkene både satset på arbeidslina og trygdelinja, samt på de gruppene som ble definert som målgruppen for forsøkene.

Til slutt i kapitlet har vi også undersøkt hvorvidt det i forsøkene er mindre grad av innelåsingeffekter. Innelåsingeffekten er definert ut fra bestemte kriterier for varighet på sosialhjelp og rehabiliteringspenger. Analysene viser imidlertid ikke at det er mindre grad av innelåsing i forsøkene. Tvert imot synes tendensen å peke i motsatt retning.

5 FORLØP MELLOM ETATENE

I dette kapitlet har vi sett nærmere på overganger mellom ulike tilstander i klientforløpene. Innledningsvis har vi gjennomført en deskriptiv analyse der vi først ser på overgangen mellom Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten innenfor de enkelte forløpene. Derneft gir vi en beskrivelse av de siste tilstandene i forløp med mer enn to tilstander. Med utgangspunkt i denne beskrivelsen konstruerer vi så ulike forløp som klassifiseres etter det vi har kalt planlagt og ikke-planlagte forløp. Ikke-planlagte forløp benyttes som et mål på kasteballproblematikken. Kapitlet avsluttes med en analyse der vi undersøker hvorvidt det i forsøkene har blitt færre ikke-planlagte forløp.

5.1 Klientstrømmer mellom Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten

I dette avsnittet har vi sett nærmere på hva slags strømminger som skjer mellom de ulike etatene.

Tabell 5-1 Antall tilstander i forløpene, prosentvis fordelt etter forsøk og sammenlikningskommuner samt bakgrunns- og forsøksperiode.

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode	
	SLK	FK	SLK	FK
En tilstand	60,9	61,2	52,9	53,4
To tilstander	19,9	19,4	22,4	21,9
Tre tilstander	8,4	8,6	9,6	9,4
Fire og flere tilstander	10,8	10,8	15,1	15,3
Sum (N=419 358)	100	100	100	100

Tabell 5-1 viser hvordan utvalget fordeler seg på antall tilstander i forløpet. Utgangspunktet her er de 12 tilstandene datagrunnlaget baserer seg på.² I tabellen har vi utelatt personer som kun har mottatt sykepenger. Disse utgjør omtrent halvparten av hele utvalget, og dersom disse var med, ville andelen med kun en tilstand vært langt høyere. Sykepengemottakere er imidlertid inkludert i tabellene der sykepenger utgjør en av flere tilstander. Av tabellen ser vi (i bakgrunns-

² Sosialhjelp, arbeidssøker, ordinære tiltak, overgangsstønad, utdanningsstønad, sykepenger, rehabiliteringsstønad, yrkeshemmet (passiv), yrkeshemmet (aktiv), tidsbegrenset uføretrygd, gradert uføretrygd og full uføretrygd.

perioden) at det er omtrent 60% av forløpene som kun har en hendelse. Her må vi imidlertid også ta hensyn til at vi opererer med forløp som enhet og ikke individer.³

Årsaken til at det er en større andel med flere enn fire tilstander i forsøksperioden, er at denne perioden er venstresensurert og at de forløpene som løper gjennom bakgrunnsperioden uten stopp, vil hope seg opp i forsøksperioden. Mange av disse vil imidlertid ha forløp som går videre inn i 2005. Dette skal imidlertid ikke ha betydning for analysen siden vi primært er opptatt av å sammenligne på tvers av forsøks- og sammenligningskommunene, og bruker bakgrunnsperioden kun som en kontrollvariabel.

I tabellen over inngår flere tilstander innenfor en og samme etat, for eksempel ordinær arbeidssøker og aktive tiltak. For å studere overganger mellom tilstandene i henholdsvis Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten, har vi gruppert disse tilstandene i forhold til hvilken etat de hører hjemme i. Videre har vi sett nærmere på strømninger mellom de tre etatene for de tre siste hendelsene i forløpene.

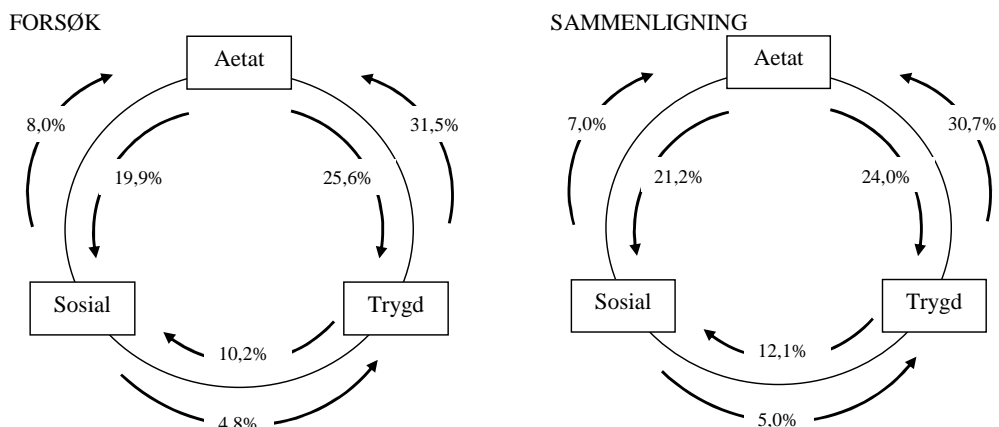
Tabell 5-2 Antall overganger mellom Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten i forløpene, prosentvis fordelt etter forsøk og sammenligningskommuner samt bakgrunns- og forsøksperiode.

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode	
	SLK	FK	SLK	FK
Ingen overganger	68,4	68,4	59,7	60,2
En overgang	23,2	23,1	28,3	28,4
To eller flere overganger	8,4	8,5	12	11,4
Sum (N=419 358)	100	100	100	100

Tabell 5-2 viser at det er en forholdsvis stor andel av forløpene som ikke har noen overganger mellom etatene. Det ser imidlertid ikke ut til å være vesentlige forskjeller mellom forsøkene og sammenligningskommunene i forhold til omfanget av overganger. Vi ser likevel en svak nedgang i andelen med tre eller flere overganger i forsøksperioden sammenlignet med bakgrunnsperioden. Dette kommer vi imidlertid nærmere inn på nedenfor.

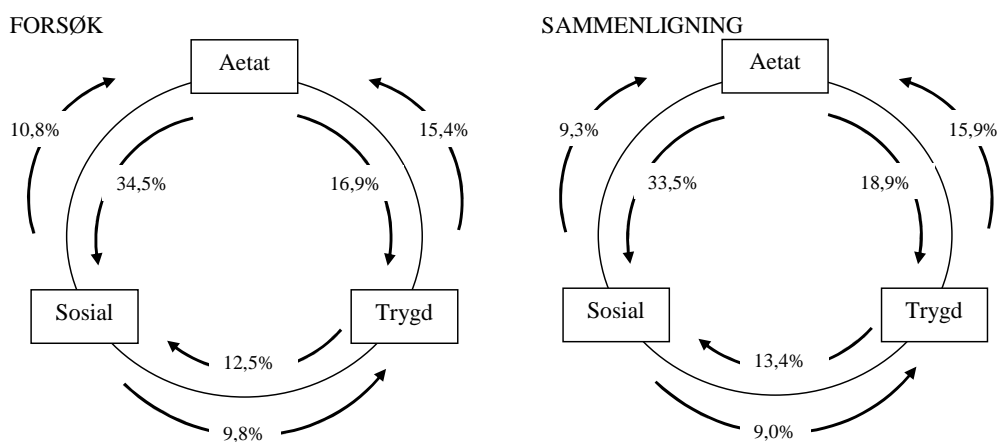
Et sentralt spørsmål her er hva slags overganger vi finner i forløpene. Nedenfor har vi sett nærmere på overgangene mellom de siste tilstandene i forløpene. Først viser vi hvordan de med en overgang strømmer mellom de tre etatene. For de forløpene med to eller flere overganger, ser vi videre på de tre siste overgangene.

³ 72% av individene har kun ett forløp, 20% har to forløp og de resterende 8% har flere enn to forløp.



Figur 5.1 Overganger mellom ulike etater for forløp med en overgang (i forsøksperioden)

Dersom vi sammenligner figurene over, ser vi at de prosentvise forskjellene mellom forsøkene og sammenligningskommunene er små. Likevel ser vi noen forventede tendenser. For det første ser vi at det både fra sosialtjenesten og trygdeetaten er en noe større andel i forsøkene som strømmer til Aetat, enn i sammenligningskommunene. Tilsvarende ser vi også at det er en anelse mindre tilbakestrømning fra Aetat til sosial, men ikke fra Aetat til trygdeetaten. Figurene viser også at det er mindre tilbakestrømning fra trygd til sosial i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Noe overraskende er det imidlertid at det ikke er større strømning fra sosial til trygd i forsøkene. Dette kan imidlertid ha sammenheng med at det her dreier seg om forløp med overganger mellom bare to tilstander.



Figur 5.2 Overganger mellom etater for forløp med flere enn en overgang (i forsøksperioden)

Figur 5.2 viser de samme strømmingene som i forrige figur, men da for den siste overgangen i forløp med mer enn én overgang. Det som merkbart skiller denne fra den foregående figuren, er for det første at det er langt mindre tilstrømning fra trygd til Aetat og en større tilstrømning fra sosial til trygd. Det er også klare forskjeller i strømmingene som går fra Aetat. Her ser vi at det er en langt større andel som strømmer fra Aetat til sosial og en mindre andel som strømmer fra Aetat til trygd. Det at strømmingen fra Aetat til trygd reduseres, må imidlertid ses i sammenheng med at strømmen den motsatte veien også er betydelig mindre.

I den siste figuren ser vi også noen forskjeller mellom forsøkene og sammenligningskommunene. For det første ser vi at det i forsøkene både er en anelse større strømning fra sosialtjenesten til Aetat og fra sosialtjenesten til trygdeetaten. Dette kan tolkes som at man i forsøkene i større grad har fokusert på å unngå at sosialtjenesten blir en endestasjon for de som står lengst fra arbeidsmarkedet. I forsøkene er det videre en noe mindre strømning fra trygdeetaten til sosialtjenesten enn i sammenligningskommunene, et mønster som også kan knyttes til samordningen i forsøkene. Til slutt ser vi at strømmen fra Aetat til trygdeetaten er noe mindre i forsøkene.

De endringene vi ser av figurene over er langt på vei som forventet. For det første ser vi en generelt sett større tilstrømning fra sosial til Aetat i forsøkene enn i sammenligningskommunene, men ikke en vesentlig høyere tilbakestrømning. Dette kan således være uttrykk for at man i forsøkene styrket arbeidslinjen.

Vi ser også et forventet mønster i forholdet mellom sosialtjenesten og trygdeetaten. Dette kommer klarest til uttrykk ved at det generelt er færre overganger fra trygdeetaten til sosialtjenesten i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Det er vanskelig å peke på en direkte årsak til dette, men sannsynligvis dreier det seg om at man i forsøkene har vært flinkere til å gjøre tverretatlige avklaringer før personer har gått ut av perioden med sykepenges eller rehabiliteringspenge. Alternativt vil det gjerne være automatikk i at personer som går ut av sykepenge- eller rehabiliteringsperioden går over på sosialhjelp. Det er noe enklere å forklare den økte tilstrømningen fra sosialtjenesten til trygdeetaten blant de med flere overganger. Bakgrunnen for dette er sannsynligvis at det i forsøkene ble lagt vekt på å avklare langtids sosialklienter bilateralt mellom sosial og trygd eller i tverretatlige team for en eventuell trygdeytelse.

Vi skulle kanskje forventet en større strømning fra trygdeetaten til Aetat i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Samtidig ser vi at det i utgangspunktet er en forholdsvis stor strømning denne veien, og i de kvalitative studiene fremgikk det også at de hadde hatt gode rutiner for denne typen strømminger

også fra perioden før forsøket. Med andre ord kan det tenkes at forbedringspotensialet her var mindre. Forklaringen kan også være kapasitetsproblemer i Aetat og at man prioriterte sosialhjelpsmottakere siden det som regel var sosialtjenesten som stod å ”banket på” Aetats dør i forsøkene. Det er imidlertid interessant å observere at det er en mindre tilbakeføring fra Aetat til trygdeetaten i forsøkene blant de som har flere enn én overgang. Dette kan tyde på at man i Aetat har forsøkt flere på avklaring eller tiltak (eventuelt lengre enn tidligere) enn det man har gjort i sammenligningskommunene.

Det bør også legges til at de største strømmingene foregår mellom ordninger innenfor henholdsvis Aetat og trygdeetaten. Inkluderer vi de etatsinterne strømmingene mellom de fire tilstandene i Aetat og de seks i trygdeetaten, finner vi i forsøkene at de etatsinterne strømmingene i Aetat utgjør 22,4% og de etatsinterne i trygdeetaten utgjør 24% av alle overganger mellom tilstander. Her finner vi imidlertid ingen vesentlige forskjeller mellom forsøkene og sammenligningskommunene. Av alle overganger mellom ulike tilstander, utgjør med andre ord de etatsinterne overgangene i Aetat og trygdeetaten nesten halvparten. Dette er sannsynligvis mindre tidkrevende overganger som sannsynligvis også vil være mindre problematisk for brukerne.

Ovenfor viste vi strømmingene for de to siste tilstandene i forløpet. Der som vi også tar med det tredje siste, blir det langt flere kombinasjoner av overganger. Samtidig er det som vist over, relativt få forløp som strømmer gjennom alle tre etatene (ca 10%).

Tabell 5-3 Andelen overganger mellom Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten for de tre siste tilstandene i forløpene. I totalprosent for henholdsvis forsøkene og sammenligningskommunene.

		Siste tilstand					
		Sammenligningskommuner			Forsøkskommuner		
Tredje siste tilstand	Nest siste tilstand	Sosial	Trygd	Aetat	Sosial	Trygd	Aetat
Sosial	Trygd	9,4		1,3	9,0		0,9
	Aetat	28,3	1,7		29,9	1,8	
Trygd	Sosial		3,6	1,0		3,8	0,7
	Aetat	5,2	17,2		4,7	15,1	
Aetat	Sosial		5,4	8,3		6,0	10,1
	Trygd	4,0		14,7	3,5		14,5

Ikke overraskende fremgår det av tabellen at den mest frekvente strømmingen på nesten 30% av forløpene, er følgende (prosentene for sammenligningskommunene og forsøkene er angitt i parentes bak):

Sosial → Aetat → sosial (28,3% 29,9%)

Derneft kommer følgende to forløp mellom trygd og Aetat som hver omfatter omtrent 15% av forløpene:

Trygd → Aetat → trygd (17,2% 15,1%)

Aetat → trygd → Aetat (14,7% 14,5%)

På tredje plass finner vi to forløp som hver representerer i underkant av 10% av forløpene:

Sosial → trygd → sosial (9,4% 9,0%)

Aetat → sosial → Aetat (8,3% 10,1%)

Til slutt finner vi følgende fire strømminger som hver utgjør omtrent 5% av forløpene og som involverer alle tre etater:

Trygd → Aetat → sosial (5,2% 4,7%)

Aetat → trygd → sosial (4,0% 3,5%)

Aetat → sosial → trygd (5,4% 6,0%)

Trygd → sosial → trygd (3,6% 3,8%)

Det er interessant å merke seg at de fem mest frekvente strømmingene går frem og tilbake mellom to etater. To av disse ender også opp i sosialtjenesten. Samtidig ser vi at de minst frekvente forløpene i to tilfeller ender opp i en av statsetatene, dvs. trygdeetaten. De to øvrige ender opp, etter først å ha vært innom både trygdeetaten og Aetat, i sosialtjenesten.

Her finner vi også noen små forskjeller mellom forsøkene og sammenligningskommunene. Forsøkene ser ut til å ha en større strømming til og fra Aetat, samt forløp som går fra Aetat til sosial og til trygd. Dette kan forklares ut fra strategien man har hatt i forsøkene med hensyn til å satse på arbeidslinja for sosialklienter og avklare dem for eventuelle trygdeytelser. Samtidig ser vi også at forsøkene har en lavere andel som går fra trygd til Aetat og tilbake. Også dette er et forventet resultat i og med at forsøkene også hadde et potensial for å forbedre strømmingen mellom de to statsetatene. Vi ser også at andel forløp som ender med sosial, gjennomgående er mindre i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Selv om det er små variasjoner her, synes tendensene alt i alt å være i tråd med forventingene.

Et av formålene med samordningsforsøkene var i utgangspunktet å redusere kasteballproblematikken. Det kan være vanskelig å definere dette begrepet og sannsynligvis vil det variere fra person til person om man opplever seg som kasteball. I denne sammenheng må vi imidlertid ta utgangspunkt i noen objektive kriterier. Vi har derfor forsøkt å lage et skille mellom det vi kan kalle plan-

lagte og ikke-planlagte forløp. Med planlagte menes da forløp som det ligger en bevisst strategi bak og som har en viss fornuft i forhold til hvordan systemet er bygd opp.

Et kriterium vil være å betrakte alle forløp som ender med sosial som ikke-planlagte forløp. Dette fordi alle disse har vært innom trygd, Aetat eller begge uten tilsynelatende å ende opp med en varig løsning. Et unntak kan være forløpet sosial → Aetat → sosial som nok innbefatter mange som bare formelt har latt seg registrere som arbeidssøker, uten at de nødvendigvis kan betraktes som kasterbatter av den grunn.

Tar vi de som ender med en trygdeytelse, vil det blant disse forløpene være naturlig å betrakte følgende som ikke-planlagte:

- Trygd → sosial → trygd
- Aetat → sosial → trygd

Årsaken til dette er at disse to forløpene er innom sosialtjenesten som mellomstasjon. De to øvrige forløpene som ender med trygd, kan begge være planlagte og strategisk riktige for brukerne. Forløpet trygd → Aetat → trygd vil være normalt når en person på en av trygdeetatens ordninger skal testes ut i forhold til arbeidslinja, men som eventuelt mislykkes. Forløpet sosial → Aetat → trygd kan tilsvarende representere sosialhjelpsmottakere som først avklares i Aetat, men uten å lykkes med arbeidslinja. Begge de sistnevnte forløpene må sies å være i tråd med arbeidslinja, og i det siste tilfellet, i tråd med intensjonen om at sosialtjenesten bare skal være en midlertidig ytelse.

Av de forløpene som ender opp i Aetat, er vi også tilbøyelige til å betrakte to som ikke-planlagte. Dette gjelder:

- Trygd → sosial → Aetat
- Aetat → sosial → Aetat

Av samme grunn som over, er årsaken her at sosialtjenesten blir en mellomstasjon mellom to statlige tilstander. De to øvrige kan like gjerne være planlagte. Den ene er sosial → trygd → Aetat og den andre Aetat → trygd → Aetat. I det første tilfellet dreier det seg om personer som går fra en sosialhjelpstilværelse over i en status med helseproblematikk og dernest ender opp med å forsøkes mot arbeidslivet. Det andre tilfellet representerer nødvendigvis ikke et planlagt forhold, men kan for eksempel være en konsekvens av sykdom under formidling eller kvalifisering til arbeid. Dette betyr at vi skiller mellom følgende planlagte og ikke-planlagte forløp:

Tabell 5-4 Oversikt over planlagte og ikke-planlagte forløp.

Planlagte forløp	Ikke-planlagte forløp
sosial → Aetat → sosial*	sosial → trygd → sosial sosial → Aetat → sosial* trygd → Aetat → sosial Aetat → trygd → sosial
trygd → Aetat → trygd sosial → Aetat → trygd	trygd → sosial → trygd Aetat → sosial → trygd
sosial → trygd → Aetat Aetat → trygd → Aetat	trygd → sosial → Aetat Aetat → sosial → Aetat

Forløpet sosial → Aetat → sosial* inngår både i gruppen av planlagte og ikke-planlagte. Dette fordi denne kjeden er vanskelig å plassere. Vi har derfor valgt å teste ut to varianter, både der den inngår og der den ikke inngår.

5.2 Er det mindre kasterbatter i forsøkene?

I dette avsnittet har vi ved hjelp av logistisk regresjonsanalyse testet ut om vi kan finne igjen det mønstret vi fant i forrige avsnitt. I analysen har vi testet ut to varianter av variabelen ikke-planlagte forløp som indikator på kasterballproblematikken. Den ene som har en vid definisjon, inneholder forløpet sosial → Aetat → sosial. I den andre inngår dette forløpet i kategorien av planlagte forløp. I analysene har vi avgrenset utvalget til de forløp som er innom tilstander i minst to av etatene.

Tabell 5-5 Forsøkseffekter på ikke-planlagte forløp (kasteball). Snever og vid definisjon av ikke-planlagte forløp. Tabellen inneholder oddsraten (Exp(B)) og den prosentvise forskjellen i oddsraten. Se for øvrig forklaring på oddsraten i s. 26.

	Snever definisjon		Vid definisjon	
	Exp(B)	% forskjell	Exp(B)	% forskjell
Forsøkskommune (FK)	1,002	0,2	1,041	4,1
Forsøksperiode (FP)	1,210***	21,0	1,255***	25,5
Interaksjon (FK * FP) - TEST	0,956	-4,4	0,917**	-8,3
Kjønn (1=kvinne)	0,883***	-11,7	0,705***	-29,5
Alder	0,996***	-0,4	0,979***	-2,1
Sivilstand (referansekategori = gift)				
- sivilstand: ugift	1,573***	57,3	1,563***	56,3
- sivilstand: skilt	1,753***	75,3	1,601***	60,1
- sivilstand: enke/enkemann	1,558***	55,8	1,621***	62,1
Antall barn under 6 år	1,004	0,4	0,959**	-4,1
Antall barn under 16 år	1,264***	26,4	1,179***	17,9
Antall personer i familien	0,849***	-15,1	0,857***	-14,3
Utdanning (referanse = grunnskole)				
- utdanning: videregående	0,907***	-9,3	0,878***	-12,2
- utdanning: høyskole/universitet	0,658***	-34,2	0,651***	-34,9
- utdanning: ukjent	0,863***	-13,7	0,952	-4,8
Innvandrer (referanse = ingen)				
- 2 generasjon innvandrere	1,042	4,2	1,214***	21,4
- 1 generasjon innvandrere	1,223***	22,3	1,591***	59,1
Gjeld (i 100 000 kroner)	0,996	-0,4	0,998	-0,2
Bruttoformue (i 100 000 kroner)	0,686***	-31,4	0,615***	-38,5
Dager med trygdehistorie i forperioden	1,000***	-0,02	1,000***	-0,02
Dager med sysselsetting i forperioden	0,999***	-0,11	0,998***	-0,16
Sensur	0,695**	-30,49	1,029	2,86
Konstant	0,309		1,845	

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

I tabellen har vi benyttet oddsraten (Exp(B)). Denne viser at med en enhets økning i den uavhengige variabelen, øker eller reduserer sannsynligheten for å være kasteball med oddsraten i tabellen. For testvariabelen uttrykker denne sannsynligheten for å være kasteball i forsøkskommunen relativt til sannsynligheten for å være kasteball i sammenligningskommunene. En faktor større en 1

viser at sannsynligheten øker (positiv sammenheng), mens et tall under 1 reduserer sannsynligheten (negativ sammenheng). Oddsraten kan omregnes slik at den kan tolkes i prosentvis endring slik det fremgår i andre og fjerde kolonne (% endring). Denne tolkes slik at med en enhets endring i den uavhengige variabelen, endres sannsynligheten (oddsen) i den avhengige variabelen (her kasteball) med faktoren i tabellen.

Resultatene i tabellen viser at det ut fra et snevert kriterium på kasteballproblematikken, ikke er signifikant mindre av dette i forsøkene. Riktignok ser vi at oddsraten er mindre enn 1, noe som peker i retning av at det er mindre kasteballproblemer i forsøkene, men som nevnt ikke signifikant. Forskjellene vi fant i de deskriptive analysene blir dermed for små til at vi kan trekke noen generelle konklusjoner med dette utvalget.

Vi finner imidlertid signifikante resultater når vi benytter den vide definisjonen på kasteballproblemet. Som vist over, innebærer dette at vi også inkluderer overganger fra sosial til Aetat og tilbake igjen. Siden denne også forekommer relativt hyppig, men mindre i forsøkene enn i sammenligningskommunene, ser vi også at det gir utslag i modellen. Vi kan si at oddsraten for å bli kasteball i forsøkene er 8,3 % mindre i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Resultatene er i og for seg ikke overraskende i lys av at mye av innsatsen i forsøkene nettopp var rettet mot å unngå uhensiktsmessige strømninger mellom etatene. Det er imidlertid mulig at vi med et utvalg som strekker seg lengre i tid, ville fått mer entydig positive resultater.

Det er ellers også verdt å merke seg noen andre resultater fra modellene. Det viser seg nemlig at det er noen grupper som er mer utsatt for denne typen ikke-planlagte forløp enn andre. Generelt kan vi si at følgende grupper er mest utsatt for ikke-planlagte forløp:

- Menn (dvs. at kvinner har mindre sannsynlighet)
- Yngre personer
- Ugifte eller skilte
- Personer med innvandrerbakgrunn
- Personer med lav utdanning

Dette mønstret synes å være generelt både i forsøkene og sammenligningskommunene. Vi har imidlertid ikke gått nærmere inn på hva slags ikke-planlagte strømninger som gjør seg gjeldende for de ulike gruppene.

5.3 Er det forskjeller mellom ulike typer forsøk?

I dette avsnittet har vi sett nærmere på om det er forskjeller i kasteballproblematikk mellom de ulike typene forsøk, dvs. mellom forsøk med avgrensa team,

fullskala team og funksjonsdelte avdelinger. I analysemodellene under, er hver gruppe av forsøk sammenlignet med hver sin gruppe av sammenligningskommuner.

Tabell 5-6 Forsøkseffekter på ikke-planlagte forløp (kasteball). *Vid definisjon* av ikke-planlagte utvalg. Forskjeller mellom tre typer modeller. Tabellen inneholder oddsraten ($Exp(B)$) og den prosentvise forskjellen i oddsraten. Se for øvrig forklaring på oddsraten i s. 26.

	Funksjonsdelte		Fullskala team		Avgrensa team	
	Exp(B)	% forskjell	Exp(B)	% forskjell	Exp(B)	% forskjell
Forsøkskommune (FK)	0,902	-9,8	1,049	4,9	1,048	4,8
Forsøksperiode (FP)	1,122	12,2	1,105*	10,5	1,289***	28,9
Interaksjon (FK * FP) - TEST	1,380*	38,0	0,782**	-21,8	0,920	-8,0
Kjønn (1=kvinne)	0,750***	-25,0	0,778***	-22,2	0,687***	-31,3
Alder	0,965***	-3,5	0,972***	-2,8	0,981***	-1,9
Sivilstand (referansekategori = gift)						
-sivilstand: ugift	1,434***	43,4	1,578***	57,8	1,566***	56,6
-sivilstand: skilt	1,572***	57,2	1,687***	68,7	1,604***	60,4
-sivilstand: enke/enkemann	1,960*	96,0	1,091	9,1	1,663***	66,3
Antall barn under 6 år	0,965	-3,5	1,043	4,3	0,944**	-5,6
Antall barn under 16 år	1,117	11,7	1,075	7,5	1,206***	20,6
Antall personer i familien	0,835***	-16,5	0,879***	-12,1	0,854***	-14,6
Utdanning (referanse = grunnskole)						
-utdanning: videregående	0,863	-13,7	0,887**	-11,3	0,873***	-12,7
-utdanning: høyskole/universitet	0,533***	-46,7	0,656***	-34,4	0,653***	-34,7
-utdanning: ukjent	0,822	-17,8	0,763**	-23,7	0,980	-2,0
Innvandrere (referanse = ingen)						
-2 generasjon innvandrere	1,135	13,5	1,349**	34,9	1,190***	19,0
-1 generasjon innvandrere	2,921***	192,1	1,743***	74,3	1,527***	52,7
Gjeld (i 100 000 kroner)	0,979	-2,1	1,000	0,0	0,998	-0,2
Bruttoformue (i 100 000 kroner)	0,688***	-31,2	0,565***	-43,5	0,620***	-38,0
Dager med trygdehistorie i forperioden	1,000	0,00	1,000	-0,01	1,000***	-0,02
Dager med sysselsetting i forperioden	0,998***	-0,17	0,998***	-0,16	0,998***	-0,16
Sensur	1,196	19,56	0,749	-25,13	1,085	8,47
Konstant	2,746		2,044		1,761	

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 5-6 viser at det er forskjeller mellom de ulike typene forsøk i forhold til omfanget av kasteballproblemet. For det første ser vi at de funksjonsdelte teamene faktisk har økt kasteballproblemet, men signifikansnivået her er svakt. På den andre siden ser vi at i forsøkene med fullskala team er andelen klart mindre enn i sammenligningskommunene. Her har vi også et signifikansnivå på 5%. I forsøkene med avgrensa team, finner vi ingen signifikante forskjeller fra sammenligningskommunene, selv om vi også her se at oddsraten er mindre enn 1. Vi skal imidlertid være litt forsiktige med å overfortolke disse resultatene. Dette fordi vi for det første har relativt få sammenligningskommuner innenfor hver gruppe, spesielt for de funksjonsdelte organisasjonene og fullskalateamene. For det andre fordi vi her opererer med relativt få "kasteballforløp" innenfor hver gruppe forsøk.

Resultatene her kan likevel gi grunnlag for noen refleksjoner om mulige årsaker til forskjellene, spesielt mellom forsøkene med fullskala team og de funksjonsdelte organisasjonene. En forklaring på at vi finner flere ikke-planlagte forløp i forsøkene med funksjonsinndelte avdelinger kan generelt være at disse forsøkene i starten hadde utfordringer med å finne et hensiktsmessig skille mellom de to nye avdelingene som forsøkene bestod av. Dette gjaldt i store deler av den perioden som datamaterialet dekker. Det kan derfor godt hende at de resultatene vi finner her er et midlertidig problem som oppstod i prosessen med å finne en egnet arbeidsdeling og samhandlingsrutiner.

En annen forklaring kan være at det tette samarbeidet mellom sosialtjenesten og Aetat bidro til at det innenfor avdelingsstrukturen ble overført flere saker raskere mellom spesielt Aetat og sosialtjenesten. En stor del av det vi har kalt ikke-planlagte forløp dreier seg nettopp om overganger fra sosialtjeneste til Aetat og tilbake igjen.

En tredje forklaring kan også være at medarbeidere fra sosialtjenesten – i det minste i ett av forsøkene – hadde muligheter til selv å benytte seg av deler av Aetats tiltakstilbud. Dette kan ytterligere ha bidratt til flere overføringer mellom tiltak i Aetat og ytelser i sosialtjenesten.

I lys av de to siste forklaringene, kan det være at det målet vi her har benyttet som indikator på kasteballer, ikke er treffende nok i forhold til det vi i utgangspunktet ønsket å måle. Med andre ord er det ikke sikkert at overføringer mellom sosialtjenesten og Aetat nødvendigvis er ikke-planlagte. Tvert imot kan det godt hende at dette heller er uttrykk for økt aktivitet og bedre eller raskere samhandling mellom etatene. Resultatene er likevel noe overraskende siden de, i det minste i et av forsøkene, hadde et prinsipp om å ikke overføre saker dersom det ikke var felles enighet mellom etatene om at dette var hensiktsmessig.

Hva så med forsøkene som hadde fullskala team? Her viser resultatene at kasteballproblematikken – slik den her er definert – er langt mindre enn i sam-

menligningskommunene. Et forhold som skiller disse forsøkene fra de funksjonsdelte er at de i mindre grad opplevde organisatoriske utfordringer med sine modeller. Den store utfordringen i ett av disse var riktignok avklaringsprosessen, men dette påvirker sannsynligvis i liten grad overføringen av saker mellom etatene. En annen forklaring kan også være at sakene ble fordelt på en annen måte i forsøkene med fullskala team. Her var prinsippet at sakene skulle fordeles til en bestemt saksbehandler, som så skulle trekke inn andre medarbeider ved behov. Selv om dette kunne være tidkrevende for saksbehandlerne, bidro det muligens til færre overføringer av saker mellom etatene.

5.4 Sammenfatning

I dette kapitlet har vi sett nærmere på klientstrømmene mellom Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten. Dersom vi tar utgangspunkt i bakgrunnsperioden som har en omtrentlig varighet på 2 til 2,5 år (avhengig av forsøk), finner vi at i underkant av 70% ikke har noen overganger mellom etatene. Videre har i underkant av 1/4 hatt én overgang mellom to etater, mens i underkant av 10% har hatt to eller flere overganger mellom etatene. Disse tallene kan imidlertid være misvisende siden vi opererer med forløp og ikke personer. Samtidig har vi også utelatte forløp som kun består av én sykepengetilstand. Dersom enhetene her hadde vært personer istedenfor forløp, ville andelen med én eller flere overganger økt noe. På den andre siden, dersom vi hadde tatt med forløpene med kun en sykepengetilstand – og dermed ingen overganger – ville andelen med overganger vært langt mindre. De nevnte sykepengeforløpene utgjør omtrent halvparten av de samlede forløpene.

Analysen av forløpene med en overgang viser generelt at de største klientstrømmene foregår mellom Aetat og trygdeetaten. Av samtlige overganger utgjør overgangen fra Aetat til trygdeetaten omtrent 25%, mens overgangen fra trygdeetaten til Aetat utgjør omtrent 30%. Den nest største klientstrømmen foregår mellom Aetat og sosialtjenesten. Av alle overganger utgjør strømmingen fra Aetat til sosialtjenesten omtrent 20%, mens strømmingen den motsatte veien utgjør 7-8%. Minst frekvent er strømmingene mellom sosialtjenesten og trygdeetaten. I overkant av 10% av forløpene strømmer fra trygdeetaten til sosialtjenesten, mens det er omtrent 5% som strømmer fra sosialtjenesten til trygdeetaten.

En sammenligning av de enkle forløpene (en overgang) mellom forsøkene og sammenligningskommunene, viser at det er små, men forventede forskjeller. I forsøkene ser vi bl.a. en større tilstrømning fra både sosialtjenesten og trygdeetaten til Aetat. Dette kan således være uttrykk for en styrking av arbeids-

linja i forsøkene. Samtidig finner vi også at strømmingen fra trygd til sosialtjenesten er mindre frekvent i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Dette kan være en indikasjon på at man også styrket trygdelinja i forsøkene, i den forstand at man ble mer bevisst på å unngå at sosialtjenesten ble en endestasjon.

De forløpene som har flere enn én overgang mellom etatene, må vi anta står lengre fra arbeidsmarkedet enn de med kun én overgang i forløpet. Strømningsmønstrer blant de med flere enn én overgang, er også annerledes enn strømningsmønstrer for de med én overgang. For det første finner vi at andelen som strømmer mellom Aetat og trygdeetaten er klart mindre for denne gruppen, spesielt strømmingen fra trygdeetaten til Aetat. Dernest finner vi at strømmingen fra Aetat til sosialtjenesten øker betydelig, noe som tyder på at sosialtjenesten blir endestasjonen for mange av de som står lengst fra arbeidsmarkedet. Samtidig ser vi også at strømmingen fra sosialtjenesten til trygdeetaten øker, men ikke strømmen den motsatte veien. Alt i alt viser dette at arbeidslinja er mindre fremtredende for denne gruppa. Dette kommer til uttrykk ved at strømmen fra trygd til Aetat er langt mindre, og strømmen fra Aetat til sosialtjenesten og fra sosialtjenesten til trygdeetaten er langt større.

Når vi sammenligner forsøkene og sammenligningskommunene i forhold til forløpene med mer enn én overgang, finner vi også her noen små forskjeller. Den tydeligste forskjellen er at strømmen fra sosialtjenesten til både Aetat og trygdeetaten er større i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Samtidig finner vi at det også er en mindre tilbakestrømning fra Aetat til trygdeetaten i forsøkene, samt en mindre strøm fra trygdeetaten til sosialtjenesten. Begge disse forholdene tyder med andre ord på at forsøkene både styrket arbeidslinja og trygdelinja for de som stod lengst fra arbeidsmarkedet. Forskjellene er imidlertid små, men likevel peker de aller fleste resultatene i retning av at samordningen i forsøkene har bidratt til endringer i forventet retning.

Avslutningsvis i kapitlet har vi gjennomført en logistisk regresjonsanalyse av det vi har kalt planlagte og ikke-planlagte strømminger. Ikke-planlagte strømminger betraktes her som en indikator på kasteballproblematikken. Spørsmålet vi stiller er om forsøkene i mindre grad har ikke-planlagte forløp enn sammenligningskommunene. Resultatene er ikke entydige, men dersom vi legger til grunn en vid definisjon av ikke-planlagte strømminger, viser analysen at det i forsøkene er signifikant mindre ikke-planlagte forløp. Disse resultatene er for øvrig i tråd med de øvrige resultatene som viser forventede, men svake virkninger av samordningen i forsøkene. En forklaring på at resultatene ikke er tydeligere, kan være at samordningen hadde et begrenset omfang innenfor de tre etatene i forsøkskommunene. En annen forklaring kan være at de merkbare virkningene av samordningen først kommer til syne i sluttfasen av forsøkspe-

rioden og dermed på et senere tidspunkt enn det datagrunnlaget i denne undersøkelsen omfatter.

I kapitlet har vi også sammenlignet kasteballproblematikken i tre ulike typer forsøk: forsøk med funksjonsdelte avdelinger, fullskala team og avgrensa team. Analysen viser at sannsynligheten for å havne i ikke-planlagte forløp (dvs. kasteballer) reduseres forholdsvis mye i forsøk med fullskala team, mens sannsynligheten øker noe i forsøk med funksjonsdelte avdelinger.

6 OVERGANGEN TIL JOBB

Et overordnet mål med samordningsforsøkene har vært å få flere i jobb og færre på passive ytelser. I dette kapitlet har vi derfor undersøkt om det i forsøkene har vært større overganger til jobb enn i sammenligningskommunene. For å måle denne effekten har vi benyttet oss av en logistisk regresjonsanalyse. I kapitlet har vi også undersøkt om jobbsannsynligheten er større eller mindre for enkelte grupper brukere og om det er forskjeller mellom ulike typer av forsøk.

6.1 Effektanalyser

Den avhengige variabelen i analysen er om forløpene ender opp i et arbeidsforhold eller ikke. Som i de tidligere analysene sammenligner vi forsøkene med sammenligningskommunene, kontrollert for forskjeller i bakgrunnsperioden og med andre individspesifikke forskjeller.

Tabell 6-1 Andeler(%) av forløp som ender med jobb i forsøkene (FK) og sammenligningskommunene (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden.

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode	
	SLK	FK	SLK	FK
Ikke ut i jobb	73,1	71,9	92,6	91,4
I jobb	26,9	28,1	7,4	8,6

Tabell 6-1 viser andelen som er i jobb i forsøkene (FK) og sammenligningskommunene (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Vi ser her at andelen som kommer i jobb i bakgrunnsperioden ligger på omtrent 30%, mens tilsvarende i forsøksperioden er i underkant av 10%. Den store forskjellen skyldes at forsøksperioden i de fleste forsøkene er en god del kortere enn bakgrunnsperioden. For analysen sin del spiller dette mindre rolle siden forskjellene i bakgrunnsperioden benyttes som en kontrollvariabel.

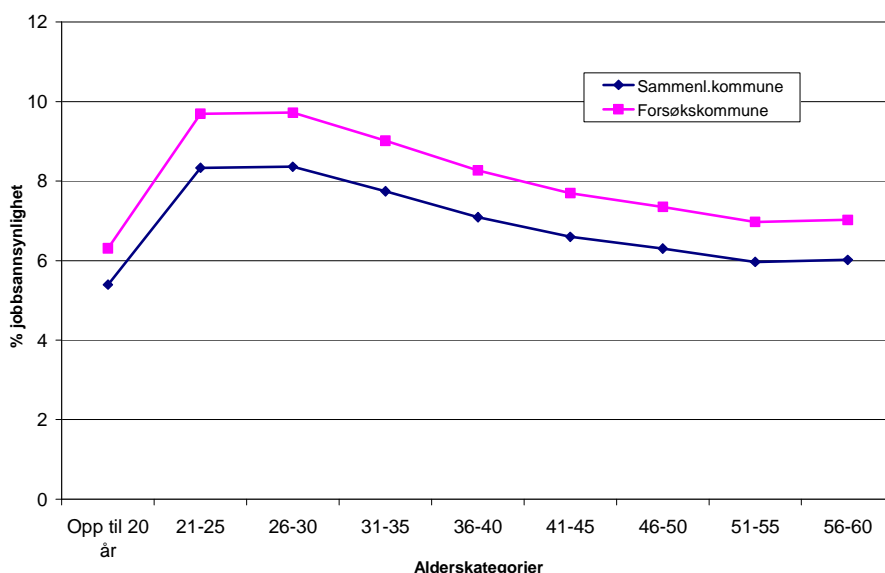
Tabell 6-2 Estimerte forsøkseffekter på jobbsannsynligheten. Tabellen inneholder odds-raten (Exp(B)) og den prosentvise forskjellen i oddsraten. Se for øvrig forklaring på oddsraten i s. 26.

	Modell 1 (Exp(B))	Modell 2 (Exp(B))	Modell 3 (Exp(B))	Prosent forskjell
Forsøkskommune (FK)	1,063***	1,044***	1,052***	5,2
Forsøksperiode (FP)	0,212***	0,202***	0,218***	-78,2
Interaksjon (FK * FP) - TEST	1,105***	1,107***	1,114***	11,4
Kjønn (1=kvinne)		0,956***	1,007	0,7
Alder		0,984***	0,984***	-1,6
Sivilstand (referansekategori = gift)				
- sivilstand: ugift		0,887***	0,944***	-5,6
- sivilstand: skilt		0,930***	0,998	-0,2
- sivilstand: enke/enkemann		0,600***	0,717***	-28,3
Antall barn under 6 år		0,969***	0,938***	-6,2
Antall barn under 16 år		1,070***	1,071***	7,1
Antall personer i familien		0,978***	0,983***	-1,7
Utdanning (referanse = grunnskole)				
- utdanning: videregående		1,390***	1,205***	20,5
- utdanning: høyskole/universitet		1,385***	1,173***	17,3
- utdanning: ukjent		0,996	1,115***	11,5
Innvandrer (referanse = ingen)				
- 2 generasjon innvandrere		0,895***	0,937**	-6,3
- 1 generasjon innvandrere		0,960***	1,083***	8,3
Gjeld (i 100 000 kroner)		1,008***	1,001	0,1
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		0,997***	0,994***	-0,6
Dager med trygdehistorie i forperioden		1,0006***	1,0012***	0,12
Dager med sysselsetting i forperioden		0,9999***	1,0002***	0,02
Dager med arbeidsmarkedstiltak i forløpet			1,0010***	0,10
Dager med attføringstiltak i forløpet			1,0019***	0,19
Konstant	0,376	0,608	0,271	

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

I Tabell 6-2 benyttes på samme måte som i forrige kapittel oddsraten (Exp(B)). Denne viser at for én enhets økning i den uavhengige variabelen i tabellen, øker eller reduseres oddsraten for å komme i jobb med faktoren i tabellen. Videre uttrykker oddsraten (for testvariabelen) sannsynligheten for å komme i jobb i forsøkskommunen i forhold til sannsynligheten for å komme i sammen-

ligningskommunen. Når vi regner om oddsraten til prosentvis endring ($1 - \text{Ekp}(B) * 100$), finner vi at oddsraten øker med omtrent 11% i forsøkskommunene til forskjell fra sammenligningskommunene. Modellene viser også at forskjellen er signifikant. Med andre ord tyder dette på at vi har en forsøkseffekt og at samordningen i forsøkene har bidratt til en økt jobbsannsynlighet. Figur 6.1 illustrerer den prosentvise sannsynligheten for å komme i jobb for en gjennomsnittsperson i forsøkskommunene og sammenligningskommunene avhengig av alder.



Figur 6.1 Estimerte forskjeller mellom forsøkene og sammenligningskommunene i sannsynligheten for å komme i jobb, etter en gjennomsnittspersons alder.

Modellen i Tabell 6-2 viser ellers at forsøkskommunene i utgangspunktet har noe høyere jobbsannsynlighet. Men selv når vi kontrollerer for denne, finner vi en positiv jobbeffekt i forsøkskommunene i forsøksperioden. Tabellen viser også som nevnt over, at overgangen til jobb er klart mindre i forsøksperioden, noe som har sammenheng med at denne perioden er kortere enn bakgrunnsperioden.

Vi har også gjort en test på om de som kommer i jobb i forsøkskommunene, kommer raskere i jobb enn de i sammenligningskommunene. Til dette har vi benyttet en lineær regresjonsmodell og brukt varigheten på det samlede forløpet som avhengig variabel. Antagelsen er da at de som kommer i jobb i forsø-

kene har kortere forløp enn de som kommer i jobb i sammenligningskommunene.

Tabell 6-3 Forsøkseffekt på varigheten til forløpet til de som har kommet i jobb. Lineær regresjonsmodell. Tabellen består av regresjonskoeffisienter (b).

	Modell 1 (Exp(B))	Modell 2 (Exp(B))
Konstant (antall dager)	358,4	304,3
Forsøkskommune (FK)	-1,209	-0,95
Forsøksperiode (FP)	-84,33***	-54,53***
Interaksjon (FK * FP) – TEST	-0,984	-4,87
Kjønn (1=kvinne)		41,42***
Alder		16,83***
Sivilstand (referansekategori = gift)		
- sivilstand: ugift		50,88***
- sivilstand: skilt		31,29***
- sivilstand: enke/enkemann		32,05*
Antall barn under 6 år		-10,04***
Antall barn under 16 år		59,49***
Antall personer i familien		-28,06***
Utdanning (referanse = grunnskole)		
- utdanning: videregående		-50,33***
- utdanning: høyskole/universitet		-153,17***
- utdanning: ukjent		-170,09***
Innvandrere (referanse = ingen)		
- 2 generasjon innvandrere		-10,78
- 1 generasjon innvandrere		-73,19***
Gjeld (i 100 000 kroner)		0,13
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		-3,81***
Dager med trygdehistorie i forperioden		-1,15***
Dager med sysselsetting i forperioden		-0,99***

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 6-3 tolkes slik at for én enhets økning i den avhengige variabelen, øker de estimerte antall dagene i forløpet med regresjonskoeffisienten. Analysen viser at de som kommer i jobb i forsøkskommunene ikke har noe kortere forløp enn de som kommer i jobb i sammenligningskommunene. Fortegnet peker riktig nok i forventet negativ retning, men resultatet er ikke signifikant. Med andre ord kan vi konkludere med at det er en forsøkseffekt i forhold til andelen som kommer ut i jobb, men ikke i forhold til at de kommer raskere i jobb.

I forhold til målsettingen om å få brukerne raskere i jobb, er det to forhold som bør nevnes. For det første har vi sett at det i forsøkene ble brukt noe mer aktive tiltak enn i sammenligningskommunene, spesielt blant ungdom. Bruk av aktive tiltak vil normalt ha en positiv effekt på jobbsannsynligheten, men samtidig kan det også bidra til å forsinke overgangen til jobb. For det andre kan målet om å få brukerne raskere i jobb, komme i konflikt med målet om å få flere inn i mer varige jobbforhold. Dette har sammenheng med at arbeidsmarkedet for ukvalifisert arbeidskraft som regel er mer ustabil enn arbeidsmarkedet for mer kvalifisert arbeidskraft. Med ustabil menes da at arbeidsmarkedet preges av jobber med kortsiktige kontrakter og at arbeidskraften beveger seg med jevne mellomrom mellom arbeidsmarkedet og arbeidsledighet. Konsekvensen av rask formidling av spesielt ukvalifisert arbeidskraft, kan dermed lett føre til at man havner ut i et slikt ustabil arbeidsmarked. Dette kan således komme i konflikt med målet om mer varig tilknytning til arbeidslivet. Målet om raskere formidling til arbeid er med andre ord ikke nødvendigvis et entydig positivt mål dersom resultatet er at brukerne kommer raskt tilbake til ledighet eller andre trykdeordninger.

6.2 For hvem har forsøkene hatt størst jobbeffekt?

I dette delkapitlet har vi sett nærmere på om det er spesielle grupper som i større grad har kommet i jobb i forsøkene enn andre. Her har vi kun presentert frekvenstabeller og oddsraten dersom resultatene er signifikante. Fullstendige tabeller for disse analysene finnes i vedlegget.

Tabell 6-4 Andeler (%) av forløp som ender med jobb i forsøkene (FK) og sammenligningskommunene (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Fordelt i forhold til antall tilstander i forløpet. Siste kolonne (Exp(B)) angir oddsraten som et mål på forskjell i sannsynlighet for å være i aktuell tilstand i forsøksperioden, kontrollert for forskjeller i bakgrunnsperiode og andre individspesifikke kjennetegn. Se for øvrig tekstboks s. 26.

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (Exp(B))
	SLK	FK	SLK	FK	
En tilstand	27,6	28,9	8,3	9,9	---
To tilstander	25,4	26,9	5,8	7,5	1,202***
Tre eller flere	26,3	27,0	6,9	8,1	---

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 6-4 viser andelen av forløpene som ender opp i jobb fordelt på hvor mange tilstander det er i forløpet. Her finner vi at forløpene med to tilstander har signifikant høyere jobbeffekt i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Dette kan tyde på at forsøkene først og fremst har hatt effekt i forhold til de gruppene som står et stykke fra, men ikke for langt fra, arbeidsmarkedet.

Tabell 6-5 Andeler av forløp som ender med jobb i forsøkene (FK) og sammenligningskommunene (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Fordelt i forhold til aldersgrupper. Siste kolonne viser (Exp(B)) oddsraten.

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (Exp(B))
	SLK	FK	SLK	FK	
Opp til 24 år	27,1	27,5	7,8	8,9	1,162**
25 og eldre	26,9	28,3	7,2	8,4	1,101**

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 6-5 viser andelen av forløpene som ender ut i jobb fordelt på to aldersgrupper, de opp til og med 24 år og de som er eldre. Her viser resultatene at jobbeffekten er sterkest for den yngste aldersgruppen. I lys av at denne gruppen var prioritert i forsøkene, er dette resultatet ikke uventet. I den sammenheng skal vi også huske på at forsøkene i større grad enn sammenligningskommunene, har benyttet aktive tiltak overfor denne gruppen. Med andre ord skal vi ikke se bort i fra at deler av jobbeffekten kan skyldes økt bruk av tiltak overfor denne gruppen.

Tabell 6-6 Andeler av forløp som ender med jobb i forsøkene (FK) og sammenligningskommunene (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Fordelt i forhold til varighet på sosialhjelp. Siste kolonne viser oddsraten (Exp(B))

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (Exp(B))
	SLK	FK	SLK	FK	
Ikke sosialhjelp	29,7	30,8	8,9	10,2	1,088**
Sosialhjelp < 6 mnd	15,0	15,7	3,7	4,8	1,305***
Sosialhjelp > 6 mnd	15,2	15,5	2,7	3,1	1,106

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 6-6 viser andelen av forløpene som ender opp i jobb fordelt i forhold til grupper med ulik varighet på sosialhjelp. Her ser vi at de som ikke har sosialhjelp, gjennomgående har større overgang til arbeid enn de med sosialhjelp. Det ser også ut som at det er en relativt god forsøkseffekt for de brukerne som ikke

har hatt sosialhjelp. Den sterkeste effekten ser vi imidlertid i forhold til den gruppen som har hatt sosialhjelp i mindre enn 6 måneder. Sannsynligvis befinner det seg her en stor andel unge, noe som tilsier at dette resultatet må ses i sammenheng med at det var en relativt stor forsøkseffekt for de opp til 24 år. Dette kan således tyde på at samordningen i forsøkene har hatt en spesielt god effekt på de yngste og de med kort tid på sosialhjelp. Dette resultatet sammen med at effekten også er størst for de med to tilstander i forløpet, kan dermed bety at forsøkene generelt har hatt størst jobbeffekt for den gruppen som verken står lengst fra eller nærmest arbeidsmarkedet, men de imellom.

6.3 Er det forskjeller mellom forsøkene

Vi har også undersøkt hvorvidt om sannsynligheten for overgangen til jobb varierer mellom de ulike typene forsøk, dvs. mellom forsøkene med funksjonsdelte avdelinger, fullskala team og avgrensa team. Her må vi ta hensyn til at hver av de tre gruppene forsøk, sammenlignes med hver sine respektive sammenligningskommuner.

Tabell 6-7 Estimerte forsøkseffekter på jobbsannsynligheten. Forskjeller mellom tre typer modeller. Tabellen inneholder oddsraten (Exp(B)) og den prosentvise forskjellen i oddsraten. Se for øvrig forklaring på oddsraten i s. 26.

	Funksjonsdelte		Fullskala team		Avgrensa team	
	Exp(B)	% forskjell	Exp(B)	% forskjell	Exp(B)	% forskjell
Forsøkskommune (FK)	1,013	1,3	0,981	-1,9	1,068***	6,8
Forsøksperiode (FP)	0,156***	-84,4	0,184***	-81,6	0,229***	-77,1
Interaksjon (FK * FP) - TEST	1,006	0,6	0,944	-5,6	1,159***	15,9
Kjønn (1=kvinne)	1,013	1,3	1,025	2,5	1,004	0,4
Alder	0,989***	-1,1	0,985***	-1,5	0,984***	-1,6
Sivilstand (referansekategori = gift)						
-sivilstand: ugift	1,015	1,5	0,974	-2,6	0,935***	-6,5
-sivilstand: skilt	0,958	-4,2	0,974	-2,6	1,006	0,6
-sivilstand: enke/enkemann	0,803	-19,7	0,617***	-38,3	0,726***	-27,4
Antall barn under 6 år	0,998	-0,2	0,940**	-6,0	0,931***	-6,9
Antall barn under 16 år	0,982	-1,8	1,086***	8,6	1,075***	7,5
Antall personer i familien	1,015	1,5	0,962***	-3,8	0,984***	-1,6
Utdanning (referanse = grunnskole)						
-utdanning: videregående	1,186***	18,6	1,187***	18,7	1,211***	21,1
-utdanning: høyskole/universitet	1,236***	23,6	1,271***	27,1	1,155***	15,5
-utdanning: ukjent	0,886	-11,4	0,996	-0,4	1,130***	13,0
Innvandrere (referanse = ingen)						
-2 generasjon innvandrere	0,783	-21,7	1,067	6,7	0,931**	-6,9
-1 generasjon innvandrere	1,167**	16,7	1,136***	13,6	1,083***	8,3
Gjeld (i 100 000 kroner)	1,007*	0,7	1,002	0,2	1,000	0,0
Bruttoformue (i 100 000 kroner)	0,988**	-1,2	0,994*	-0,6	0,994***	-0,6
Dager med trygdehistorie i forperioden	1,001***	0,1	1,001***	0,1	1,001***	0,1
Dager med sysselsetting i forperioden	1,002***	0,2	1,002***	0,2	1,002***	0,2
Dager med arbeidsmarkedstiltak i forløpet	1,001***	0,1	1,001***	0,1	1,001***	0,1
Dager med attføringstiltak i forløpet	1,000***	0,1	1,000***	0,1	1,000***	0,1
Konstant	0,211	0,0	0,263	0,0	0,279	0,0

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Resultatene fra analysen i Tabell 6-7 viser noe overraskende at det er en forholdsvis sterk positiv effekt i gruppen av forsøk med avgrensa team, ingen effekt i de funksjonsdelte forsøkene, mens effekten er svakt negativ i forsøkene med fullskala team. Før vi går nærmere inn på tolkningen av disse resultatene, er det nødvendig å minne om at sammenligningsgrunnlaget for de funksjonsdelte forsøkene og forsøkene med fullskala team, består av individer fra relativt få kommuner. Resultatene kan derfor være påvirket av forhold som ikke fanges opp av kontrollmodellene.

Det mest interessante resultatet er den klare effekten vi finner i forsøkene med avgrensa team. I utgangspunktet skulle vi forvente at jobbeffekten i disse forsøkene var mindre som følge av at forsøksvirksomheten hadde begrenset omfang. Samtidig har vi vært inne på tidligere, at disse forsøkene samordningsinnsats var mer målrettet mot de gruppene som hadde størst behov for samordnede tjenester. Det innebar også at disse forsøkene hadde langt mindre organisatoriske utfordringer slik som fullskalaforsøkene hadde. En forklaring kan derfor være at forsøkene med avgrensa team i større grad unngikk en perioden med mer eller mindre turbulente organisatoriske omstillinger, og derfor kunne komme tidligere i gang med det praktiske arbeidet overfor brukerne. En annen forklaring kan være at arbeidet her var mer målrettet mot de gruppene som hadde behov for samordnede tjenester. Det kan derfor godt være at disse forsøkene dimensjonerte samordningen – som ellers kan være en kostbar arbeidsform – bedre enn det de klarte i fullskala forsøkene. Med andre ord kan det være at disse forsøkene gjennom bruk av avgrensa team, klarte bedre å balansere omfanget av den koordinerte tjenesteproduksjonen i forhold til omfanget av den mer spesialiserte tjenesteproduksjonen i moderetatene. Samtidig skal vi heller ikke glemme at disse forsøkene også utnyttet samlokaliseringseffektene. Samlokaliseringseffektene sammen med det mer formaliserte teamarbeidet, kan derfor ha gitt en mer optimal ressursutnyttelse.

Resultatene som viser svake jobbeffekter for fullskalaforsøkene kan også forklares ved at resultatperioden som vi har data for, er for kort til å fange opp effektene. Dette har bl.a. sammenheng med at fullskalaforsøkene opplevde større organisatoriske utfordringer før de kom over i en mer stabil operativ virksomhet. Samtidig skal vi heller ikke se bort i fra at fullskalateamene i større grad jobbet koordinert overfor alle målgrupper og at dette kan ha gått ut over fokuset på arbeidslinja. Bl.a. har vi sett at forsøkene med fullskala team hadde spesielt gode resultater i forhold til kasteballproblematikken generelt. Med andre ord kan det bety at de ulike organisasjonsmodellene – i det minste i den første fasen av forsøksperioden – hadde ulike egenskaper som i varierende grad ivaretok ulike målsettinger.

6.4 *Sammenfatning*

I dette kapitlet har vi tatt for oss samordningsforsøkernes målsettinger om å få flere i jobb og færre på passive ytelser. Nærmere bestemt har vi studert sannsynligheten for overgangen til jobb i forsøkene sammenlignet med sammenligningskommunene. Resultatene viser at forløpene i forsøkene har større sannsynlighet for å ende opp i et arbeidsforhold enn forløpene i sammenligningskommunene. En analyse av varigheten på forløpene til de som kommer i jobb, viser imidlertid at de ikke kommer noe raskere i jobb i forsøkene. Det er med andre ord ikke signifikant kortere varighet i forløpene til de som kommer i jobb i forsøkene enn de som kommer i jobb i sammenligningskommunene.

Vi har også gjennomført ulike analyser for bestemte målgrupper i forsøkene. Disse viser at det er en relativt sett sterkere forsøkseffekt for de med mellomlange forløp (to tilstander i forløpet), for den yngste aldersgruppen og for gruppen med relativt kort fartstid i sosialtjenesten. Langt på vei sammenfaller disse resultatene med de grupper som ble prioritert i forsøkene. Resultatene tyder også samlet sett på at forsøkseffekten har vært størst for de gruppene står i en mellomlang avstand fra arbeidsmarkedet.

I siste del av kapitlet har vi sammenlignet jobbeffekten i de ulike forsøkestypene, dvs. forsøk med funksjonsdelte avdelinger, fullskala team og avgrensa team. Resultatene her viser noe overraskende at det først og fremst er de avgrensa teamene som kan viser til signifikante jobbeffekter. I kapitlet peker vi på ulike forklaringer. En av forklaringene er at forsøkene med avgrensa team i større grad klarte å målrettet den koordinerte innsatsen mot de grupper som hadde størst nytte av det, samtidig som de fikk utnyttet spesialiseringsgevinstene i de respektive moderetatene. En annen forklaring kan være at det tok lengre tid før fullskalaforsøkene oppnådde effekter som følge av at disse måtte gjennom en større omorganiseringsprosess. Det er derfor også mulig at vårt datamateriale ikke strekker seg langt nok frem i tid til å fange opp alle effektene i fullskalaforsøkene.

7 UFØRETRYGD OG SYKEPENGER

I dette kapitlet har vi sett nærmere på to relativt omfattende trygdeordninger: uføretrygden og sykepengeordningen. Det er to spørsmål som er relevante i forhold til uføretrygd. Det ene er om det i forsøkene har vært større tilgang til uføretrygd enn i sammenligningskommunene. Det andre spørsmålet dreier seg om hvorvidt det i forsøkene har foregått en større reaktivisering av uføretrygdene enn i sammenligningskommunene. I forhold til sykepengeordningen, har vi stilt tilsvarende spørsmål, dvs. om det i forsøkene er en større tilbakeføring av sykmeldte til arbeid enn i sammenligningskommunene.

7.1 *Overgang til uføretrygd*

Bakgrunnen for analysen av overganger til uføretrygd er at man i forsøkene bl.a. var opptatt av å avklare de brukerne som hadde vandret lenge mellom ulike trygde- og stønadsordninger, eventuelt med tanke på en varig uføretrygd. I den grad denne innsatsen ga resultater, skulle vi også forvente at det gir utslag i en økt overgang til uføretrygd i forsøkene.

Utvalget i denne analysen er noe annerledes enn i de øvrige analysene. For det første har vi her tatt ut alle forløp som kun har én uføretilstand. Dette fordi vi her er opptatt av overgangen fra en annen tilstand til uføretrygd og ikke omfanget av uføretrygdene som sådan. Samtidig har vi også benyttet sluttdato for siste tilstand som kriterium for om forløpet hører til forsøksperioden eller bakgrunnsperioden (jf. Figur 3.1). Dette fordi vi her er opptatt av overgangen til og fra uføretrygd og om disse overgangene er mer eller mindre hyppige i forsøksperioden i forsøkskommunene.

Tabell 7-1 Andeler(%) med overgang til uføretrygd i forsøkene (FK) og sammenligningskommunene (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Siste kolonne (Exp(B)) angir oddsraten som et mål på forskjell i sannsynlighet for å være i aktuell tilstand i forsøksperioden, kontrollert for forskjeller i bakgrunnsperiode og andre individspesifikke kjennetegn. Se for øvrig tekstboks s. 26.

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (Exp(B))
	SLK	FK	SLK	FK	
Overgang til uføre (alle)	1,17	1,21	1,05	1,02	0,924
Andre	98,83	98,79	98,95	98,98	

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 7-1 viser at forløp med overganger til uføretrygd utgjør omtrent 1% av alle forløpene i utvalget. Vi ser videre at andelen overganger er en anelse mindre i forsøkskommunene (i forsøksperioden) enn i sammenligningskommunene. Den logistiske regresjonsanalysen viser imidlertid at det ikke er noen signifikante forskjeller mellom forsøkene og sammenligningskommunene når vi kontrollerer for bakgrunnsperioden og andre individspesifikke kjennetegn (se fullstendig modell i vedlegg). Samtidig kan det hende at resultatperioden er i korreste laget til at vi kan forvente å finne slike effekter. Det har sammenheng med at både avklarings- og søknadsprosessen for uføretrygd kan være langvarig.

7.2 Reaktivisering av uføretrygd

Reaktivisering av uføretrygd var ikke et spesielt satsingsområde i samordningsforsøkene, men var en nasjonal strategi for landet som helhet. I utgangspunktet skulle vi derfor ikke vente at samordningsforsøkene skiller seg fra andre kommuner på dette området. Tvert imot er det ikke urimelig å tenke seg at dette satsingsområde innenfor trygdeetaten kan ha blitt fortrent på bekostning av andre prioriteringer i forsøkene.

I analysen har vi tatt utgangspunkt i de som starter forløpet med en uføretrygd, uavhengig om de forblir på uføretrygd eller ikke. Det er i alt 22800 forløp i datamaterialet som starter med en uføretrygd. Reaktiviserte definerer vi som overganger til følgende tilstander: jobb, arbeidssøker, ordinært arbeidsmarkeds tiltak, rehabilitering og attføring. På samme måte som i forrige analyse, har vi her benyttet sluttdato for siste tilstand som kriterium for om forløpet hører til forsøksperioden eller bakgrunnsperioden (jf. Figur 3.1). Vi har også valgt å ta ut alle personer over 65 år fra denne analysen.

Tabell 7-2 Andeler reaktiviserte uføretrygdede i forsøkene (FK) og sammenligningskommunene (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Siste kolonne viser oddsraten ($Exp(B)$).

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller ($Exp(B)$)
	SLK	FK	SLK	FK	
Andel reaktiviserte	18,5	20,2	10,2	8,6	0,690**
Andre	81,5	79,8	89,8	91,4	

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Av tabellen over ser vi at det blant de uføretrygdede i forsøksperioden er omtrent 10% som kan defineres som reaktiviserte. Andelen reaktiviserte i forsøkene er imidlertid noe mindre enn i sammenligningskommunene. Denne forskjellen viser seg også å være signifikant når vi kontrollerer for bakgrunnsperioden og andre individspesifikke kjennetegn (se fullstendig modell i vedlegg).

Det er vanskelig å finne noe god forklaring på hvorfor det er mindre reaktivisering av uføretrygdede i forsøkene. Sannsynligvis er det i første rekke den uføretrygdede som selv tar en slik beslutning og ikke trygdeetaten. Samtidig vil sannsynligvis informasjon og markedsføring av slike muligheter fra etatens side spille en vesentlig rolle. En forklaring kan derfor være at man i forsøkene har hatt mindre tid og fokus til å arbeide med reaktivisering av uføretrygdede.

7.3 Sykmeldte tilbake til jobb

I dette delkapitlet har vi tatt for oss gruppen av sykmeldte som starter forløpet med en sykemeldingstilstand. En stor del av disse er forløp som kun har en sykemeldingstilstand og som er utelatt fra de øvrige analysene. I løpet av forsøksperioden går de som starter med sykepenger enten direkte tilbake til jobb, fortsetter med sykepenger ut forsøksperioden eller går over i ukjente tilstander. Hensikten med analysen er å undersøke hvorvidt overgangen til jobb for denne gruppen er større i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Bakgrunnen for analysen er at det på samme tid som forsøkene pågikk var en nasjonal innsats innenfor trygdeetaten i forhold til oppfølging av sykmeldte. Dette arbeidet har primært vært knyttet til trygdeetatens arbeidslivssentre som ikke var en del av forsøkene. Men denne satsingen berørte også det enkelte trygdekontor i den forstand at det – i det minste i forsøkene – ble eksperimentert med ulike metoder for å følge tettere opp de sykmeldte. Dette kunne være alt fra å sende ut

informasjonsbrev til å gjennomføre innkallinger av utvalgte grupper sykmeldte. Vi skal derfor ikke se bort i fra at forsøkene kan ha hatt en indirekte effekt på dette arbeidet, selv om denne gruppen ikke var direkte berørt av samarbeidet.

Tabell 7-3 Andelen (%) sykmeldte (med bare en sykemeldingstilstand i forløpet) med direkte overgang fra sykmelding til jobb, i forsøkene (FK) og sammenligningskommunene (SLK) for bakgrunns- og forsøksperiode.

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode	
	SLK	FK	SLK	FK
Ikke ut i jobb	63,8	63,8	86,0	83,6
I jobb	36,2	36,2	14,0	16,4

Tabell 7-3 viser andelen av de sykmeldte som går over til jobb i forsøkene og sammenligningskommunene for henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Vi ser her at andelen er helt lik i bakgrunnsperioden (36%). I forsøksperioden ser vi imidlertid at andelen er noe høyere i forsøkene. Med andre ord kan det tyde på at vi her har å gjøre med en positiv forsøkseffekt. På samme måte som i de øvrige analysene har vi testet dette ut ved hjelp av en logistisk regresjonsmodell.

Tabell 7-4 Estimerte forsøkseffekter på jobbsannsynligheten for forløp med en sykepengetilstand. Tabellen inneholder oddsraten (Exp(B)) og den prosentvise forskjellen i oddsraten. Se for øvrig forklaring på oddsraten i s. 26.

	Modell 1 (Exp(B))	Modell 2 (Exp(B))	% forskjell
Forsøkskommune (1)	1,001	1,011	1,1
Forsøksperiode (1)	0,289***	0,307***	-69,3
Interaksjon (FK * SLK) - TEST	1,202***	1,250***	25,0
Kjønn (1=kvinne)		1,081***	8,1
Alder		0,985***	-1,5
Sivilstand (referansekategori = gift)			
- sivilstand: ugift		0,971**	-2,9
- sivilstand: skilt		0,986	-1,4
- sivilstand: enke/enkemann		0,993	-0,7
Antall barn under 6 år		1,178***	17,8
Antall barn under 16 år		1,004	0,4
Antall personer i familien		0,961***	-3,9
Utdanning (referanse = grunnskole)			
- utdanning: videregående		1,017	1,7
- utdanning: høyskole/universitet		1,084***	8,4
- utdanning: ukjent		1,202***	20,2
Innvandrer (referanse = ingen)			
- 2 generasjon innvandrere		0,972	-2,8
- 1 generasjon innvandrere		1,059***	5,9
Gjeld (i 100 000 kroner)		0,991***	-0,9
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		0,997***	-0,3
Dager med trygdehistorie i forperioden		1,002***	0,2
Dager med sysselsetting i forperioden		1,004***	0,4
Måneder med sykepenge		0,944***	-5,6
Konstant	0,564	0,282	

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Den logistiske regresjonsanalysen bekrefter antagelsene i frekvenstabellen over. Resultatet viser at det er en klar signifikant positiv forsøkseffekt på overgangen til jobb. Med andre ord kan det se ut som at det i forsøkskommunene har vært en større tilbakestrømming fra sykmelding til arbeid enn i sammenligningskommunene.

Tabell 7-5 Andeler av forløp som ender med jobb i forsøkene (FK) og sammenligningskommunene (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Forløp som starter med en sykepengetilstand. Fordelt i forhold til antall sykepengedager i bakgrunns- og forsøksperioden. Siste kolonne viser oddsraten (Exp(B)).

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller (Exp(B))
	SLK	FK	SLK	FK	
Opp til 30 dager	40,1	38,8	19,6	20,8	1,453***
31-90 dager	39,1	38,1	17,8	20,3	1,423***
91-180 dager	37,8	38,1	15,5	20,2	1,192**
181-265 dager	32,7	33,3	11,5	13,1	1,110
265 dager og mer	34,3	35,2	7,9	9,9	1,247

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 7-5 viser andelen som ender opp i jobb i forsøkene og sammenligningskommunene i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden, fordelt i forhold til samlet varighet på sykepengepenger. I siste kolonne har vi også tatt med oddsraten (Exp(B)) for forsøksvariabelen. Denne viser at de klareste forsøkseffektene er for personer med kortest sykepengeperiode, mens for de med lengre sykepengeperiode finner vi ingen signifikante forsøkseffekter.

Hva er så forklaringen på at de sykmeldte i større grad har kommet tilbake til jobb i forsøkskommunene enn i sammenligningskommunene? Det er ingen åpenbare trekk ved samarbeidet i forsøkene som skulle tilsi at man fikk denne effekten. Langt på vei dreide oppfølgingen av sykmeldte seg om en etatsintern satsing i trygdeetaten. Det kan likevel være noen indirekte effekter av forsøksvirksomheten som kan forklare disse resultatene.

For det første skal vi ikke se bort i fra at trygdeetaten i forsøkene ble påvirket av de to andre etatenes måter å drive oppfølgingsarbeid på. Mens oppfølgingsarbeidet i trygdeetaten tradisjonelt hadde bestått av forholdsvis formelle og enkle prosedyrer – hovedsakelig i form av å sende ut standardiserte informasjonsbrev – møtte trygdeetaten, i samarbeidet med de to andre etatene, andre og mer inngående oppfølgingsprosedyrer, dvs. personlige samtaler og gruppeinnkallinger. Dette kan ha smittet over på trygdeetaten som i denne perioden var i ferd med å utvikle oppfølgingsarbeidet sitt. Fra de kvalitative studiene i samordningsforsøkene finner vi også eksempler på at trygdeetaten benyttet seg av innkallinger og personlige samtaler med sykmeldte.

En annen forklaring kan være den oppmerksomheten som generelt sett var rundt forsøkene. Ikke minst så vi at de overordnede organer hadde et årvåkent blick på resultatindikatorerne til de tre etatene i forsøkene, herunder også de

overordnede organer i trygdeetaten. Dette kan således ha bidratt til at den generelle innsatsen blant de trygdeansatte i forsøkene økte. Med andre ord kan det godt hende at de tre etatenes vokting på sine respektive resultatindikatorer, generelt bidro til en økt innsats for å ivareta både etatsinterne oppgaver og oppgaver knyttet til fellesbrukerne.

En tredje forklaring kan også være at den fysiske nærheten mellom Aetat og trygdeetaten bidro til å skape bedre og mer direkte koblinger mellom sykmeldte i trygdeetaten og arbeidsformidlingsapparatet i Aetat. Det kan derfor tenkes at formidlingsapparatet i Aetat har vært utnyttet bedre i forsøkene for den gruppen sykmeldte som ikke gikk tilbake til sitt opprinnelige arbeidsforhold. En separat analyse av denne gruppen, dvs. de sykmeldte som går over i en annen tilstand enn jobb, viser også en klar positiv signifikant forsøkseffekt. Resultatet fra analysen fremgår av Tabell 7-6. Her ser vi at jobbsannsynligheten i forsøkene er større både blant de med kun én sykepengetilstand og de forløpene som påfølges av andre trygdetilstander, herunder sosialhjelp. Med andre ord kan effekten på overgangen til jobb blant sykmeldte også knyttets til samarbeidet i forsøket.

Tabell 7-6 Andeler av forløp som ender med jobb i forsøkene (FK) og sammenligningskommunene (SLK) i henholdsvis bakgrunns- og forsøksperioden. Forløp som starter med en sykepengetilstand. Siste kolonne viser oddsraten ($Exp(B)$).

	Bakgrunnsperiode		Forsøksperiode		Estimerte forskjeller ($Exp(B)$)
	SLK	FK	SLK	FK	
Forløp med bare sykepengetilstand	38,4	38,1	17,4	19,5	1,238***
Forløp med påfølgende tilstand	25,4	26,8	5,3	7,4	1,291***

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

7.4 Sammenfatning

I dette kapitlet har vi gjennomført tre ulike analyser knyttet til uføretrygden og sykepengeordningen. I den første analysen har vi undersøkt om forsøkene skiller seg fra sammenligningskommunene med hensyn til strømmingen fra andre tilstander og over på uføretrygd. Bakgrunnen for denne analysen er at man i flere av forsøkene rettet en del innsats mot å avklare brukere som hadde vandret lenge i systemet på midlertidige ytelser, for en eventuell varig trygdeytelse.

Resultatene viser imidlertid at det ikke er noe større tilstrømning av personer til uføretrygd i forsøkene enn i sammenligningskommunene.

I den andre analysen har vi undersøkt om det har vært større reaktivisering av uføretrygdete i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Som en følge av det tette samarbeidet mellom de tre etatene, skulle vi her forventet at forsøkene hadde bedre forutsetninger for å få til dette, bl.a. vha attføringsapparatet i Aetat. Resultatene viser imidlertid at det tvert imot er signifikant mindre grad av reaktivisering i forsøkskommunene enn i sammenligningskommunene. En forklaring på dette kan være at trygdeetaten i forsøkene har nedprioritert dette området til fordel for andre satsingsområder i forsøket.

Den tredje analysen tar for seg personer på sykepenge og overgangen til arbeid. I de fleste tilfeller vil de som kommer inn i trygdesystemet via sykepengeordningen, strømme tilbake til sin opprinnelige arbeidsgiver. Samtidig med at samordningsforsøkene pågikk, hadde trygdeetaten også en satsing på tettere oppfølging av sykmeldte, med tanke på en raskere tilbakeføring til arbeidslivet og med tanke på å unngå at disse strømmet videre inn i trygdesystemet. Resultatene fra undersøkelsen viser at man i forsøkene har lykket med dette i større grad enn i sammenligningskommunene. Med andre ord er det en klar og signifikant større tilstrømning fra sykepenge til et arbeidsforhold i forsøkene. Dette gjelder også for den gruppen som ikke går direkte tilbake til jobb fra sykepengeperioden, men som er innom en annen ordning i enten trygdeetaten, sosialtjenesten eller Aetat. Det kan være flere forklaringer på disse resultatene. En forklaring kan være at trygdeetaten i forsøkene innarbeidet bedre og mer virkningsfulle oppfølgingsrutiner enn i andre kommuner, som en følge av læring fra sosialtjenesten og Aetat. En annen forklaring kan være at forsøkene generelt ble tett overvåket av overordnede myndigheter, spesielt resultatindikatorer knyttet til antall sykepengetilfeller, noe som kan ha påvirket de etatsinterne satsingene i positiv retning, vel så mye som satsingen på samarbeidet mellom de tre etatene. En tredje forklaring kan være at trygdeetaten har utnyttet Aetats arbeidsformidlingssystem på en mer effektiv måte for den gruppen som går fra sykepenge og over i nytt arbeidsforhold.

8 OPPSUMMERING OG KONKLUSJON

En hovedkonklusjon fra effektevalueringen av samordningsforsøkene er at resultatene langt på vei er som forventet og i tråd med både nasjonale intensjoner og lokale planer og strategier. Samtidig er resultatene moderate i den forstand at det ikke er store forskjeller mellom forsøkene og sammenligningskommunene. Forklaringen på at resultatene ikke er tydeligere kan være at forsøkernes omfang har vært relativt begrenset. En annen forklaring kan være at datagrunnlaget vårt ikke strekker seg langt nok frem i tid. Det tok lang tid før forsøkene kom i gang med operativ virksomhet og mange av resultatene vil derfor også kunne la vente på seg. Det er derfor mulig at et utvidet utvalg til og med 2005, dvs. ut hele forsøksperioden, ville gitt tydeligere resultater.

En forskjell mellom forsøkene og sammenligningskommunene er at bruken av rehabiliteringspenger er større i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Dette gjelder spesielt overfor de gruppene som formelt eller uformelt ble definert som målgrupper, dvs. ungdom, flerbrukere og langtids sosialhjelpsmottakere. Vi finner også at forsøkene ikke benyttet mer ordinære tiltak enn sammenligningskommunene. Dette er overraskende siden forsøkene gjennomgående hadde høyt fokus på arbeidslinja og på aktivitet. Forklaringen ligger åpenbart i budsjettrestriksjonene på bruk av tiltaksmidler. Konsekvensen av dette ser ut til å være at forsøkene i større grad enn sammenligningskommunene, omprioriterer tiltaksressurser til målgruppene for forsøket. Spesielt finner vi at forsøkene bruker mer ordinære tiltak overfor ungdom. For grupper som har lengre og mer sammensatte forløp, finner vi også at forsøkene i større grad bruker attføringsapparatet enn sammenligningskommunene.

I undersøkelsen har vi definert begrepet innelåsingeffekt ut fra en bestemt varighet på sosialhjelp og rehabiliteringspenger, samt at det aktuelle forløpet ikke skal gå over i andre tilstander. Resultatene fra denne analysen viser imidlertid at det ikke er mindre innelåsingstendenser i forsøkene enn i sammenligningskommunene.

Vi har også undersøkt hvorvidt det er færre kasteballer i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Kasteballer defineres i denne sammenhengen som ikke-planlagte forløp. Her viser resultatene at det er mindre av det vi har kalt ikke-planlagte forløp mellom etatene i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Effekten er svak, men likevel signifikant. Vi finner også at forsøkseffekten på de ikke-planlagte forløpene varierer mellom ulike typer forsøk. Det er spesielt de forsøkene som vi har kalt fullskala team som ser ut til å ha redusert omfanget av ikke-planlagte forløp. En forklaring på at disse forsøkene skiller

seg ut, er at de for det første omfattet alle brukerne i de tre etatene, og for det andre at de i mindre grad opplevde organisatoriske utfordringer med omleggingen av virksomheten slik som i forsøkene med funksjonsdelte avdelinger. En annen forklaring kan være at forsøkene med fullskala team fordelte sakene på en annen måte enn i de øvrige fullskalaforsøkene – dvs. i hovedsak til en og samme saksbehandler – noe som kan ha bidratt til færre uhensiktsmessige strømninger mellom etatene.

Et sentralt mål med forsøkene har vært å få flere personer i jobb. Resultatene fra undersøkelsen viser at forløpene i forsøkene har større sannsynlighet for å ende opp i et arbeidsforhold enn forløpene i sammenligningskommunene. En analyse av varigheten på forløpene til de som kommer i jobb, viser imidlertid at de ikke kommer noe raskere i jobb i forsøkene. Det er med andre ord ikke signifikant kortere varighet i forløpene til de som kommer i jobb i forsøkene enn de som kommer i jobb i sammenligningskommunene. Forsøkseffekten synes å være sterkest i forhold til grupper av brukere med noe lengre og sammensatte forløp, for den yngste aldersgruppen, og for gruppen med relativt kort fartstid i sosialtjenesten. Langt på vei sammenfaller disse resultatene også med grupper som har blitt prioritert i forsøkene. Samlet sett tyder resultatene på at forsøkseffekten har vært størst for de gruppene står et stykke fra arbeidsmarkedet, men ikke for de som står lengst unna.

Vi har også sammenlignet jobbeffekten i de ulike typer forsøk, dvs. forsøk med funksjonsdelte avdelinger, fullskala team og avgrensa team. Resultatene viser at det først og fremst er i forsøkskommuner med avgrensa team at vi kan finne signifikante jobbeffekter. I rapporten pekes det på flere forklaringer. En forklaring kan være at forsøkene med avgrensa team i større grad klarte å målrettet den koordinerte innsatsen mot de grupper som hadde størst nytte av det, samtidig som de fikk utnyttet spesialiseringsgevinstene i de respektive moderetatene. En annen forklaring kan være at det tok lengre tid for de andre forsøkene – dvs. fullskalaforsøkene – å oppnå effekter som følge av at disse måtte gjennom en større omorganiseringsprosess.

I rapporten har vi gjennomført tre separate analyser knytte til trygdeetatens ordning med sykepengar og uføretrygd. I den første analysen har vi undersøkt om forsøkene skiller seg fra sammenligningskommunene med hensyn til strømmingen fra andre tilstander og over på uføretrygd. Resultatene viser imidlertid at det ikke er noe større tilstrømning av personer til uføretrygd i forsøkene enn i sammenligningskommunene. I den andre analysen har vi undersøkt om det har vært større reaktivisering av uføretrygdede i forsøkene enn i sammenligningskommunene. Som en følge av det tette samarbeidet mellom de tre etatene, skulle vi her forventet at forsøkene hadde bedre forutsetninger for å få til dette, bl.a. vha attføringsapparatet i Aetat. Resultatene viser imidlertid at det tvert

imot er signifikant mindre grad av reaktivisering i forsøkskommunene enn i sammenligningskommunene. En forklaring på dette kan være at trygdeetaten i forsøkene har nedprioritert dette området til fordel for andre satsingsområder i forsøket.

Den tredje analysen tar for seg personer på sykepenger og overgangen til arbeid. Resultatene fra undersøkelsen viser at det i forsøkene er en signifikant større overgang tilbake til arbeidsmarkedet enn i sammenligningskommunene. Dette gjelder også for den gruppen som ikke går direkte tilbake til jobb fra sykepengeperioden, men som er inntatt i en annen ordning i enten trygdeetaten, sosialtjenesten eller Aetat. Rapporten peker på tre forklaringer på disse resultatene. En forklaring kan være at trygdeetaten i forsøkene innarbeidet bedre og mer virkningsfulle oppfølgingsrutiner enn i andre kommuner, som en følge av læringseffekter fra sosialtjenesten og Aetat. En annen forklaring kan være at forsøkene generelt ble tett overvåket av overordnede myndigheter, spesielt resultatindikatorer knyttet til antall sykepengetilfeller, noe som kan ha påvirket de etatsinterne satsingene i positiv retning, vel så mye som satsingen på samarbeidet mellom de tre etatene. En tredje forklaring kan være at trygdeetaten har utnyttet Aetats arbeidsformidlingssystem på en mer effektiv måte for den gruppen som går fra sykepenger og over i nytt arbeidsforhold.

Innledningsvis i rapporten stilte vi følgende spørsmålet: *Om samordning av tjenestene i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten har gitt effekter i form av at flere har kommet ut i ordinært arbeid.* På bakgrunn av tidligere evalueringer lanserte vi også noen hypoteser om at det i forsøkene var større tiltaksaktivitet og færre på langvarige passive ytelser. Samtidig antok vi også at det var mindre kasteballproblematikk i forsøkene. I forhold til det første spørsmålet tyder resultatene på at det er positive jobbeffekter av forsøksvirksomheten. Det viser seg imidlertid ikke å være mer tiltaksbruk i forsøkene, men derimot kan det se ut som at det har skjedd en omprioritering av tiltaksbruken mot bestemte målgrupper. Trolig kan dette også bidra til å forklare mye av jobbeffekten. Jobbeffekten kommer først og fremst til syne i forsøkene med avgrensa team. Tilsvarende finner vi også at det i første rekke er forsøk med fullskala team som har klart å redusere kasteballproblematikken. Dette kan med andre ord tyde på at de ulike forsøkene har virket noe ulikt i forhold til de ulike målene med forsøkene. Mens fullskala teamene har arbeidet bredt mot alle målgrupper, har de avgrensa teamene i større grad rettet innsatsen mot bestemte målgrupper. Det trenger imidlertid ikke være slik at en organisasjonsmodell i seg selv gir ett bestemt resultat og ikke et annet. Det er trolig heller arbeidsformen i modellene som er avgjørende. I rapporten har vi bl.a. pekt på hvordan fordelingen av saker på de enkelte medarbeiderne kan ha bidratt til å redusere kasteballproblemet i forsøkene med fullskala team. Samtidig er det også rimelig å anta at den mer målret-

tede innsatsen mot de gruppene som kan dra størst nytte av samordnet bistand, har bidratt til jobbeffektene i forsøkene med avgrensa team. Læringseffekten fra forsøkene ligger derfor ikke nødvendigvis i selve modellen, men helle de arbeidsformene som man la opp til i de ulike modellene. Det viktigste med organisasjonsmodellen er derfor at den ikke legger hindringer i veien for de arbeidsformene som kan ha gunstige virkninger i forhold til det ene eller andre målet.

9 VEDLEGG

9.1 Tabeller til kapittel 4

Tabell 9-1 Sannsynligheten for å være i tilstandene ordinære arbeidsmarkedstiltak og rehabilitering i forsøkene, kontrollert for variasjoner i bakgrunnsperiode og individspecifikke kjennetegn. Alle brukergrupper. Logistisk regresjon. Tallene i tabellen er odds-rater ($Exp(B)$).

	Ordinære tiltak		Rehabilitering	
	modell 1	modell 2	modell 1	modell 2
Forsøkskommune (FK)	0,966**	1,034**	0,896***	0,869***
Forsøksperiode (FP)	1,254***	1,185***	1,845***	1,971***
Interaksjon (FK*FP)	1,019	0,945*	1,079***	1,115***
Kjønn (1=kvinne)		0,820***		1,505***
Alder		0,970***		1,028***
Sivilstand (ref.kategori = gift)				
*sivilstand: ugift		0,756***		0,646***
*sivilstand: skilt		0,880***		0,872***
*sivilstand: enke/enkemann		0,699***		0,429***
Antall barn under 6 år		0,870***		0,652***
Antall barn under 16 år		1,043***		0,965***
Antall personer i familien		1,019***		1,068***
Utdanning (ref.kat. = grunnskole)				
*utdanning: videregående		1,386***		1,096***
*utdanning: høyskole/universitet		1,015		0,899***
*utdanning: ukjent		0,568***		0,682***
Innvandererstatus (ref.kat. = ingen)				
*2.generasjons innv.		1,296***		0,863***
*1.generasjons innv.		2,912***		0,658***
Gjeld (i 100 000 kroner)		0,975***		1,012***
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		0,990***		1,016***
Dager med trygd i forperioden		0,999***		1,001***
Dager med syssels. i forperioden		1,000***		1,000***
Sensur		0,317***		0,465***
Konstant	0,110	0,415	0,150	0,029

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 9-2 Sannsynligheten for å være i tilstandene ordinære arbeidsmarkedstiltak og rehabilitering i forsøkene, kontrollert for variasjoner i bakgrunnsperiode og individspe-
sifikke kjennetegn. Ungdom opp til og med 24 år. Logistisk regresjon. Tallene i tabellen
er oddsrater ($Exp(B)$).

	Ordinære tiltak		Rehabilitering	
	modell 1	modell 2	modell 1	modell 2
Forsøkskommune (1)	0,912***	0,931**	0,815***	0,771***
Forsøksperiode (1)	1,028	0,972	2,023***	2,133***
Interaksjon	1,144**	1,106*	1,495***	1,547***
Kjønn (1=kvinne)		0,908***		1,859***
Alder				1,287***
Sivilstand (referansekategori = gift)				
*sivilstand: ugift		0,761***		0,851**
*sivilstand: skilt		0,809**		1,005
*sivilstand: enke/enkemann		1,495		0,813
Antall barn under 6 år		0,884***		0,712***
Antall barn under 16 år		1,085**		0,801***
Antall personer i familien		0,969***		1,025
Utdanning (referanse = grunnskole)				
*utdanning: videregående		0,659***		0,656***
*utdanning: høyskole/universitet		0,247***		0,238***
*utdanning: ukjent		0,415***		0,619***
Innvandrerstatus (ref.kat. = ingen)				
*2.generasjons innv.		1,067		0,788**
*1.generasjons innv.		1,167***		0,315***
Gjeld (i 100 000 kroner)		0,950***		0,956***
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		0,866***		1,030***
Dager med trygd i forperioden		0,999***		1,001***
Dager med syssels. i forperioden		0,999***		0,999***
Sensur		0,281***		0,762
Konstant	0,185	0,673***	0,037	0,000

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 9-3 Sannsynligheten for å være i tilstanden rehabilitering i forsøkskommunene, kontrollert for variasjoner i bakgrunnsperiode og individspesifikke kjennetegn. Langtids sosialhjelpsmottakere. Logistisk regresjon. Tallene i tabellen er oddsrater ($Exp(B)$).

	Rehabilitering	
	modell 1	modell 2
Forsøkskommune (1)	1,062	0,934
Forsøksperiode (1)	1,733***	1,692***
Interaksjon	1,183**	1,340***
Kjønn (1=kvinne)		0,996
Alder		1,000
Sivilstand (referansekategori = gift)		
*sivilstand: ugift		0,855**
*sivilstand: skilt		0,914
*sivilstand: enke/enkemann		0,515***
Antall barn under 6 år		0,724***
Antall barn under 16 år		1,037
Antall personer i familien		1,008
Utdanning (referanse = grunnskole)		
*utdanning: videregående		1,226***
*utdanning: høyskole/universitet		1,346***
*utdanning: ukjent		0,642***
Innvandrersstatus (ref.kat. = ingen)		
*2.generasjons innv.		0,736**
*1.generasjons innv.		0,356***
Gjeld (i 100 000 kroner)		0,994
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		1,014
Dager med trygd i forperioden		0,999***
Dager med syssels. i forperioden		1,001***
Sensur		0,395***
Konstant	0,2143	0,343

Tabell 9-4 Sannsynligheten for å være i tilstandene rehabilitering, passiv og aktiv attføring i forsøkskommunene, kontrollert for variasjoner i bakgrunnsperiode og individspesifikke kjennetegn. Forløp med > 2 tilstander. Logistisk regresjon. Tallene i tabellen er oddsratene ($Exp(B)$).

	Rehabilitering		Passiv attføring		Aktiv attføring	
	modell 1	modell 2	modell 1	modell 2	modell 1	modell 2
Forsøkskommune (1)	0,945**	0,895***	1,025	0,945**	1,068***	0,992
Forsøksperiode (1)	1,589***	1,784***	0,860***	0,952**	0,559***	0,629***
Interaksjon	1,109**	1,176***	1,018	1,085*	1,054	1,103*
Kjønn (1=kvinne)		1,174***		0,882***		0,754***
Alder		1,040***		1,029***		1,023***
Sivilstand (referansekategori = gift)						
*sivilstand: ugift		0,914***		0,809***		0,923***
*sivilstand: skilt		1,005		0,874***		0,957
*sivilstand: enke/enkemann		0,753***		0,669***		0,674***
Antall barn under 6 år		0,845***		0,937***		0,987
Antall barn under 16 år		0,924***		0,890***		0,853***
Antall personer i familien		0,990		1,041***		1,075***
Utdanning (referanse = grunnskole)						
*utdanning: videregående		0,770***		1,068***		1,230***
*utdanning: høyskole/universitet		0,599***		1,030		1,349***
*utdanning: ukjent		0,685***		0,710***		0,796***
Innvanderstatus (referansekategori = ingen)						
*2.generasjons innv.		0,835***		0,671***		0,659***
*1.generasjons innv.		0,492***		0,397***		0,441***
Gjeld (i 100 000 kroner)		0,994***		1,007***		1,005***
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		1,000		0,997		0,991***
Dager med trygd i forperioden		1,000***		0,999***		0,998***
Dager med syssels. i forperioden		1,000***		0,999***		0,999***
Sensur		1,773***		0,715***		0,768***
Konstant	0,297	0,097	0,402	0,279	0,315	0,330

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

9.2 Tabeller til kapittel 6

Tabell 9-5 Sannsynligheten for å komme i jobb i forsøkskommunene, kontrollert for variasjoner i bakgrunnsperiode og individspesifikke kjennetegn. Fordelt på forløp med ulikt antall tilstander. Logistisk regresjon. Tallene i tabellen er oddsrater ($Exp(B)$).

	En tilstand		To tilstander		Tre eller flere tilstander	
	Modell 1	Modell 2	Modell 1	Modell 2	Modell 1	Modell 2
Forsøkskommune (1)	1,066***	1,050***	1,080***	1,072***	1,033	1,030
Forsøksperiode (1)	0,231***	0,261***	0,178***	0,189***	0,205***	0,191***
Interaksjon	1,059	1,056	1,214***	1,202***	1,142**	1,155**
Kjønn (1=kvinne)		1,038***		0,991		0,987
Alder		0,988***		0,979***		0,986***
Sivilstand (referansekategori = gift)						
*sivilstand: ugift		0,940***		0,975		0,905***
sivilstand: skilt		0,969		1,057*		1,024
*sivilstand: enke/enkemann		0,677***		0,804***		0,919
Antall barn under 6 år		0,934***		0,948***		0,958**
Antall barn under 16 år		1,033***		1,102***		1,092***
Antall personer i familien		0,997		0,967***		0,970**
Utdanning (referanse = grunnskole)						
*utdanning: videregående		1,165***		1,235***		1,236***
*utdanning: høyskole/universitet		1,117***		1,244***		1,148***
*utdanning: ukjent		1,171***		1,156***		0,991
Innvandrersstatus (referansekategori = ingen)						
*2.generasjons innv.		0,969		0,957		0,856**
*1.generasjons innv.		1,092***		1,109***		1,020
Gjeld (i 100 000 kroner)		0,999		1,002		1,002
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		0,995***		0,986***		0,990***
Dager med trygdehistorie i forperioden		1,001***		1,001***		1,000***
Dager med sysselsetting i forperioden		1,003***		1,002***		1,001***
Dager med ordinære tiltak i fors.per		1,002***		1,001***		1,001***
Dager med YH tiltak i fors.per		1,001***		1,000***		1,000***
Konstant	0,391	0,178	0,346	0,354	0,362	0,434

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 9-6 Sannsynligheten for å komme i jobb i forsøkskommunene, kontrollert for variasjoner i bakgrunnsperiode og individspesifikke kjennetegn. Fordelt på aldersgrupper. Logistisk regresjon. Tallene i tabellen er oddsratere ($Exp(B)$).

	Personer over 24 år		Personer opp til og med 24 år	
	Modell 1	Modell 2	Modell 1	Modell 2
Forsøkskommune (1)	1,073***	1,060***	1,014	1,021
Forsøksperiode (1)	0,208***	0,214***	0,229***	0,257***
Interaksjon	1,100***	1,101***	1,127**	1,162**
Kjønn (1=kvinne)		0,991		1,071***
Alder		0,981***		1,105***
Sivilstand (referansekategori = gift)				
sivilstand: ugift		0,980		0,943
*sivilstand: skilt		1,044***		0,929
*sivilstand: enke/enkemann		0,771***		1,291
Antall barn under 6 år		0,926***		0,911***
Antall barn under 16 år		1,012		1,104***
Antall personer i familien		1,030***		0,946***
Utdanning (referanse = grunnskole)				
*utdanning: videregående		1,202***		1,042
*utdanning: høyskole/universitet		1,146***		0,929
*utdanning: ukjent		1,088***		0,966
Innvandrerstatus (referansekategori = ingen)				
*2.generasjons innvandrere		0,966		0,931
*1.generasjons innvandrere		1,089***		1,006
Gjeld (i 100 000 kroner)		0,999		1,007*
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		0,994***		0,993
Dager med trygdehistorie i forperioden		1,001***		1,001***
Dager med sysselsetting i forperioden		1,002***		1,002***
Dager med ordinære tiltak i fors.per		1,001***		1,001***
Dager med YH tiltak i fors.per		1,000***		1,000
Konstant	0,377	0,311	0,372	0,022

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 9-7 Sannsynligheten for å komme i jobb i forsøkskommunene, kontrollert for variasjoner i bakgrunnsperiode og individspesifikke kjennetegn. Fordelt på grupper uten sosialhjelp, korttids sosialhjelpsmottaker (< 6 mnd) og langtids sosialhjelpsmottaker. Logistisk regresjon. Tallene i tabellen er oddsrater ($Exp(B)$).

	Ikke sosialhjelp		Korttidssosialhjelp		Langtidssosialhjelp	
	Modell 1	Modell 2	Modell 1	Modell 2	Modell 1	Modell 2
Forsøkskommune (1)	1,050***	1,051***	1,053	0,981	1,012	0,995
Forsøksperiode (1)	0,227***	0,233***	0,218***	0,187***	0,148***	0,136***
Interaksjon	1,095***	1,088**	1,244**	1,305***	1,155	1,106
Kjønn (1=kvinne)		0,996		0,929***		0,720***
Alder		0,988***		0,954***		0,965***
Sivilstand (referansekategori = gift)						
*sivilstand: ugift		1,027**		0,768***		0,712***
*sivilstand: skilt		1,127***		0,917*		0,794***
*sivilstand: enke/enkemann		0,770***		0,526***		0,462***
Antall barn under 6 år		0,951***		0,835***		0,904**
Antall barn under 16 år		1,086***		1,161***		1,180***
Antall personer i familien		0,964***		0,957***		0,943*
Utdanning (referanse = grunnskole)						
*utdanning: videregående		1,135***		1,212***		1,300***
*utdanning: høyskole/universitet		1,060***		1,296***		1,384***
*utdanning: ukjent		1,112***		1,077		0,994
Innvandrerstatus (referansekategori = ingen)						
2.generasjons innv.		0,948		0,948		0,813
*1.generasjons innv.		1,065***		1,239***		1,305***
Gjeld (i 100 000 kroner)		1,000		1,005		1,016***
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		0,986***		0,933***		0,940**
Dager med trygdehistorie i forperioden		1,001***		1,000***		0,999***
Dager med sysselsetting i forperioden		1,002***		1,002***		1,000
Dager med ordinære tiltak i fors.per		1,001***		1,003***		1,002***
Dager med YH tiltak i fors.per		1,000***		1,001***		1,000***
Konstant	0,432	0,290	0,178	0,665	0,187	1,040

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

9.3 Tabeller til kapittel 7

Tabell 9-8 Estimerte forsøkseffekter på overgangen til uføretrygd, kontrollert for variasjoner i bakgrunnsperiode og individspesifikke kjennetegn. Logistisk regresjon. Tallene i tabellen er oddsrater ($Exp(B)$).

	Modell 1	Modell 2
Forsøkskommune (1)	1,060	1,099*
Forsøksperiode (1)	1,083**	0,977
Interaksjon (FK * SLK)	0,899	0,924
Kjønn (1=kvinne)		1,320***
Alder		1,199***
Sivilstand (referansekategori = gift)		
- sivilstand: ugift		0,592***
- sivilstand: skilt		0,502***
- sivilstand: enke/enkemann		0,806***
Antall barn under 6 år		1,062
Antall barn under 16 år		1,171**
Antall personer i familien		0,900***
Utdanning (referanse = grunnskole)		
- utdanning: videregående		0,893***
- utdanning: høyskole/universitet		0,934
- utdanning: ukjent		0,437***
Gjeld (i 100 000 kroner)		0,569*
Innvandrerstatus (ref.kat. = ingen)		
- 2 generasjon innvandrere		0,508***
- 1 generasjon innvandrere		0,988***
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		1,005***
Dager med trygdehistorie i forperioden		0,998***
Dager med sysselsetting i forperioden		1,001***
Konstant	0,009	0,000

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 9-9 Estimerte forsøkseffekter på reaktivisering av uføretrygdede, kontrollert for variasjoner i bakgrunnsperiode og individspesifikke kjennetegn. Logistisk regresjon.

Tallene i tabellen er oddsrater ($Exp(B)$).

	Modell 1	Modell 2
Forsøkskommune (1)	1,360***	1,313***
Forsøksperiode (1)	0,418***	0,398***
Interaksjon (FK * SLK)	0,705**	0,690**
Kjønn (1=kvinne)		1,063
Alder		0,981***
Sivilstand (referansekategori = gift)		
- sivilstand: ugift		0,617***
- sivilstand: skilt		0,490***
- sivilstand: enke/enkemann		0,628***
Antall barn under 6 år		0,940
Antall barn under 16 år		0,778***
Antall personer i familien		1,191***
Utdanning (referanse = grunnskole)		
- utdanning: videregående		1,325***
- utdanning: høyskole/universitet		1,301***
- utdanning: ukjent		1,658***
Gjeld (i 100 000 kroner)		0,441***
Innvandrerstatus (ref.kat. = ingen)		
- 2 generasjon innvandrere		0,533***
- 1 generasjon innvandrere		1,009
Bruttoformue (i 100 000 kroner)		1,031***
Dager med trygdehistorie i forperioden		0,999***
Dager med sysselsetting i forperioden		1,000*
Konstant	0,964	2,231

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

Tabell 9-10 Estimerte forsøks effekter på overgangen til jobb for forløp som starter med sykmelding, kontrollert for variasjoner i bakgrunnsperiode og individspesifikke kjennetegn. Logistisk regresjon. Tallene i tabellen er oddsrater ($Exp(B)$).

	< 30 dager	30-90 dager	91-180 dager	181-356 dager	> 365 dager
Forsøkskommune (1)	0,936**	0,969	1,038	1,032	1,138***
Forsøksperiode (1)	0,349***	0,352***	0,322***	0,203***	0,153***
Interaksjon	1,453***	1,423***	1,192**	1,110	1,247
Kjønn (1=kvinne)	1,133***	1,089***	1,235***	1,047***	0,992
Alder	0,980***	0,984***	0,985***	0,992***	0,997*
Sivilstand (referansekategori = gift)					
*sivilstand: ugift	0,967	1,021	0,981	0,934***	0,912*
*sivilstand: skilt	0,997	1,028	0,965	1,012	0,970
*sivilstand: enke/enkemann	1,122	1,107	1,061	0,942	0,961
Antall barn under 6 år	1,066***	1,155***	1,173***	1,236***	0,929*
Antall barn under 16 år	0,964	1,000	1,088***	1,027	1,103**
Antall personer i familien	0,986	0,974**	0,927***	0,955***	0,933**
Utdanning (referanse = grunnskole)					
*utdanning: videregående	1,009	0,959	1,008	1,054**	0,984
*utdanning: høyskole/universitet	1,049	1,052	1,139***	1,081***	0,927
*utdanning: ukjent	1,246***	1,235***	1,150*	1,139**	0,955
Innvanderstatus (ref.kat. = ingen)					
*2.generasjons innv.	1,034	0,959	1,007	0,815***	1,490**
*1.generasjons innv.	1,126***	1,122***	1,095**	0,987	1,051
Gjeld (i 100 000 kroner)	0,986***	0,990***	0,990***	0,996***	0,990***
Bruttoformue (i 100 000 kroner)	0,988***	0,988***	0,994***	0,997***	1,000
Dager med trygdehistorie i forperioden	1,003***	1,002***	1,002***	1,002***	1,001***
Dager med sysselsetting i forperioden	1,007***	1,006***	1,004***	1,003***	1,002***
Konstant	0,155	0,161	0,180	0,254	0,351

***signifikant på 1%-nivå; **signifikant på 5%-nivå; *signifikant på 10%-nivå

LITTERATUR

Møller, G. og Flermoen S. (2004): "Evaluering av samordningsforsøkene mellom Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten: Status og foreløpige betraktninger", Arbeidsrapport nr 9, Telemarksforskning-Bø.

Møller, G., Flermoen., S. og Bergsgard, N.A. (2004): "Evaluering av samordningsforsøkene mellom Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten: Andre underveisevaluering", Arbeidsrapport nr 26, Telemarksforskning-Bø.

Møller, Geir (2005a): "Evaluering av samordningsforsøkene: Første delrapport om brukernes erfaringer med økt samarbeid mellom Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten", Arbeidsrapport nr 26, Telemarksforskning-Bø.

Møller, Geir (2005b): "Evaluering av samordningsforsøkene: Fjerde delrapport", Arbeidsrapport nr 21, Telemarksforskning-Bø.

Møller, Geir (2005c): "Brukerundersøkelse ved Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten i Bydel Frogner og Bydel St. Hanshaugen", Arbeidsrapport nr 22, Telemarksforskning-Bø.

Stene, E. og Møller, G. (2005): "Samordningsforsøket. Implementeringsprosesser og organisering av mottak og fagland i forsøkene", Erfaringsnotat til Operativ Arbeidsgruppe, 20.08.2005.

Møller, G. (2006): "Evaluering av samordningsforsøkene mellom Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten: Sluttrapport", Rapport nr 231, Telemarksforskning-Bø.

NOU 2004:13: En ny arbeids- og velferdsforvaltning. Om samordning av Aetats, trygdeetatens og sosialtjenestens oppgaver

Ot.prp. nr. 102 (2001-2002) Om lov om endringer i folketrygdloven og i enkelte andre lover (tidsbegrenset uførestønad). Sosial- og helsedepartementet.

St.prp. nr. 1 (2005–2006) Arbeids- og sosialdepartementet.