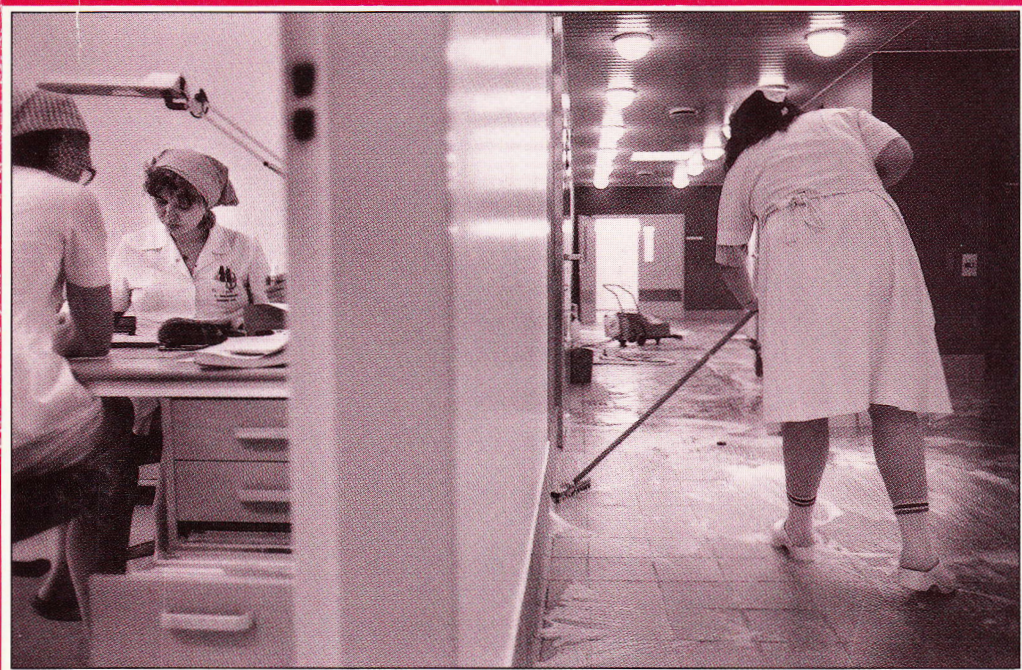


Liv Jorunn Stokke

UFØREPENSJONISTAR I OFFENTLEG SEKTOR



FAFO

Liv Jorunn Stokke

**UFØREPENSJONISTAR
I OFFENTLEG SEKTOR**

FAFO-rapport 153

© FAFO 1993

ISBN 82-7422-107-9

Omslagsfoto: Lars Bahl 2. maj – Samfoto

Trykk:  Falch Hurtigtrykk, Oslo

Innhald

1	Innleiing	7
1.1	Problemstilling	8
1.2	Auken i uførepensjonistar	10
2	Institusjonelle rammevilkår	17
2.1	Kriterium for invalidepensjon i SPK	17
2.2	Søknadsprosedyre i SPK	18
2.3	Økonomisk kompensasjon i SPK	20
2.4	Kriterium for uførepensjon i KLP	22
2.5	Søknadsprosedyre i KLP	24
2.6	Økonomisk kompensasjon i KLP	25
2.7	Kriterium for uførepensjon i folketrygda	26
2.8	Søknadsprosedyre i folketrygda	29
2.9	Økonomisk kompensasjon i folketrygda	29
3	SPK, KLP og folketrygda	31
3.1	Samordning	31
3.2	Korttids- versus langtidsytningar	33
3.3	Fastsetjing av uføregrad	34
3.4	Alderssvekking	34
3.5	Særaldersgrenser	35
3.6	Avtalefesta pensjon (AFP) – eit alternativ til uførepensjon?	35
3.7	Oppsummering	37
4	Teoriar om årsaker til uførepensjonering	40
4.1	Individuelle og sosiale faktorar	40
4.2	Utstøytningsteorien	41
4.3	Informasjon og attraksjon	41
4.4	Rettslege og administrative rutinar	42
4.5	Regionale tilhøve	43
4.6	Haldningsendringar i samfunnet	43
4.7	Teoriar som skal vurderast	44
5	Datagrunnlaget	50
5.1	Datamaterialet: Potensiale og avgrensingar	51
5.2	Kvaliteten til datamaterialet	52

6	Uføremengda i 1982, i 1987 og i 1990/1991	54
6.1	Alder	56
6.2	Kjønn	58
6.3	Tal barn	63
6.4	Diagnosar	63
6.5	Uføregrad	68
6.6	Etats-/stillingsgrupper	70
6.7	Lønstrinn	76
6.8	Fylke	76
6.9	Oppsummering	80
7	Dei nye uførepensjonistane i 1982, i 1987 og i 1990/1991	82
7.1	Alder	82
7.2	Kjønn	84
7.3	Tal barn	86
7.4	Diagnosar	86
7.5	Uføregrad	89
7.6	Etats-/stillingsgrupper	91
7.7	Lønstrinn	100
7.8	Fylke	101
7.9	Den typiske nye uførepensjonist i offentlig sektor i 1982	103
7.10	Den typiske nye uførepensjonist i offentlig sektor i 1987	105
7.11	Den typiske nye uførepensjonist i offentlig sektor i 1990/1991	106
7.12	Oppsummering	109
8	Oppsummering	111
8.1	Uføremengda	113
8.2	Dei nye uførepensjonistane	114
8.3	Diskusjon	116
8.4	Konklusjon	121
	Liste over tabellar	124
	Vedlegg	129
	Litteratur	141

Forord

Bakgrunnen for dette prosjektet er den sterke veksten i uførepensjonistar i offentlig sektor på åttitalet. Prosjektet er utført på oppdrag frå Plan- og utgreiingsavdelinga i Sosialdepartementet og Statens Pensjonskasse. Hovudspørsmåla vi skal svare på er: Kva er det som kjenneteiknar uførepensjonistane i offentlig sektor på åttitalet? Kven er dei? Kvar kjem dei frå? Kva kan forklare den sterke veksten av uførepensjonistar i offentlig sektor på åttitalet?

Kapittel 1 dokumenterer auken i uførepensjonistar på åttitalet. Andre og tredje kapitlet er ein gjennomgang av vilkår og rutinar for tildeling av uførepensjon i Statens Pensjonskasse (SPK) og i Kommunal Landspensjonskasse (KLP), samanlikna med reglane i folketrygda. Kva spesielle institusjonelle rammevilkår gjeld for SPK og for KLP, og korleis avvik desse frå folketrygda sine? Kan dei forklare skilnadene i uførepensjonering mellom desse tre systema?

Det fjerde kapitlet er ein diskusjon av ulike teoriar om årsaker til uførepensjonering, og kapittel 5 gjer greie for datamaterialet som er brukt i rapporten. Kapittel 6 svarar på spørsmåla om kva det er som kjenneteiknar uførepensjonistane på åttitalet og kvar dei kjem frå.

I kapittel 7 analyserer vi i detalj dei nye uførepensjonistane for å seie noko om den typiske nye uførepensjonist i offentlig sektor.

Kapittel 8 summerer opp hovudfunna i rapporten.

Prosjektet har hatt ei engasjert referansegruppe som skal ha takk for innsiktsfulle kommentarar og godt samarbeid. Følgjande personar har vore med: Odd Helge Askevold (Sosialdepartementet), Eva Borgen (Rikstrygdeverket), Kjetil Bjørlo (Sosialdepartementet), Øyvind Christensen (Sosialdepartementet) Kate Grøholt (KLP), Stein-Arne Hammersland (SPK), Jan K. Kristensen (Administrasjonsdepartementet) og Kalle Seip (Sosialdepartementet). Elles takk til Terje Horvik, Ole Chr. Moen og Eva Sønju, alle frå SPK, og Ketil Tronstad frå KLP for nyttig bakgrunnsinformasjon.

Ved FAFO skal Espen Dahl, Tone Fløtten, Jon Hippe, Thore K. Karlsen, Ivar Lødemel og Axel West Pedersen alle ha takk for konstruktive kommentarar undervegs. Ei særskild takk til Kåre Hagen som har vore prosjektleiar.

FAFO, mai 1993

Liv Jorunn Stokke

1 Innleiing

Dette prosjektet sitt føremål er å analysere uførepensjonistar i offentleg sektor med utgangspunkt i registerdata frå SPK og KLP. Bakgrunnen for prosjektet er den sterke veksten på åttitalet i tilgang og mengde uførepensjonistar generelt: I folketrygda auka mengda av uførepensjonistar frå 1980 til 1991 med 49 prosent. I den same tidsperioden auka den i SPK med 121 prosent, medan den tilsvarande auken i KLP var på heile 492 prosent. I 1982 utgjorde uførepensjonistane i SPK om lag 7 prosent av den totale uføremengda i folketrygda. Det tilsvarande talet for KLP var på om lag 5 prosent. I 1990 hadde talet auka til om lag 10 prosent for SPK sitt vedkomande, og til om lag 8 prosent for KLP. I 1982 utgjorde altså SPK og KLP sine uføremengder om lag 12 prosent av folketrygda sine uførepensjonistar. Dette talet hadde i 1990 auka til 18 prosent. Det er skilnader i uføredelar mellom SPK og KLP: SPK har lågare uføredelar enn det som er tilfelle for KLP.

Om vi vel året 1987, finn vi at dei nye uførepensjonistane (bruttotilgangen) totalt for både SPK og KLP var på 6 330 (sjå tabellane 1.6 og 1.7). Den totale bruttotilgangen i folketrygda var på 35 203 (sjå tabell 1.1). Av desse tala finn vi at om lag 18 prosent av dei nye uførepensjonistane det året kom frå offentleg verksemd. I 1991 var dette talet auka til om lag 28 prosent. Men det er store kjønsskilnader. Ser vi på dei nye kvinnelege uførepensjonistar i folketrygda i 1991, kom heile 37 prosent av desse frå offentleg sektor. Når det gjeld dei nye mannlege uførepensjonistar i folketrygda, kom om lag 18 prosent frå offentleg sektor. Kvinnene har både høgare uføredelar og uførefrekvensar enn mennene i perioden vi studerer her. Generelt kan vi seie at det har skjedd ei femininisering av uførepensjonistane på åttitalet.

Sjølv om det har skjedd ein dramatisk auke i talet på uførepensjonistar i SPK og i KLP, ligg uføredelane der lågt samanlikna med den private delen av økonomien. Uføre-

delane i den private delen var på 13 prosent i 1990 (NOU 1993:11), medan den var på om lag 6.4 prosent i offentleg sektor. Dette fortel oss at offentleg tilsette i langt mindre grad blir uføretrygda, samanlikna med privat tilsette.

1.1 Problemstilling

Vi skal i denne rapporten analysere uførepensjonistar i offentleg sektor, operasjonalisert til dei som er forsikra i SPK og KLP. Vi skal først gå gjennom dei institusjonelle rammevilkåra og sjå om dei kan forklare skilnader i uføredelar mellom SPK, KLP og folketrygda. Hovudspørsmåla vi skal svare på, er: Kva er det som kjenneteiknar uførepensjonistane i offentleg sektor på åttitalet? Kven er dei? Kvar kjem dei frå? Kva kan forklare den sterke veksten i uførepensjonistar i offentleg sektor på åttitalet? Når vi skal svare på spørsmålet om kva det er som kjenneteiknar uførepensjonistar i offentleg sektor og kven dei er og kvar dei kjem frå, vil vi i all hovudsak konsentrere oss om følgjande kjenneteikn: Alder, kjønn, tal barn, diagnose, uføregrad, etats-/stillingsgruppe, lønstrinn, og fylke. Vi konsentrerer oss om to populasjonar uførepensjonistar: *den totale uføremengde og dei nye uførepensjonistane* i SPK og KLP på tre tidspunkt: 1982, 1987 og 1990/1991. I analysane er det desse uførepensjonistane som står sentralt, medan folketrygda¹ sine uførepensjonistar blir trekt inn som referansekategori.

Når vi studerer uførepensjonistar, er det viktig å skilje mellom *uføremengde* og *bruttotilgang*. Uføremengda er alle uførepensjonistar på eit gitt tidspunkt. Den blir bestemt både av bruttotilgang til ordninga (alle som kjem inn), og av

¹ Dette er ikkje ein god referansekategori, i og med at dei fleste uførepensjonistar frå SPK og KLP er inkluderte her: I 1982 til dømes utgjorde uførepensjonistane frå SPK og KLP til saman 12 prosent av alle uførepensjonistane i folketrygda, og i 1990 hadde dette talet auka til 18 prosent. Det beste hadde vore og kunne skilje ut dei uførepensjonistane i folketrygda som kom frå privat sektor og brukt dei som referansekategori, men dette er førebels ikkje mogeleg.

bruttoavgang frå den (alle som går ut). Uføremengda seier ikkje nødvendigvis noko om bruttotilgangen, det vil seie dei nye uførepensjonistane for eit gitt år, eller om bruttoavgangen som er alle som går ut av uførepensjonsordninga på grunn av overgang til alderspensjon, ved dødsfall eller attende til yrkesaktivitet på eit gitt år. Vi må derfor skilje mellom uføremengde, bruttotilgang- og bruttoavgangstal om vi skal kunne seie noko sikkert om auke eller reduksjon. Ein sterk auke i uføremengda treng derfor ikkje kome av auke i bruttotilgang, men heller reduserte avgangstal grunna ulike årsaker.

Eit anna viktig skilje går på absolutte og relative tal på uføremengde og bruttotilgang. Om vi berre ser på absolutte tal, vil vi få eit skeivt bilete på kven dei uføretrygda i offentlig sektor er og kvar dei kjem frå. Vi bør i den grad det er mogeleg bruke relative tal. For å kunne seie noko om den relative sjansen for ein person til å bli uføretrygda er det vanleg å presentere tala i uføredelar og uførefrekvensar. *Uføredelar* er uførepensjonistar i prosent av risikogruppa. *Uførefrekvensar* er nye uførepensjonistar i løpet av året i prosent av tal personar i den gruppa dei høyrer til, fråtrekt dei som allereie er uførepensjonerte i den gruppa.

Det har vore nødvendig å foreta avgrensingar på analysane. Vi har ikkje kunna analysere i detalj kvar einskild etat i staten eller kvar einskild stilling i kommunane. Vi har valt å konsentrere analysen på etats-/stillingsgrupper, og dei som hadde ei uføremengde og/eller bruttotilgang på 1 prosent eller høgare. Det kan tenkjast at sjølv om ei etats-/stillingsgruppe utgjorde mindre enn 1 prosent av SPK eller KLP si uføremengde eller bruttotilgang, så kan nokre av etatane eller stillingane innan denne gruppa ha høge uføredelar og/eller uførefrekvensar. Det får vi ikkje avdekka ved denne operasjoniseringa.

1.2 Auken i uførepensjonistar

Det at ein opplever ein sterk auke i uførepensjonistar er ingen ny situasjon. Ser vi tilbake til syttitalet finn vi at styresmaktene og forskarane var opptekne av dei same problemstillingane. I innleiinga til NOU nummer 2 frå 1977 står følgjande: «Hva kan forklare forbruket av uførepensjon? Hvilke type miljøer produserer i størst utstrekning trygdebrukere av denne kategori? Hvem er uførepensjonistene? Bakgrunnen for disse spørsmålene er det stigende forbruk av uførepensjon som har funnet sted siden loven om uføretrygd trådte i kraft i 1961, og spesielt fra slutten av 1960-tallet og fram til 1973.»

Denne utviklinga er ikkje noko særnorsk fenomen, snarare tvert i mot. I alle dei vestlege marknadsøkonomiane har yrkesdeltakinga blant eldre arbeidstakarar vorte dramatisk redusert sidan slutten av syttitalet (Hagen 1989). Sidan siste halvdel av sekstitalet har talet på uførepensjonistar og offentlege utgifter til uførepensjon auka enormt i dei fleste industrialiserte land (Haveman, Halberstadt og Burkhauser 1984, Hedström 1987, Lonsdale 1992, Stone 1984). Årsakene til dette er fleire og svært samansette, og nokre av dei skal vi kome attende til seinare: individuelle og sosiale faktorar, utstøyting frå arbeidsmarknaden, meir og meir generøse pensjonar, og ikkje minst auken i personar som har kome inn under uførepensjonen ved at det stadig har skjedd ei omdefinering av uføreomgrepet både frå statleg og juridisk hald.

Uføreomgrepet blir definert ulikt frå land til land og dette gjer samanlikningar kompliserte (Stone 1984, Eurostat 1991). Uførepensjonen må sjåast i samband med landa sin økonomi generelt, og særleg gjeld dette arbeidsløysetala. Hovudtendensane har vore at når arbeidsløysetala har gått opp, har også normalt tala på uføretrygda auka (Halvorsen 1980).

Det var først i 1960 at vi fekk ei eiga lov om uføretrygding i Noreg. Kjønstad (1992) deler utviklinga i den noverande uførepensjonsordninga i folketrygda inn i fem fasar: (1) *Innkøyringsfasen* (1961–65) som er kjenneteikna av ein sterk årleg auke i uførepensjonistar, særleg gjaldt dette dei to

første åra. Den gjennomsnittlege bruttotilgangen i perioden 1961–64 var på om lag 26 000 uførepensjonistar. Den auken var ikkje uventa i og med at den nye lova var mykje meir liberal enn den føregåande. (2) *Den første konsolideringsfasen* (1965–70) er kjenneteikna ved ein moderat auke i tal uførepensjonistar. Den gjennomsnittlege årlege bruttotilgangen frå 1965–68 er estimert til om lag 12–15 000. (3) *Den første ekspansjonsfasen* (rundt 1970) er kjenneteikna ved ein sterk vekst i talet på uførepensjonistar. I perioden 1969–72 var den gjennomsnittlege årlege bruttotilgangen på 26 200, medan den årlege gjennomsnittlege mengdeauken var på om lag 12 800. (4) *Den andre konsolideringsfasen* (1973–1981) er kjenneteikna ved moderat vekst. Den gjennomsnittlege årlege bruttotilgangen frå 1973–81 var på om lag 19 900, medan den gjennomsnittlege mengdeauken var på om lag 3 800. (5) *Den andre ekspansjonsfasen* (1982–1990) er kjenneteikna av sterk vekst i talet på uførepensjonerte med ein gjennomsnittleg årleg bruttotilgang på om lag 28 500, og ein mengdeauke på 8 200. Det vil seie at på åttitalet har både bruttotilgangen auka, og også ikkje uventa mengda av uføre. Ser vi på mengdeauken frå 1990 til 1991 er den på 4 158 (sjå tabell 1.1). Dette talet er mykje lågare enn dei tilsvarende tala frå 1985 til 1990. Vi må heilt tilbake til 1984–1985 for å finne eit tilsvarende lågt tal. Det har også skjedd ein ytterlegare reduksjon frå 1991 til 1992. Her vart faktisk mengda redusert med 2 281 personar. Vi ser av bruttotilgangen at talet på dei som fekk innvilga uførepensjon også blei sterkt redusert frå 1991 til 1992. Dette gjeld både kvinner og menn. Kan dette vere ein indikator på at vi no kanskje går inn i ein sjette fase der vi vil oppleve nedgang i både bruttotilgang og mengdesauke? Er det mogeleg at vi har fått «tømt ut» dei største risikogrupperne på åttitalet? Vi er også no inne i ein periode der dei små fødselskulla frå midten av tredve-talet er i ferd med å kome opp i aldersgrupper med høg uføretilgang. Dette kan vere med på å forklare litt av reduksjonen. Eller er reduksjonen rett og slett eit direkte resultat av innstrammingane som har blitt innført i folketrygda frå 1990 og framover? Vi veit også at mengda av attføringstilfel-

Tabell 1.1 Uførepensjonistar i folketrygda fordelt på kjønn, absolutte tal, 1979–1992

År	Bruttotilgang		Bruttoavgang		Mengd		Total
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	
1979	9 172	9 813	7 148	9 630	79 610	76 289	155 899
1980	10 051	10 845	7 268	9 802	82 393	77 332	159 725
1981	9 239	9 334	7 555	9 875	84 077	76 791	160 868
1982	10 651	11 012	7 707	9 807	87 021	77 996	165 017
1983	12 165	12 053	9 083	9 771	90 103	80 278	170 381
1984	15 956	17 390	8 681	10 780	97 378	86 798	184 176
1985	10 475	12 291	8 798	10 675	99 294	88 727	188 021
1986	12 984	12 681	8 730	10 708	103 484	90 677	194 161
1987	18 583	16 620	10 215	11 779	111 852	95 518	207 370
1988	16 810	14 706	10 210	11 603	118 452	98 621	217 073
1989	16 365	15 091	10 416	11 682	125 419	102 636	228 055
1990	15 140	14 444	10 902	12 376	129 657	104 704	234 361
1991	12 823	12 628	9 887	11 406	132 593	105 926	238 519
1992	9 552	10 341	10 581	11 593	131 564	104 674	236 238

Kjelder: Rikstrygdeverket (1985), Rikstrygdeverket sine trygdestatistiske årbøker frå 1985–1991, Tala for 1979–1982, 1991 og 1992 er henta inn frå Rikstrygdeverket, Kjønsstad (1992)

ler har auka jamt dei siste åra og at det kan forklare litt av reduksjonen. Til slutt kan det tenkjast at innstrammingane frå 1990 har hatt indirekte effekt, som igjen har ført til mindre press på ordninga: Både folket og lækjarar veit at det har blitt vanskelegare å få tilstått uførepensjon etter innstrammingane.

Sjølv om det er lågare sannsyn for å bli uføretrygda i offentleg sektor enn i privat, er det likevel ein realitet at på åttitalet har talet på uførepensjonistar også auka sterkt i offentleg sektor. Tal uførepensjonistar frå kommunesektoren har vorte nesten femdobla frå 1980 til 1990, medan det i statleg sektor har vorte meir enn dobla. Denne auken må sjåast i samanheng med den auka sysselsetjinga i offentleg sektor på åttitalet. Som tabell 1.2 viser, i kommunal og statleg forvaltning steig sysselsetjinga med om lag 26 prosent frå 1980 til 1990. I 1982 var 23 prosent av dei yrkesaktive sysselsett i offentleg forvaltning, og i 1990 hadde dette talet auka til 27 prosent. I 1982 kom om lag 19 prosent av alle

Tabell 1.2 Sysselsette² etter kjønn og næring, lønstakarar og sjølvstendig næringsdrivande, absolutte tal, 1980, 1985, 1990

	1980	1985	1990
KVINNER			
Kommunal	224 300	265 100	302 600
Statleg	42 500	48 600	54 000
Offentleg totalt	(266 700)	(313 700)	(356 700)
Anna næring	516 500	552 800	556 900
Totalt	783 200	866 500	913 600
MENN			
Kommunal	92 900	104 700	115 500
Statleg	92 300	91 800	95 000
Offentleg totalt	(185 300)	(196 500)	(210 400)
Anna næring	979 500	965 400	929 400
Totalt	1 164 800	1 161 900	1 139 800
TOTALT			
Kommunal	317 200	369 800	418 100
Statleg	134 800	140 400	140 000
Offentleg totalt	(452 000)	(510 200)	(567 100)
Anna næring	1 496 000	1 518 200	1 486 300
Totalt	1 948 000	2 028 400	2 053 400

Kjelder: Statistisk sentralbyrå, 1991, 1992, førebels tal frå Statistisk sentralbyrås avdeling for økonomisk statistikk

nye uførepensjonistar i folketrygda frå offentleg sektor. Dette talet hadde auka til om lag 26 prosent i 1990.

Uføredelane i folketrygda er eit uttrykk for uføresannsynet i det norske folk. Både kvinner og menn sine uføredelar har auka i perioden 1982 til 1990, men kvinnene sine har auka kraftigare enn mennene sine (tabell 1.3).

² Tala gjeld kommunal, statleg og offentleg *forvaltning*. Anna næring i tabellen er næringsverksemd og totalt gjeld sysselsette personar i alt. Sysselsetjingstala i tabellen er ikkje heilt overlappende med medlemstal i SPK og KLP (jf. tabellane 6.6 og 6.7). Det er fleire grunnar til dette, men den viktigaste er: Ein del grupper som er kommunalt og fylkeskommunalt tilsette er trygda i SPK og ikkje i KLP, dette gjeld først og fremst undervisningspersonell i skuleverket. Det er også privat tilsette som er trygda i KLP, som til dømes sjukepleiarar.

Tabell 1.3 Uføredelar i folketrygda³ etter kjønn, prosent av folket mellom 16–66 år, 1982, 1987, 1990

	1982	1987	1990
Kvinner	6.7	8.3	9.5
Menn	5.8	6.9	7.4
Totalt	6.2	7.6	8.4

Kjelde: Rikstrygdeverket (1991)

Tabell 1.4 Uføredelar i SPK etter kjønn, prosent, 1987, 1990

	1987	1990
Kvinner	5.6	6.7
Menn	4.0	4.7
Totalt	4.7	5.6

Tabell 1.5 Uføredelar i KLP etter kjønn, prosent, 1982, 1987, 1991

	1982	1987	1991
Kvinner	4.0	6.1	7.9
Menn	4.2	4.8	5.7
Totalt	4.0	5.8	7.3

Den same tendensen som gjer seg gjeldande i folketrygda gjer seg også gjeldande i KLP frå 1982 til 1991 (tabell 1.5). I SPK er dette også tilfelle for perioden 1987 til 1990 (tabell 1.4). Vi har dessverre ikkje tal for SPK for 1982 frå den same datakjelda som 1987 og 1990-tala er rekna frå. Vi har derfor utelate alternative tal fordi dei er vanskelege å samanlikne. Uføredelane er høgare for kvinner enn for menn både i folketrygda, i SPK og i KLP. Kort sagt norske kvinner har større sannsyn for å bli uføretrygda enn norske menn.

³ Her er uføredelar definert som den aktuelle mengde av uførepensjonistar i prosent av folket mellom 16 og 66 år.

Tabell 1.6 Invalidepensjonistar i SPK fordelt på kjønn, absolutte tal, 1979–1992

År	Bruttotilgang		Bruttoavgang		Mengd		Total
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	
1979	744	958	367	801	4 257	5 641	9 898
1980	1 000	1 166	432	768	4 825	6 039	10 864
1981	1 016	1 077	479	830	5 362	6 286	11 648
1982	1 129	1 139	525	926	5 966	6 499	12 465
1983	1 201	1 261	535	935	6 632	6 825	13 457
1984	1 246	1 276	551	929	7 335	7 177	14 512
1985	1 357	1 306	644	987	8 052	7 501	15 553
1986	1 436	1 404	885	1 130	8 612	7 780	16 392
1987	1 514	1 530	860	1 010	9 263	8 300	17 563
1988	2 030	1 918	865	1 136	10 428	9 082	19 510
1989	2 445	2 159	918	1 273	11 955	9 968	21 923
1990	2 085	1 865	1 043	1 348	12 997	10 485	23 482
1991	1 785	1 522	1 307	1 449	13 472	10 557	24 029
1992	1 817	1 496	1 360	1 593	13 936	10 462	24 398

Kjelder: SPK sine årsmeldingar frå 1979–1992

Vi kan slå fast at det har skjedd ei femininisering av uførepensjonistane på åttitalet.

På slutten av åttitalet var 9 av 100 kvinner og 7 av 100 menn i alderen mellom 16 og 67 år uførepensjonistar (Kjønstad 1992). Ser vi på tabellane 1.6 og 1.7, observerer vi at både frå stat og kommune (frå 1985) er det fleire uførepensjonerte kvinner enn menn, med unntak av i 1987 i SPK. Desse tala er ikkje overraskande for kommunesektoren nettopp fordi flest kvinner er sysselsette der, men så er ikkje tilfelle i statleg sektor (tabell 1.2). Her er det mennene som dominerer.

KLP har stort sett høgare uføredelar enn SPK, det vil seie at uføresansynet er høgare i KLP enn i SPK i perioden vi studerer.

Tabell 1.7 Uførepensjonistar i KLP⁴ fordelt på kjønn, absolutte tal, 1979–1991

År	Bruttotilgang		Bruttoavgang		Mengd		Total
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	
1979							3 073
1980							3 836
1981							4 589
1982	1 317	537	497	233	5 332	2 227	7 559
1983							6 430
1984							7 429
1985							8 826
1986							10 159
1987	2 641	645	1 220	415	11 645	3 240	14 885
1988							13 583
1989							16 753
1990							19 028
1991	3 038	801	2 156	613	18 128	4 608	22 736
1992							23 494 ⁵

Kjelder: KLP sine årsmeldingar frå 1979–1991, Tronstad og Ulltveit-Moe (1993)

⁴ Mengdetala for 1982, 1987 og 1991 er henta frå Tronstad og Ulltveit-Moe (1993) sitt notat. Desse tala er høgare enn dei som er rapporterte i årsmeldingane for desse åra. Grunnen til dette er at pensjonistane frå Bergen Kommunale Pensjonskasse (BKP) ikkje er inkluderte i KLPs årsmeldingar.

⁵ Bruttotilgangen var totalt på 4 788 personar og bruttoavgangen på 2 503 i 1992.

2 Institusjonelle rammevilkår

Vi skal i dette kapitlet gjennomgå dei formelle regelverka i SPK, i KLP og i folketrygda for tilståing av uførepensjon. Kan vi finne skilnader i desse regelverka som kan forklare dei ulike uføredelane?

2.1 Kriterium for invalidepensjon i SPK

SPK vart oppretta 1.7. 1917 ved lov om pensjonsordning for staten sine tenestemenn med tilleggslov av 1918. Desse lovene vart avløyst av lov om Statens Pensjonskasse frå 1921. Den lova som gjeld no er frå 1949. SPK låg fram til 1981 under Sosialdepartementet. Frå 1.1.1981 vart det overført til Forbrukar- og administrasjonsdepartementet, og frå 1.1.1990 til Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Det er ikkje berre statstilsette som er medlemmer av SPK. Også ei rekkje stillingar utanfor statstenesta er innlemma. Dei viktigaste ikkje-statlege gruppene er:

- lærarstillingar i praktisk talt alle skuleslag
- stillingar ved ei rekkje humanitære organisasjonar og ved helseinstitusjonar som blir drivne av desse
- ein del stillingar innanfor kultur, vitskap og forskning
- stillingar i skog- og landbruksvesen av kommunal og fylkeskommunal karakter
- teologisk utdanna personell i geistleg verksemd i kristelige-sosiale organisasjonar

Pensjonen frå SPK er betalt av medlemskontingent og overføringar frå staten.

Alle arbeidstakarar i staten si teneste blir medlemmer i SPK dersom dei har minst 15 arbeidstimar per veke eller minst halvparten av løna frå heiltidsstilling. Desse kan få

invalidpensjon om dei på grunn av sjukdom heilt eller delvis må slutte i arbeidet sitt. Grunnen til at SPK nyttar omgrepet invalide heller enn det meir «politiske korrekte» uføre, er forklart med at ein då unngår ei forveksling med uførepensjonen i folketrygda. I St.meld. nr. 55 (1989–90) foreslo likevel Arbeids- og administrasjonsdepartementet at omgrepet invalide bør bli erstatta med eit anna ved neste revisjon av pensjonslova. Invalidpensjonen kan gjevast for ein kvar sjukdom eller skade som gjer at arbeidstakaren heilt eller delvis er ute av stand til å utføre arbeidet sitt. Lidinga kan vere av fysisk eller psykisk art når det på medisinsk basis er dokumentert at arbeidstakaren har måtta slutte på grunn av sjukdom. Det er eit vilkår at sjukdommen er oppstått medan arbeidstakaren gjorde teneste i eit arbeidstilhøve som er omfatta av SPK. Er sjukdommen oppstått seinare, gjeld spesielle reglar om oppsett invalidpensjon⁶.

Den som etter fylte 64 år sluttar i arbeidet sitt på grunn av alderssvemming, kan få invalidpensjon når tenesta før avskjeden har vore samanhengande i minst 5 år. Også alderssvemming må vere dokumentert ved erklæring frå lege.

Den 1.7.1982 vart det gjort eit vedtak som førte til ei endring i lov om Statens Pensjonskasse: Det skal vere eit vilkår for medlemskap i SPK at arbeidstakaren samstundes er trygda etter lov om folketrygd.

2.2 Søkingsprosedyre i SPK

For å få tildelt invalidpensjon, må arbeidstakaren sjølv sende inn søknad til SPK på eit fastsett skjema. Det er ikkje

⁶ Ein del av medlemmene i SPK har oppsette (utsette) pensjonsrettar. Oppsett pensjon vil seie at ein gjennom eit arbeidstilhøve som har vart i 3 år og som ein no har slutta i, har tent opp pensjonsrettar. Om vedkomande skulle bli ufør etter at han har slutta i tenesta, har vedkomande likevel rett til invalidpensjon i SPK om vedkomande har rett på uførepensjon frå folketrygda. Dette gjeld berre arbeidstakarar som har slutta etter 1967. Dei med oppsette pensjonar utgjorde i 1982 63 000, i 1987 135 000, og i 1990 140 000.

tilstrekkeleg at det vert sendt ordinær melding frå søkjaren sin arbeidsstad om permisjon eller avskjed på grunn av sjukdom. Sjølv om det alt er sett fram søknad frå folketrygda, er det nødvendig å sende særskild søknad til SPK. Søknadsskjemaet i utfylt og underskriven stand blir levert til søkjaren sin lækjar saman med formularet for lækjarerklæring. Etter å ha gjeve erklæringa si, skal lækjaren sende både søknadsskjemaet og erklæringa til SPK. SPK betalar honoraret for lækjarerklæringa i samband med søknad om invalidepensjonen. Når søknaden og lækjarerklæringa er kome til SPK, vil søkjaren si tenestestyresmakt gje ein uttale og saka blir så lagt fram for SPK sin hovudlækjar. Lækjaren gjev så uttale om pensjon bør bli gjeven, foreslår uføregrad⁷ og kor lenge pensjonen bør vare. Deretter blir saka avgjort. Kurante tilfelle blir avgjort av SPK sin administrasjon. Saker der det blir spørsmål om avslag og av alle tvilsomme tilfelle blir sendt til SPK sitt styre. Søkjaren blir så informert om avgjerda. Blir invalidepensjon innvilga, blir det gjeve ordre om utbetaling til trygdekontoret på søkjaren sin heimstad. Kopi av SPK sine skjema blir etter handsaming sendt til trygdekontoret, dersom uføregraden er 50 prosent eller meir. Dette blir gjort fordi det er eit krav at det også skal søkjast uførepensjon av folketrygda. Berre i unntakstilfelle der det er heilt klart at det etter folketrygda sine reglar ikkje kan ytast pensjon, vil kopi av skjema ikkje bli sendt til det lokale trygdekontoret.

Etter føresegnene i pensjonslova skal uføregraden normalt vere den same for invalidepensjon frå SPK som for uførepensjonen frå folketrygda. Berre under særlege omstende kan SPK fastsetje ein uføregrad som er forskjellig frå den som gjeld for pensjonen frå folketrygda. Uføregraden i folketrygda kan ikkje vere lågare enn 50 prosent, medan SPK ikkje har ei slik nedre grense. Ein annan skilnad som kan føre til ulik uføregrad, er at folketrygda vurderer pensjonistane si samla arbeidsevne, medan medlemskapen i SPK kan gjelde

⁷ Uføregrad er graden av nedsett arbeidsevne.

deltidsstilling, slik at det berre er den reduserte arbeidsevna i dette høvet som blir vurdert.

Invalidepensjonen frå SPK blir i første omgang vanlegvis gjeve for eit avgrensa tidsrom, med mindre søkjaren er eldre. Dette i motsetnad til folketrygda, der den blir gjeven fram til avgang til alderspensjon. Samstundes blir det bestemt at det skal sendast inn ny erklæring frå lækjar når det blir søkt om pensjon utover den perioden som allereie er gjeven. I god tid før løyvsperioden sitt utløp får invalidepensjonisten tilsendt nødvendig skjemamateriell for å søkje om framleis pensjon. Når pensjonen har vart ei stund og det synest å vere på det reine at invaliditeten blir varig, vil invalidepensjonen bli tilstått utan at nokon revisjonsfrist blir fastsett.

Den som får innvilga invalidepensjon, pliktar straks å melde frå til SPK om endringar som endrar føresetnaden for å få pensjon. Dette gjeld endra helsetilstand og endringar i pensjonisten si arbeidsinntekt.

2.3 Økonomisk kompensasjon i SPK

Ved tilståing av invalidepensjon blir det fastsett ein uføregrad som i hovudsak byggjer på medisinske vurderingar. Ved full uføreheit (100 prosent uføregrad), og full oppteningstid er pensjonen 66 prosent av løn i teneste (pensjonsgrunnlaget⁸). Må arbeidstilhøvet delvise opphøyre på grunn av uføreheita, kan pensjonen fastsetjast etter ein uføregrad mindre enn 100 prosent ned til i prinsippet 1 prosent, men i praksis frå 10. Pensjonen vil likevel ofte bli sett til 100 prosent pensjon rekna av den løna som er fallen bort, såkalla differansepensjon.

⁸ Pensjonsgrunnlaget er den faste arbeidsinntekta. Det vil seie løn og eventuelle pensjonsgjevande tillegg som det er trekt innskot av. Medlemmene av SPK betaler ei medlemsavgift på 2 prosent av pensjonsgrunnlaget.

Utover eit beløp som tilsvarer 8 G⁹ (kr 258 200 i 1990), blir det rekna 1/3. Løn som overstig 12 G (kr 387 300 i 1990) blir ikkje rekna med i pensjonsgrunnlaget.

Den som har fått invalidepensjon etter 1. mai 1975 og som ikkje har toppløn i lønssstigen sin, får pensjonen rekna om etter kvart som vedkomande ville rykkje opp i løn dersom vedkomande hadde halde fram i stillinga si, men ikkje lenger enn til lønssteg 16 (no lønssteg 6).

Pensjonen blir rekna ut frå den tid vedkomande har vore medlem i SPK og som det er trekt innskot for. Ved rekning av invalidepensjonen reknar ein til den tid arbeidstakaren framleis kunne tenestegjort fram til stillinga si aldersgrense¹⁰, om vedkomande ikkje hadde blitt ufør. Full pensjon blir ytt når tenestetida er minst 30 år. Tid utover 30 år blir ikkje rekna med, men er tida mindre enn 30 år blir pensjonen redusert i høve til dette. Dette i motsetnad til i folketrygda der full oppteningstid er 40 år. Er uføreheita oppstått på grunn av ulukke eller påkjenning i tenesta, skal tenestetida reknast etter full tid, sjølv om pensjonisten ikkje kunne oppnå så lang tid ved framleis teneste. Ulukka må ha skjedd medan arbeidstakaren var i teneste. Påkjenningar som er vanlege i den teneste arbeidstakaren utfører, gjev normalt ikkje rett til pensjonsutrekning etter særbestemmingane. Den samla pensjonsgjevande tenestetida blir avrunda til næraste heile år, slik at 6 månader eller meir blir forhøga opp til eit heilt år. Mindre enn 6 månader blir ikkje rekna med. Invalidepensjonen varer fram til stillinga si aldersgrense og går frå nådd aldersgrense over til alderspensjon.

Om pensjonisten har forsørgjaransvar for barn under 18 år, blir det gjeve eit tillegg på 10 prosent av invalidepensjo-

⁹ G er grunnbeløpet i folketrygda. Det gjennomsnittlege grunnbeløpet i 1982 var på kr 18 658, i 1987 var det på kr 29 267, og i 1990 på kr 35 033.

¹⁰ Skiljet mellom aldersgrense og pensjonsgrense er viktig. I folketrygda går uførepensjonen over til å bli alderspensjon ved fylte 67 år. I SPK går ein invalidepensjonist over til å bli alderspensjonist ved stillinga si aldersgrense som varierer mellom 57 og 70 år.

nen. Den samla pensjonen skal likevel ikkje vere høgare enn 90 prosent av pensjonsgrunnlaget.

Invalidepensjonen frå SPK er skattepliktig på line med anna inntekt.

SPK har inngått avtalar med dei fleste kommunale og fylkeskommunale pensjonsordningar om overføring av pensjonsrettar. Den pensjonsordninga som pensjonisten sist var medlem av, betaler ut pensjon for den samla tenestetida vedkomande har hatt i dei ordningane han har vore medlem av og som går inn under avtalen.

2.4 Kriterium for uførepensjon i KLP

KLP vart oppretta i 1949. I 1991 var 70 prosent av alle tilsette i norske kommunar og fylkeskommunar trygda i KLP.

Undervisningspersonell i grunnskulen og i vidaregåande skule, om lag 81 813 (i 1990), er kommunalt/fylkeskommunalt tilsett, men er etter vedtak i Stortinget medlemmer av Statens Pensjonskasse som vi har nemnt tidlegare (St.meld. nr. 55 1989–90). KLP omfattar også 2500 andre arbeidsgjevarar i den kommunale sektor som helseinstitusjonar, interkommunale energiverk, museum, teater og kommunale barnehagar. Gjennom lov er også sjukepleiarar, med einsskilde unntak, pliktige medlemmer av Pensjonsordninga for sjukepleiarar. Denne pensjonsordninga blir forvalta av KLP etter avtale med Sosialdepartementet. For lækjarar som er tilsette på sjukehus er det etablert særskilde pensjonsordningar i KLP, som er regulert gjennom tariffavtale. I tillegg er folkevalde i kommunar og fylkeskommunar som har minst halv arbeidstid i kommunale verv for dei kommunar som har meldt sine tillitsvalde forsikra, det vil seie 434. For dei er medlemstida berre 20 år. I 1982 var 86 prosent av kommunane og fylkeskommunane med i Felles kommunal pensjonsordning. Dette talet var auka til 93 prosent i 1991. I 24 kommunar (16 frå 1991) har ein eigne frittstående pensjonskasser, men i 4 av desse er dei tilsette også med i KLP si Fellesordning. Dette gjeld til dømes Oslo, Bergen, Trond-

heim, Drammen og Bærum, samt fylkeskommunane Akershus, Vestfold og Buskerud. Nokre mindre kommunar (10 i alt) baserer seg på kollektive pensjonsforsikringar i private livsforsikringsselskap.

Følgjande pensjonsordningar ligg altså under KLP:

- Felles kommunal pensjonsordning
- Pensjonsordninga for sjukepleiarar
- Pensjonsordninga for sjukehuslækjarar
- Pensjonsordninga for kommunale/fylkeskommunale tillitsmenn

KLP er i motsetnad til SPK bygd på det forsikringstekniske prinsippet. Det vil seie at pensjonsrettane er basert på innbetalingar av premie og avkastning på dei oppsparte fondsmidla.

Som hovudregel er alle arbeidstakarar som har ei gjennomsnittleg arbeidstid på 14 timar per veke trygda. Mellombels tilsette for ei kortare tid enn 6 månader er ikkje inkluderte. I vedtektene¹¹ heiter det «at et medlem skal ha uførepensjon fra det tidspunkt han på grunn av sykdom eller skade ikke lenger oppbærer løn fra arbeidsgiver. Uførepensjonen ytes ikke når medlemmen har rett til sykepengar etter Lov om folketrygd. Uførepensjonen opphører senest når medlemmen når pensjonsalderen. Har medlemmen avkortet løn, kan det tilstås ham en forholdsmessig avkortet uførepensjon. Bestemmelsene i 1. ledd gjelder tilsvarende for et medlem som fratrer sin stilling på grunn av aldersvekkelse etter fylte 64 år, og som har hatt sammenhengende tjeneste i minst 5 år umiddelbart før fratreden.»

Rett til uførepensjon gjeld ikkje når medlemmen forsettleg er skuld i at det er blitt udyktig til å utføre tenesta si. Den gjeld heller ikkje når uføreheita oppstår innan 2 år etter innmelding og kjem av ein sjukdom eller veikskap som

¹¹ Denne gjennomgangen er hovudsakleg basert på KLP sine vedtekter (18) om Felles kommunal pensjonsordning frå 1981, 1983, 1986 og 1991.

medlemmen lei av då det var innmeldt og som ein reknar med at medlemmen då kjende til. Uførepensjonen blir rekna og utbetalt i samsvar med reglane i § 7 etter pensjonsgrunnlaget på det tidspunktet uførepensjonen skal byrje frå, og den tenestetid medlemmen ville ha fått om han hadde blitt ståande i si stilling til pensjonsalderen. Medlem som blir tilstått uførepensjon frå eit tidspunkt etter 1. mai 1976 og som ikkje har nådd toppløn i lønnsstigen sin, skal ha pensjonsgrunnlaget flytta opp til høgare lønstrinn etter kvart på tilsvarande måte som vedkomande ville ha fått ved framleis arbeid i stillinga fram til aldersgrensa, men ikkje høgare enn til lønstrinn 16.

2.5 Søknadsprosedyre i KLP

Når ein medlem gjer krav på uførepensjon pliktar det å la seg undersøkje av lækjar etter KLP sine reglar. Kopi av søknadsskjema blir sendt til søkjaren sitt trygdekontor der saka blir handsama. Når medlemmen blir tilstått uførepensjon frå folketrygda, skal uførepensjonen etter reglane i desse vedtekene ytast etter same uføregrad som i folketrygda. KLP sitt styre kan gjere unntak frå denne uføregrada når særlege grunnar tilseier det.

I folketrygda blir det kravd at uføregraden må vere minst 50 prosent og at uføreheita skal vere varig. Som nemnt ovanfor gjeld ikkje dette kravet i SPK og heller ikkje i KLP. Det kan som i SPK gjevast uførepensjon med lågare uføregrad enn 50 prosent, og det blir ikkje stilt noko anna krav til uføreheita si lengd enn at den har vart ut over den perioden ein har rett til sjukepengar, altså normalt om lag 1 år. Uføregrada er knytt til storleiken av arbeidsuføreheita. Dersom ein som følgje av sjukdom eller skade er heilt ute av stand til å halde fram i den ordinære stillinga, og ein heller ikkje er i stand til å skaffe seg inntekter ved anna passande arbeid, vil uføregrada bli sett til 100 prosent. Dersom ein har del av arbeidsevna si att, slik at ein delvis kan halde fram i stillinga eller er i stand til å skaffe seg inntekter ved anna arbeid, vil uføregrada bli sett i høve til den reduksjon av inntekta som

sjukdommen eller skaden har ført med seg. Kan ein til dømes halde fram i halv stilling, vil uføregrada bli sett til 50 prosent. Det same vil gjelde sjølv om ein må gå av i stillinga, dersom ein er i stand til å oppnå halvparten av si tidlegare inntekt ved anna passande arbeid.

I og med at folketrygda ikkje lenger har reglar som gjev arbeidstakarar rett til ein uførepensjon på grunn av alderssvekkning frå 64 år, blir ikkje desse søknadene sendt til søkjaren sitt trygdekontor. Pensjonen blir heller ikkje samordna med folketrygda sin.

2.6 Økonomisk kompensasjon i KLP

Styresmaktene har sett rammevilkår for rett til pensjon i KLP. Det er ikkje høve til å setje betre pensjonsvilkår enn dei som gjeld i SPK. Dette gjev identiske ytingar for KLP og SPK. Det same gjeld også dei kommunale og fylkeskommunale pensjonskassene.

Uførepensjonen sin storleik blir fastsett på grunnlag av kor arbeidsufør ein er til ei kvar tid. Dersom helsetilstanden blir betre eller forverra, skal pensjonistutbetalinga endrast i samsvar med den nye uføregrada. Det er derfor pensjonisten si plikt å melde frå til KLP om eventuelle endringar i helse-tilstanden eller arbeidsinntekta. Alle saker blir tatt opp att til revisjon med visse mellomrom. Dette går føre seg anten ved at KLP kontaktar trygdekontoret for å undersøkje om pensjon framleis blir betalt. Om så er tilfelle, vil dette normalt vere god nok dokumentasjon på framleis uføreheit. KLP kan også hente inn opplysningar direkte frå pensjonisten som ved første gongs søknad om uførepensjon. Pensjonistar som har rett til uførepensjon, vil normalt også ha rett til attførings/uførepensjon frå folketrygda. KLP pålegg derfor normalt uførepensjonistar å søkje om ei av dei ovannemnde ytingane frå folketrygda. Når attføringspengar/uførepensjon frå folketrygda blir tilstått, vil pensjonen frå KLP normalt bli redusert, men ikkje meir enn at den samla pensjonsutbeta-

linga frå KLP og folketrygda i dei aller fleste tilfelle blir høgare enn om vedkomande fekk pensjon frå KLP åleine.

Den årlege bruttopensjonen ved 100 prosent uføreheit utgjer som i SPK 66 prosent av pensjongsgrunnlaget når ein har pensjongsjevande tenestetid på 30 år eller meir. Som i SPK gjeld det at på inntekter frå 8 til 12 G er berre 1/3 rekna med som pensjongsgrunnlag. Løn som overstig 12 G blir ikkje rekna med.

Som nemnt under avsnittet om SPK er der eit viktig skilje mellom aldersgrense og pensjongsrense. Dette er også tilfelle i KLP. I folketrygda går uførepensjonen over til å bli alderspensjon ved fylte 67 år. I SPK og KLP går ein uførepensjonist over til å bli alderspensjonist ved stillinga si aldersgrense, som kan variere frå 57 til 70 år for einskilde stillingar.

2.7 Kriterium for uførepensjon i folketrygda

Opphavet til dagens uførepensjonsordning er blinde- og vanførehjelpa frå 1936 og ein del kommunale ordningar (NOU 1977:14). Lov om uføretrygd kom i 1960, og då folketrygda vart oppretta 1.1.1967, vart uføretrygda inkorporert i den. Folketrygda skal dekkje alle som bur i Noreg – den er bygd på det universelle prinsippet.

For at ein person skal kunne få tilstått uførepensjon i folketrygda, må følgjande vilkår vere innfridde: Personen må vere omfatta av uførepensjonsordninga, vedkomande må vere mellom 16 og 67 år, må vere ufør på grunn av sjukdom, skade eller lyte, må ha gjennomgått føremålstenleg handsaming og attføring, og må varig ha tapt minst halvparten av ervervsevna si. Desse vilkåra må alle vere oppfylte for at uførepensjonen skal kunne ytast (Kjønstad 1992).

Den arbeidsmessige uførheita må ha ei medisinsk årsak. Både fysiske og psykiske sjukdommar kan gje rett til uførepensjon, men det har vore tvil om tilstandar som ligg i

grenselandet mellom psykiske sjukdommar og sosiale problem¹².

Uførepensjonen i folketrygda er i motsetnad til invalide-/uførepensjonen i SPK og KLP ei langtidsytning som vanlegvis byrjar når den trygda får innvilga pensjon til han eller ho får rett til alderspensjon ved fylte 67 år, eller døyrr før den tid.

Folketrygdlova kviler på den grunnideen om at uførepensjonen ikkje bør gjevast om det er mogeleg å få den utføre i arbeid.

Hovudvilkåret for rett til uførepensjon i folketrygda er at ervervsevna¹³ er varig nedsett med minst 50 prosent. Ein av grunnane til at dette vart sett så høgt i folketrygda, og ikkje lågare som i SPK og KLP, var at ein frykta at det medisinske og administrative apparat ikkje ville makte å handsame alle krava som ville kome inn om ei lågare grense vart vedteken. Ved førebuing til folketrygdlova vart det sett fram ein proposisjon om at grensa skulle setjast til 25 prosent, men dette vart ikkje vedteke.

Uføregradene som blir nytta i folketrygda er 50, 60, 70, 80, 90 og 100. Dei blir fastsette på grunnlag av ei vurdering av den trygda si ervervsevne. Det skal takast omsyn til den trygda sine reelle mogelegheiter for arbeidsinntekt eller innsats i eit arbeid som passar for vedkomande, samanlikna

¹² Ved lov av 14. juni 1991 vart det vedteke innstrammingar i det medisinske vilkåret for uførepensjon. Frå den dato blir det kravd at sjukdom, skade eller lyte skal vere ein vesentleg grunn til den nedsette arbeidsevna. Fibromyalgi er ein av dei «nye» sjukdommane det har vore stor usemje om. Frå 1. april 1987 gav Rikstrygdeverket den eige kodenummer ved koding av medisinske årsaker til uførepensjonering i Rikstrygdeverket (Ringdal 1989, Gunvaldsen og Melby 1990). Einskilde grupper har hevda at vedtaket av 14. juni 1991 er eit tilbakesteg for uførepensjonen – tilbake til uførelova frå 1960, slik den fungerte fram til 1967. I forskrifter av 26. september er det ytterlegare presisert at sjukdom, skade eller lyte i lovas forstand skal knytast til eit sjukdomsogrep som er vitenskapleg basert og allment akseptert i medisinske miljø. Vidare har Rikstrygdeverket frå 1. september 1991 tilgang til å utelukke ein lækjar frå å skrive lækjarerklæring i uføresaker dersom vedkomande utøver ein regelstridig praksis.

¹³ Ervervsevna blir tolka som evna til å utføre inntektsgjevande arbeid.

med tilsvarende moglegheiter før vedkomande vart ufør¹⁴. Den store terskelen i folketrygda sitt uførepensjonssystem ligg ved 50 prosent arbeidsmessig uføreheit. Er ein 49 prosent ufør, får ein ingenting, er ein 50 prosent, får ein halv pensjon. Uføregrada kjem fram ved at det blir gjort ei samanlikning mellom arbeidsevna før og etter vedkomande vart uføretrygda. Med arbeidsevne meiner ein evne til å skaffe seg pensjonsgjevande inntekt; den trygda si kapitalinntekt er utan innverknad ved fastsetjing av uføregrada. Ein skal heller ikkje berre sjå på den faktiske arbeidsinntekta som den uføre har, men også på hans eller hennar moglegheiter til å skaffe seg slik inntekt. Om vedkomande ikkje utnyttar moglegheitene sine, kan uføregrada bli sett lågare enn den faktiske inntekta skulle tilseie.

To viktige grupper utan inntektsgjevande arbeid har også krav på uførepensjon frå folketrygda. Dette gjeld dei fødte uføre som ikkje har hatt inntektsgjevande arbeid og husmødrer. Når det gjeld den første gruppa, må ein fastsetje ei «hypotetisk inntekt» der ein tek omsyn til alder, utdanning og eventuelt planlagt utdanning. Det å fastsetje uføregrada for ei husmor¹⁵ er meir komplisert. Hovudproblemet har knytt seg til kven som skal bli sett på som husmødrer, kven som er potensielle yrkeskvinner og kven som er ein kombinasjon av desse to. Hovudpraksis for å fastsetje uføregrad har vore å sjå på kor mykje arbeidsevna er redusert, heller enn ervervsevna. Dersom husmora berre klarar å utføre ein fjerdedel av arbeidsoppgåvene, vert uføregrada sett til 75 prosent (Kjønstad 1992).

Som vi har sett ovanfor kan arbeidstakarar som er trygda i SPK og KLP bli invalide-/uføretrygda på grunn av aldersvekking. Dette har også inntil nyleg vore mogleg i folke-

¹⁴ Frå 1.1.1991 har dette blitt skjerpa inn til å gjelde eit kvart arbeid som vedkomande kan utføre.

¹⁵ I 1987 vart 5 prosent av dei nye kvinnelege uførepensjonistane (dei 8 578 som vart registrert i første halvår av 1987) vurdert som fullt heimearbeidande, medan 71 prosent vart vurdert som fullt yrkesaktive (NOU 1990:17).

trygda. Frå 1. januar 1973 til 1. januar 1990 var det høve for yrkesaktive i aldersgruppa 64 til 67 år å bli uføretrygda på grunn av alderssvekking. Alderssvekking vart likestilt med sjukdom, og det var ikkje noko krav om at attføring skulle vere prøvd før uførepensjon vart betalt ut.

2.8 Søknadsprosedyre i folketrygda

Søknaden om uførepensjon skal fremjast munnleg eller skriftleg til trygdekontoret. Krav eller søknad om stønad frå folketrygda vert avgjort av anten trygdekontoret, fylkesnemnda eller Rikstrygdeverket.

Den trygda har plikt til å melde frå til trygdekontoret om det skjer vesentlege endringar i helsetilstanden, arbeidsevna eller inntekta som vart lagt til grunn då ein fekk stønaden innvilga.

2.9 Økonomisk kompensasjon i folketrygda

Pensjonen frå folketrygda består av to hovuddelar, ein grunnpensjon som er ein fast sum uavhengig av den inntekta ein har hatt som yrkesaktiv, og ein tilleggspensjon som er avhengig av tidlegare arbeidsinntekt. Under visse vilkår blir det også gjeve eit forsørgjartillegg¹⁶ og eit særtillegg¹⁷.

Grunnpensjonen ved 100 prosent uføreheit utgjør normalt eit grunnbeløp. Om ektefellen har pensjon frå folketrygda vil

¹⁶ Forsørgjartillegget består av eit ektefelletillegg og eit barnetillegg. Fullt tillegg for forsørgd ektefelle utgjør 1/2 grunnbeløp, og fullt tillegg for forsørgd barn under 18 år utgjør 1/4 av grunnbeløpet for kvart barn.

¹⁷ Særtillegget si oppgåve er å sikre at alle pensjonistar i folketrygda får ein samla pensjon som når opp til minstepensjonsnivå. Det er ein kompensasjon for dei som ikkje har tent opp tilleggspoeng i folketrygda. Det blir betalt ut med fullt beløp når ein ikkje har tent opp tilleggspensjon i det heile. Pensjonistar med ein tilleggspensjon som er lågare enn særtillegget får utbetalt redusert særtillegg slik at summen av tilleggspensjonen og det reduserte særtillegget når opp til fullt særtillegg.

det utgjere eit 3/4 grunnbeløp. Blir det betalt ut gradert pensjon vil grunnbeløpet bli tilsvarende redusert. Tilleggspensjonen blir utbetalt i høve til tidlegare inntekt og pensjonsansiennitet. Tilleggspensjonen blir tent opp på grunnlag av all arbeidsinntekt, og det er gjennomsnittsinntekta for dei 20 beste oppteningsåra fram til pensjonsalderen som er avgjerande¹⁸. Full oppteningstid i folketrygda er 40 år, det er som vi har nemnt tidlegare 10 år lenger enn både i SPK og KLP.

Uførepensjonen frå folketrygda er skattepliktig slik som den frå SPK og KLP.

¹⁸ Frå 1.1.1992 skal inntekt opp til 6 G telje fullt ut, medan inntekt mellom 6 og 12 G skal medreknast med 1/3. I SPK og KLP er framleis «knekkpunktet» på 8 G. Det er frå same tidsrom sett eit tak på tal pensjonspoeng som kan tenast opp: 7,00. Vidare, dei som blir uførepensjonerte etter dette tidspunktet vil få tilleggspensjonen sin rekna ut etter 45 prosentregelen fram til 1.1.1992, men frå tidspunktet etter og fram til pensjonsalderen på ein prosentsats på 42.

3 SPK, KLP og folketrygda

Kva konsekvensar har det for SPK og KLP at folketrygda har stramma inn delar av regelverket sitt? Vil det også føre til ei *indirekte* innstramming i SPK og KLP sine reglar fordi dei ikkje vil ta på seg ekstra utgifter med utbetalingar av bruttopensjon? Eller vil det ha *direkte* effekt ved at også dei stramar inn reglane sine tilsvarande? Det kan også tenkjast at SPK og KLP rett og slett vil halde på ein liberal uførepraksis som del av eit frynsegode til offentleg tilsette.

Stortinget vedtok den 10. juni i 1986 at frå 1. mai 1986 skal dei offentlege tenestepensjonane regulerast i høve til grunnbeløpet i folketrygda. Før dette tidspunktet vart desse pensjonane regulert etter satsane i lønsregulativet. No blir pensjonane frå SPK og KLP og folketrygda regulert på same måten, og i stor grad aukar ytingane i SPK og i KLP i takt med ytingane frå folketrygda. Pensjonen frå SPK og KLP blir også utbetalt frå trygdekontora. Dette vedtaket har ført til at nokre av skilnadene har blitt ytterlegare reduserte.

3.1 Samordning

Alle invalide/uførepensjonistar i SPK og KLP, med unntak av dei som har ei uføregrad på under 50 prosent eller dei som av andre årsaker ikkje får pensjon frå folketrygda, får pensjonen sin samordna med uførepensjon eller alderspensjon frå folketrygda: Dette tyder i praksis at nesten alle invalide/uførepensjonistar i SPK og KLP er registrerte som uførepensjonistar i folketrygda. I SPK i 1990 var det 5 prosent av dei nye uførepensjonistane som hadde ei uføregrad på under 50 prosent (162 stykke), og 6 prosent av den totale uføremengda i SPK (1408 stykke). Dei tilsvarande tala for KLP i 1991 var på 4 prosent (140 stykke) for både dei nye uførepensjonistane og den totale uføremengda (1076 stykke). Det vil seie at 6 prosent av uførepensjonistane i SPK og 4 prosent av

KLP sine tok mot pensjon frå dei offentlege pensjonskassene åleine. Det kan også tenkjast saker der dei offentlege pensjonskassene i somme høve, sjølv om uføregrada er på over 50 prosent, likevel ikkje er interessert i å få pensjonen samordna med folketrygda sin. Dette vil vi tru gjeld når uførepensjonen blir brukt som eit personalpolitisk verkemiddel. Vi har ikkje tal på kor mange dette eventuelt gjeld for.

Reglane for samordning er både kompliserte (Kjønstad 1991) og ikkje minst kontroversielle¹⁹. Då folketrygda vart innført var det eit sterkt politisk ønske at folketrygdpensjonen skulle vere hovudinntektskjelde for alle grupper pensjonistar. Lov av 6. juli 1957 nummer 26 om samordning vart endra ut frå denne føresetnaden, og fekk derfor konsekvensar for utbetalingar frå SPK og KLP. Føremålet med lova var å hindre at statspensjonistane på toppen av ein statspensjon på 66 prosent av sluttløna skulle få full offentlig alderspensjon, då opphevinga av behovsprøvinga i alderstrygda var ein realitet i 1957 (Hippe og Pedersen 1988).

Pensjonsordninga i SPK og KLP er bruttopensjonssystem²⁰, det vil seie at pensjonen er meint å vere hovudinntekta for pensjonistane. Dette i motsetnad til eit nettopensjonssystem, der pensjonen er ei supplerande yting til pensjonen frå folketrygda. Dette prinsippet har dei fleste private pensjonsordningar tilpassa seg.

Vi skal ikkje i denne rapporten gå detaljert inn på samordningsreglane, men vil nemne dei tre hovudtypane for samordninga av pensjonar²¹. Ved *intern* samordning justerer ein dei ulike ytingane frå same trygd- og pensjonsordning som til dømes alderspensjon og enkepensjon i SPK. *Horisontal* samordning tek seg av trygdeytingane frå ulike trygde- og

¹⁹ Nokre medlemmer i SPK gjekk til sak og hevda at samordningslova var grunnlovsstridig fordi den hadde tilbakeverkande kraft. Høgsterett fastslo i 1962 at dette ikkje var tilfelle.

²⁰ Bruttopensjon er den pensjon ein medlem har krav på som pensjonist før samordning med andre pensjons- og trygdeytingar.

²¹ Trygde- og pensjonsordningane er delt i tre hovudtypar: Folketrygd, personskadetrygd og tenestepensjon.

pensjonsordningar når dei skal samordnast med same hovudtype pensjonar. Til dømes samordning av krigspensjon og yrkesskadetrygd. Ved *vertikal* samordning tilpassar ein ytingar frå ulike ordningar som høyrer til ulike hovudgrupper som til dømes pensjon frå KLP og folketrygda.

Bruttosystemet i SPK og KLP inneber at ein tek utgangspunkt i heile tenestepensjonen (brutto) og så reduserer (samordnar) den med folketrygda sine ytingar. Bruttopenasjonen kan derfor bli sett på som ein garantert rett til ein samla pensjon av ein viss storleik.

Samordninga mellom pensjonar frå folketrygda og pensjonar frå SPK og KLP skjer ved at det blir gjort frådrag i tenestepensjonen, medan ytingane frå folketrygda blir utbetalt uavkorta.

Mottakarar av invalide-/uførepensjon frå SPK og KLP som har ei aldersgrense i stillinga si på over 67 år tek også mot alderspensjon frå folketrygda som invalide-/uførepensjonen i tenestepensjonsordninga blir samordna mot. Ved rekning av alderspensjon frå tenestepensjonsordningane reknar ein den tida ein har vore uførepensjonert på lik line med om ein skulle ha vore i arbeid.

Som vi har sett ved gjennomgangen av reglane, har tenestepensjonsordningane i offentleg sektor litt andre kriterium for tildeling av uføre/invalidepensjon enn det som gjeld i folketrygda. Skilnadene har blitt større etter at tildelingskriterium i folketrygda har blitt stramma inn på ein del punkt dei siste åra som vi har nemnt (Kjønstad 1992). Men det er også ein del andre viktige særtrekk som gjer at dei blir ulike.

3.2 Korttids- versus langtidsytingar

Uførepensjonen i folketrygda er ei langtidsyting, medan både SPK og KLP sine invalide-/uførepensjonar kan ytast for eit kortare eller lengre tidsrom som tabell 3.1 viser. SPK og KLP har inga attføringstrygd slik folketrygda har.

3.3 Fastsetjing av uføregrad

I 1990 tok 80 prosent av uførepensjonistane i folketrygda mot ikkje-gradert pensjon, det vil seie at dei hadde ei uføregrad som var 100 prosent (Kjønstad 1992). Det er litt fleire menn (89 prosent) enn kvinner (71 prosent) som er 100 prosent uføretrygda i folketrygda. I SPK fekk 75 prosent av dei nye invalidepensjonistane innvilga 100 prosent uførepensjon i 1990. Det tilsvarande talet for KLP var på 73 prosent. Fordelinga på uføregrader har vore stabil over tid, men for kvinner over 50 år kan ein sjå ein auke i bruk av gradert pensjon, særleg gjeld dette dei nye uførepensjonistane. Folketrygda opererer med ei uføregrad frå 50 til 100 prosent som nemnt ovanfor, medan både SPK og KLP har høve til å bruke heile skalaen frå 1 til 100 prosent; i praksis frå om lag 10 til 100 prosent. Sosialdepartementet foreslo i Ot.prp. nr. 17 1965–66 at rett til uførepensjon skulle vere betinga av at arbeidsevna var nedsett med minst 25 prosent. Dette forslaget vart det ikkje noko av på grunn av at både medisinsk, juridiske og administrative instansar frykta auka arbeidsmengder.

3.4 Alderssvekking

Som vi har nemnt ovanfor er regelen for uføretrygding etter 64 år på grunn av alderssvekking oppheva i folketrygda frå 1.1 1990, men i SPK og i KLP gjeld den enno. Kjønstad (1992) hevdar at grunnen til at den vart oppheva i folketrygda var å spare pengar, og ikkje berre at denne regelen hadde vore lite brukt. Vilkåret som gjeld i SPK og KLP er at ein må ha fylt 64 år, og at ein har hatt samanhengande teneste i minst 5 år like før ein sluttar i stillinga. Når det blir søkt om uførepensjon på dette grunnlaget, vil pensjonen frå SPK og KLP kunne betalast ut utan at sjukepengar frå folketrygda er utbetalt.

Sidan regelen om alderssvekking er oppheva i folketrygda, kan no denne aldersgruppa oppleve å bli invalide/uførepensjonert frå SPK eller KLP, men ikkje frå folketrygda. Dette

kan bli ei veksande gruppe som SPK og KLP må betale bruttopensjon for. Vi veit at den største gruppa av nye uførepensjonistar er rekruttert frå nettopp aldersgruppa 60–64 år.

Denne regelendringa i folketrygda har ført til at SPK og KLP no er meir liberale enn folketrygda når det gjeld krav til medisinsk uføreheit om arbeidstakaren har fylt 64 år.

3.5 Særaldersgrenser

Svært mange av medlemmene i SPK og KLP har særaldersgrense som gjer at dei kan gå av med pensjon før fylte 67 år. Til dømes kan politi og befall i forsvaret som har ei aldersgrense på 60 år, gå av med pensjon ved fylte 57 år. Det kan også brannpersonell i kommunal sektor, men her er aldersgrensa 60 år. I desse tilfella må SPK og KLP betale bruttopensjon. Det er også mogeleg å gå av med pensjon i offentleg sektor ved fylte 65 år, utan å høyre til ei yrkesgruppe med særaldersgrenser.

Som nemnt tidlegare, har mange grupper i det offentlege ei aldersgrense i stillinga på 70 år. I både SPK og KLP blir arbeidstakaren si tenestetid godskriven fram til stillinga si aldersgrense, medan den i folketrygda blir godskriven til 67 år.

Vi skal før vi oppsummerer skilnadene i reglane mellom SPK, KLP og folketrygda diskutere litt om AFP er eit alternativ til uførepensjon.

3.6 Avtalefesta pensjon (AFP) – eit alternativ til uførepensjon?

Ved lønsoppgjeret i 1988 fekk vi ein avtalefesta pensjonsordning (AFP) for tilsette i LO/NHO-området og for tilsette i offentleg sektor. I offentleg sektor vart det innført ein generell rett til uttak av tenestepensjon frå 66 år frå 1989, og 65 år frå 1990. Ordninga fungerer dermed i praksis som ei alminneleg nedsetjing av pensjonsalderen for stats- og kom-

munetilsette. Ved statsoppgjeret i 1992 vart det semje om rett til uttak av pensjon frå fylte 64 år frå og med 1.10.1993, under føresetnad av at det ikkje skjer ei alminneleg senking av pensjonsalderen. Nivået på ytingane skulle tilsvare AFP i privat sektor, og ikkje som no, gje rett til uttak av full tenestepensjon frå 64 år. Ved oppgjeret i 1993 vart det semje om at AFP-pensjonistar som gjekk av ved 64 år skulle få ei yting som tilsvara pensjonen frå folketrygda, samt ein sum på kr 20 400 (som etter skatt tilsvara det skattefrie sluttvederlaget på kr 11 400 i privat sektor).

Føremålet med AFP er å gje alderspensjon til arbeidstakarar som ønskjer å trappe ned arbeidsinnsatsen heilt eller delvis før dei har nådd pensjonsalderen i folketrygda som er 67 år.

For at ein arbeidstakar skal få AFP, må ein ha hatt minst ti år med opptening av pensjonspoeng i folketrygda etter fylte 50 år. I dei ti beste inntektsåra etter 1967 må ein ha hatt ei gjennomsnittleg pensjonsgjevande inntekt på minst to gonger folketrygda sitt grunnbeløp. Den som tek ut pensjon må ha hatt ei pensjonsgjevande inntekt (brutto arbeidsinntekt) som omrekna til årsinntekt overstig grunnbeløpet i folketrygda. Ein må også ha hatt tilsvarende inntekt i året før ein tek ut pensjon. I offentleg sektor har om lag 2000 personar per år, frå 1991 til 1992 gått av med AFP: om lag 1000 per år frå statleg sektor, og litt under 1000 per år frå kommunal sektor²².

AFP gjev altså ein arbeidstakar rett til å slutte i arbeidet ved fylte 65 år og ta mot førtidspensjon. For ein arbeidstakar som har varige helseproblem derimot, er det meir aktuelt med uførepensjon i staden for AFP. I så måte er AFP meir attraktivt enn uførepensjonering fordi ein ikkje treng å bli medisinsk diagnostisert. På den andre sida er AFP mindre gunstig økonomisk enn uførepensjonen: For det første fordi særfrådrag i skatten ikkje blir gjevne. Dette tyder at den pensjonsinntekta ein får etter at skatten er trekt frå, vanlegvis

²² Desse tala har vi fått frå SPK og KLP.

blir lågare ved AFP enn ved tilsvarende uføre- eller alderspensjon. Dei som har lågast pensjonsnivå vil likevel ikkje betale skatt av AFP. Det er no innført ein særskild regel om skattereduksjonar som også gjeld ved AFP. Den som vil få inntekt/pensjon opp til 82 000 som tilsvorar ei løn på 164 000, vil ikkje få meir skatt enn ein uføre/alderspensjonist på same nivå med rett til særfrådrag. Den som tek mot AFP kan få forsørgjartillegg for ektefelle over 60 år, men får ikkje forsørgjartillegg for barn. Den andre grunnen til at AFP er mindre gunstig enn uførepensjon, er at den som er medlem av ei tenestepensjonsordning som gjev uførepensjon utover pensjon frå folketrygda, vil bli meldt ut av denne om vedkomande tar ut AFP. Dette fører til at personen kan tape viktige år med innbetalingar, om han ikkje har 30 års oppteningstid, og såleis ende opp med redusert alderspensjon. For det tredje vil rabattordningane for uførepensjonistar (honnørkort, fordelaktige eigendelar ved sjukdom m.v.) ikkje vidare gjelde for dei som får AFP. Vurdert med utgangspunkt i kompensasjonsnivå etter skatt vil uføretrygd vere å foretrekkje for offentleg tilsette framfor AFP, ettersom uførepensjonen gjev rett til særfrådrag og forsørgjartillegg for ektefelle under 60 år.

Det vil på den andre sida vere større mogelegheiter å ha arbeidsinntekt i tillegg til AFP enn i tillegg til uførepensjon.

3.7 Oppsummering

Kva konklusjonar kan vi trekkje etter gjennomgangen av dei institusjonelle rammevilkåra? Vi har sett at SPK/KLP og folketrygda har:

- litt ulike vilkår for tilståing av invalide/uførepensjon
- litt ulike rutinar for handsaming av søknader om slik pensjon
- ulikt kompensasjonsnivå
- ulike reglar for framskriving av yrkeskarrieren

Tabell 3.1 Hovudskilnadene mellom SPK, KLP og folketrygda, 1980–1990

	SPK	KLP	Folketrygda
Dekking	Alle som jobbar 15 t. eller meir eller 1/2 løn frå heiltidsstilling	Alle som jobbar 14 t. eller meir	Dekkjer alle som bur i landet
Uføregrad	1–100	1–100	50–100
Aldersgrenser	16–70 (57)	16–70 (60)	16–66
Tildelingsperiode	Kort/lang	Kort/lang	Lang
Kompensasjon	66% av løn	66% av løn	løn, «hypotetisk løn», uføregrad
Oppteningsgrunnlag	løn, tid	løn, tid	løn, tid
Oppteningstid	30	30	40
Finansiering	medlemskontingent, statlege overføringar	premieinnbetaling fondsavkastning	trygdeavgift statlege overføringar
Regulering	lønsregulativ før 1.5.1986, etterpå etter G	lønsregulativ før 1.5.1986, etterpå etter G	etter G
Prinsipp	«Pay as you go»	Forsikrings- teknisk	«Pay as you go»

Kan dei institusjonelle rammevilkåra som til dømes dei formelle reglane, forklare skilnader i uførepensjonering i offentleg sektor og folketrygda?

Tabell 3.1 summerer opp skilnadene mellom dei offentlege tenestepensjonsordningane og folketrygda. Reglane i SPK og KLP er nesten like, men uføredelane er ulike: dei er lågare i SPK enn i KLP. Kva kan forklare det? Vi veit at det er strukturelle skilnader mellom stat og kommune: Dei trygdar ulike type yrkesgrupper som også kanskje kan forklare noko av skilnadene mellom SPK og KLP sine uføredelar.

Dei nesten like reglane i SPK/KLP og folketrygda kan altså i liten grad forklare skilnadene og auken i uførepensjo-

nistar på åttitalet. Ein ting er dei formelle reglane i SPK, i KLP og i folketrygda, men kva med uformelle reglar og intern kultur innan kvart system? Det kan tenkjast at det er faktorar som kan føre til skilnad i uføredelar og til auke.

Det har, og særleg etter 1990, vorte innført ei rekkje ordningar som gjer det mogeleg for eldre arbeidstakarar å trekkje seg ut av arbeidslivet før dei når pensjonsalderen, men altså utan å bli uføretrygda. AFP er berre eitt slikt døme. Mange av desse ordningane er knytte til spesifikke etatar eller yrkesgrupper. Grunnane til at desse ordningane har vorte innført, er til dømes press frå dei ulike yrkesgruppene, men også den auka arbeidsløysa. Desse ordningane kan i seg sjølv vere med på å redusere talet på uførepensjonistar i framtida i både offentleg og privat sektor. Vi veit at det er fleire menn (18,6 prosent) enn kvinner (9 prosent) i aldersgruppa 61–66 år som er i ei eller anna form for førtidspensjonsordning som ikkje er uførepensjon (Visher og Midtsundstad 1993). Menn har altså i større grad høve til å bruke slike ordningar enn det kvinner har fordi dei ofte er knytt til visse etatar eller yrkesgrupper.

SPK og KLP har frå og med 1990 eit meir liberalt regelverk enn det folketrygda har når det gjeld tilståing av uførepensjon. Dei kan i større grad, om dei ønskjer det, framleis bruke uførepensjonen som eit personalpolitisk verkemiddel.

4 Teoriar om årsaker til uførepensjonering

Det har vore sett fram mange hypotesar om kvifor talet på uførepensjonistar har auka så sterkt, og mykje sterkare enn ein hadde venta seg då ein vedtok lov om uføretrygd i 1960 (Ot.prp. nr. 22 1959). Årsakene til auka uførepensjonering er svært komplekse. Det er vanskeleg å måle og isolere faktorar som kan forklare det. Vi skal no svært kort diskutere dei teoriene som oftast har vore brukt for å forklare auken i uførepensjonistar.

4.1 Individuelle og sosiale faktorar

Vi veit at ei rekkje individuelle forhold verkar inn på sannsynet for uførepensjonering: sjukdom, alder, kjønn, sivilstatus, dobbeltarbeid, utdanning og meir.

Dersom talet på personar i alderen 16–66 år veks, vil ein forvente, alt anna likt, at talet på uførepensjonistar også vil vekse. Auken i uførepensjonistar kan altså kome av at risikopopulasjonane har blitt større fordi folk lever lenger. I og med at levealderen har auka generelt (Brunborg 1992), og at uførepensjonistane er yngre når dei kjem inn i ordninga, vil dette gje seg utslag på uførestatistikken. Dette siste gjeld i litt større grad for kvinner enn for menn. Det kan også tenkjast at det er endringar i sjukdomsmønsteret som gjer at vi har fått fleire uførepensjonistar (Amundsen 1988).

Det at stadig fleire kvinner deltek i arbeidslivet, har ført til at det er stadig fleire som tener opp trygderettar no enn før, og dette må nødvendigvis også vise att på trygdebudsjetta (Kjelstad 1990). Dobbeltarbeid blant kvinner er ein annan individuell faktor som ein også trur spelar inn når det gjeld auken i talet på kvinnelege uførepensjonistar (Abrahamson 1988, Solheim 1989, Kjelstad 1990, Puranen 1991).

4.2 Utstøyingsteorien

Systematisk variasjonar i uførerisiko mellom etats-/stillingsgrupper kan forklarast med utgangspunkt i strukturelle tilhøve. Utstøyingsteorien er ein makromodell som legg vekt på betydninga av strukturelle forhold i arbeidsmarknaden. Det ein analyserer er kva samanheng det er mellom krav til effektivitet og omstilling i arbeidslivet og utstøying av arbeidstakarar (Abrahamsen 1988, Dahl 1991, Dahl og Colbjørnsen 1991, Hagen 1989, Halvorsen 1977, 1980, Halvorsen og Johannessen 1991, Kolberg 1991, NOU:2 1977, Westin 1990, Waldrop 1992).

Det finst i hovudsak to typar utstøying: helsemessige og økonomiske. *Helsemessig utstøying* heng saman med at arbeidsmiljøet kan bryte ned helsa til arbeidstakarane, slik at dei etter lengre sjukefråvær får innvilga uførepensjon. *Økonomisk utstøying* derimot er resultat av oppseiingar som endar med at arbeidstakaren etter ei lengre arbeidsløseperiode endar på uførepensjon. På bakgrunn av utstøyingshypotesen vil vi i vårt prosjekt forvente at uførerisikoen er høg i etats-/stillingsgrupper som har eit dårleg arbeidsmiljø, og/eller som har hatt store nedskjeringar, eller som har gjennomført effektiviseringstiltak og organisatoriske omstillingar.

4.3 Informasjon og attraksjon

Det å ha informasjon om ei pensjonsordning aukar også sjansen for at fleire brukar den. Det er dermed ikkje sagt at dei ikkje oppfyller kriteria for å få pensjon. Vi veit at det er mange som på trass av at dei er sjuke held ut i arbeidslivet ut frå ulike grunnar.

Attraksjonshypotesen er i motsetnad til utstøyingsteorien ein mikromodell som ser på uførepensjonering som eit resultat av individuelle val, der den einskilde arbeidstakar veg fordelar og ulemper knytte til arbeid versus trygd. Den går ut frå at rasjonelle menneske i aukande grad vel trygd framfor arbeid i situasjonar der dei økonomiske ytingane

gjennom trygdesystemet er eit alternativ til løna ein kan få gjennom arbeid. Her blir tilgjenge til uførepensjon og kompensasjonsgrad viktig når valet skal takast. Attraksjonshypotesen seier altså at uførepensjonering i eit visst omfang er uttrykk for individuelle meistringsstrategiar, der vilkåra ved uføretrygding halde saman med lønsforhold og karrieremogelegheiter spelar ei viktig rolle. Ut frå denne hypotesen kan ein forvente ein høg uførerisiko blant låglønsgrupper og grupper med avgrensa karrieremogelegheiter. Dette fordi ein trur at uførepensjonen er så generøs for ein del grupper at den demotiverer desse gruppene frå å ta betalt arbeid (Hedström 1987, Rødseth 1990, Grünfeld og Noreik 1990, NOU 1993:11).

Det finst også andre aktørar som kan ha motiv for å uførepensjonere enn den einskilde framtidige stønadsmottakaren. Ein interessant aktør her er kommunane. I og med at kommunen finansierer sosialhjelpa, har det blitt hevda at dei kan ha incentiver til å få flest mogeleg over på uførepensjon som er statleg finansiert for å få redusert kommunebudsjetta (Christoffersen og Nervik 1991).

4.4 Rettslege og administrative rutinar

Det har blitt hevda at grunnen til at tal uførepensjonistar har auka, er at det har skjedd ei liberalisering av lovverket (Kjønstad 1988, 1992). Uføreomgrepet har til dømes vorte utvida til å omfatte fleire og fleire grupper i samfunnet, og dette må nødvendigvis vise att på statistikken (Kjønstad 1992, NOU:14 1977, Stone 1984). Også administrative rutinar i handsaming av uførepensjonssaker, som til dømes treg handsaming av søknader frå tidlegare år, kan gje seg utslag på bruttotilgangen og deretter også på uføremengda (NOU 1990:17).

På grunn av ei sterk opphoping av ikkje-handsama uføresøknader i folketrygda på byrjinga av åttitalet, må auken spesielt i 1984 og delvis i 1985 fordelast på fleire tidlegare

år (jf. tabell 1.1). Det same gjeld tilgangstala i folketrygda for 1987.

Som vi diskuterte, var reglane i SPK og i KLP nesten identiske, men KLP har høgare uføredelar enn SPK. Dette tolkar vi som ein indikator på at det er andre faktorar som forklarar skilnaden og auken mellom dei to pensjonskassene.

4.5 Regionale tilhøve

Vi veit at det er store regionale variasjonar i uføretilgang, og at det er ein samanheng mellom situasjonen i den lokale arbeidsmarknad og tilgangen til uførepensjon. Regionale variasjonar i arbeidsløyse påverkar altså tilgangen til uførepensjon. I distrikt med eit einseitig og svakt utbygd næringsliv finn vi fleire uførepensjonistar enn i distrikt med eit godt utbygd næringsliv og varierte arbeidsoppgåver.

Uførepensjonering blir brukt som distriktpolitisk verke-middel, ein måte å halde oppe busetjing og hindre sosial uro i område som i utgangspunktet er ressursmessig svake (Dahl 1991). Seinare forskning har likevel vist at slike regionale tilhøve ikkje kan forklare så mykje som ein før trudde. Ein kan ha kommunar med svært lik næringsstruktur og same tal arbeidsledige som på trass av dette har store variasjonar når det gjeld tal uførepensjonistar (Pedersen 1992, Rikstrygdeverket 1992).

4.6 Haldningsendringar i samfunnet

Det har vore hevda frå ulike hald at det har skjedd haldningsendringar i det norske folk som igjen har ført til ein «dårlegare» moral. Dette gjer at folk lettare nyttar/utnyttar dei rettane dei har opparbeidd i mykje større grad enn før (Fekjær 1991, Grünfeld og Noreik 1990, 1991). I tillegg har det også i dei seinare år blitt mykje meir sosialt akseptert å gå på trygd, noko som i seg sjølv kan føre til auke (Hatland 1984).

4.7 Teoriar som skal vurderast

Vi skal i denne rapporten i all hovudsak konsentrere oss om å sjå på kva rolle individuelle og sosiale faktorar spelar for uføretrygding, om utstøyingsteorien kan forklare auka uførepensjonering, og kva rolle informasjon og attraksjon spelar.

4.7.1 Individuelle og sosiale faktorar

Vi veit at variablar som til dømes sjukdom, alder, kjønn, sivilstatus, dobbeltarbeid, utdanning er faktorar som i stor grad påverkar om ein person blir uføretrygda eller ikkje. Det har vore hevda at dei viktigaste skilnader mellom kvinnelege og mannlege uførepensjonistar er at:

- kvinnene får uførepensjon på grunnlag av andre diagnosar enn mennene
- kvinnene har lågare uføregrad enn mennene
- kvinnene kjem tidlegare inn i uførepensjonen enn mennene
- kvinnene lever lenger enn mennene
- kvinnene jobbar i større grad deltid enn mennene, dei har også oftast kortare oppteningstid

I kva grad kan vi med våre data stadfeste eller avkrefte desse påstandane?

Stadig fleire har tent opp trygderettar etter at folketrygda vart oppretta. Dette gjeld i særleg grad kvinnene som gjennom auka yrkesaktivitet har tent opp rettार i trygdesystemet på lik line med mennene. Grünfeldt og Noreik (1993) hevdar at i og med at så mange kvinner blir uføretrygda, ligg det implisitt at arbeidslivet kan ha helseskadelege verknader på kvinnene. Dei stiller følgjande spørsmål: «Blir kvinnene syke av å være i arbeidslivet?» Dei seier at samstundes med at store grupper av kvinner i løpet av dei siste 15–20 åra er mobilisert inn i arbeidsstyrken er ein veksande del av dei gått ut av arbeidslivet som uførepensjonistar: Arbeidskarrierera til desse kvinnene har vore relativt kort. Kjelstad (1990) fann at blant kvinnene er det dei som har stabilt yrkesarbeid med

låge inntekter som har den høgaste overgangen til uførepensjon. Dette gjeld både tidleg og seint i livsløpet.

4.7.2 Utstøytningsteorien

Utsøyttingsmodellen legg vekt på å forklare at overgangen til uførepensjon skjer i eit samspel mellom einskildindividets ressursar, tilhøve på arbeidsmarknaden og trygdesystemet. Den predikerer mellom anna høg uføreutgang frå krympande yrke eller etatar (økonomisk utstøytning). Eller den seier at det er eit misforhold mellom jobbkrav i arbeidslivet, og arbeidstakarar sine kvalifikasjonar, arbeidskapasitet og omstillings-evne (helsemessig utstøytning), spesielt vil dette gjelde for eldre.

Sett under eitt har totalt sysselsette i både statleg sektor og kommunal forvaltning auka i perioden (jf. tabell 6.1 og 6.2). Ser vi på kjønnsfordelinga for dei tilsette, finn vi at talet på mannleg sysselsette relativt har blitt redusert både i statleg sektor og kommunal forvaltning, medan det har auka for kvinner i perioden vi studerer.

Offentlege arbeidsplassar har tradisjonelt i mykje større grad enn private vore sett på som trygge fordi dei har vore skjerma frå ein del konkurranseelement som private bedrifter konstant har vore utsette for. Dette skulle i følgje utstøytningsteorien føre til mindre grad av utstøytning av offentleg tilsette enn av private. Men konkurranseelementa og effektiviseringsbølger har også kome for fullt inn i offentleg sektor, særleg frå midten av åttitalet og framover. Har dette hatt nokon effekt, eller er det framleis slik som mytane seier, at offentleg arbeidsplassar ikkje driv med utstøytning av arbeidstakarar?

Dahl (1991) er ein av dei som har studert nedbemanning (dekrutteringsprosessar) i arbeidslivet. Utvalet hans var på 23 bedrifter der 5 av dei var offentlege. Han fann i dei bedriftene han studerte at uførepensjon er ein svært attraktiv dekrutteringsmåte både for bedrifter og den einskilde arbeidstakar av fleire ulike grunnar: bedrifta sin eigendel er låg (sjukepengar i 14 dagar), kompensasjonsgrada for den tilsette er tilfredsstillande, tildelingskriteria er liberale, bedriftene blir

kvitt dei minst produktive, bedrifta omgår ansiennitetsprinsippet, bedrifta får ein betre balansert aldersstruktur og det vekkjer liten ekstern merksemd fordi prosessen blir individualisert. Vidare fann han at eit par av bedriftene som var i offentleg eige viste misforhold mellom teori og praksis. Dei sa at dei var redde for å tøyse bruken av uførepensjon fordi det var for mange som såg dei i korta, og at dette ville bli oppfatta som negativt når staten var eigar. Dette hindra likevel ikkje at den kommunen han intervjuar utnytta ordningane heilt medvite. I ein annan av dei offentleg eigde bedriftene var det mange som vart uførepensjonert kvart år, dette til trass for at dei hevda at uførepensjonering ikkje vart brukt som dekrutteringsmiddel. Han fann vidare at i einskilde bedrifter pressa leiinga bedriftslækjarane til å uførepensjonere arbeidstakarar.

Mange av dei utvalde etatgruppene vi studerer har redusert tal sysselsette i perioden 1982 til 1990 (tabell 4.1). Grunnskulen og Televerket har auka sysselsetjinga frå 1982 til 1987, men redusert den litt igjen i perioden 1987 til 1990. NSB, Vegvesenet og trygdeetaten/Rikstrygdeverket hadde nedgang i heile perioden, men den sterkaste nedgangen var å finne i NSB. Postvesenet, Skattevesenet/folkeregisteret, Arbeidsmarknadsetaten og vidaregåande skule har auka talet på sysselsette. Forsvaret derimot reduserte tal sysselsette frå 1982 til 1987, men auka det litt igjen i perioden 1987 til 1990. I einskilde etatgrupper har talet på mannleg tilsette blitt redusert, medan talet på kvinneleg tilsette har auka (Vegvesenet, Skattevesenet/folkeregister).

Er det slik at dei etatgruppene som reduserte tal tilsette i perioden også har høge uførefrekvensar i perioden? Dette skal vi analysere i detalj seinare (kapittel 7).

Tabell 4.1 Tal tilsette i ein del utvalde etatgrupper fordelt på kjønn, bruttotilgang i SPK i parentes, absolutte tal, 1982, 1987, 1990

	1982			1987			1990		
	M	K	T	M	K	T	M	K	T
Grunn- skulen (05)	(76)	(137)	52175 (213)	(184)	(301)	56262 (485)	(150)	(242)	55991 (392)
Postvesen (72)	10616 (46)	12330 (79)	22946 (125)	12390 (103)	16942 (155)	29332 (258)	12256 (66)	18276 (118)	30532 (184)
NSB (76)	15207 (108)	1643 (25)	16850 (133)	13296 (183)	2062 (51)	15358 (234)	11475 (108)	1913 (27)	13388 (135)
Televerket (73)	12501 (36)	9167 (75)	21668 (111)	12670 (123)	9117 (139)	21787 (262)	10525 (71)	7847 (96)	18372 (167)
Forsvaret (96)	21189 (54)	5324 (35)	26513 (89)	20505 (140)	5830 (110)	26335 (250)	20919 (103)	5586 (70)	26505 (173)
Vegvesen (71)	10322 (64)	2190 (12)	12512 (76)	9165 (119)	2261 (24)	11426 (143)	8966 (82)	2389 (9)	11355 (91)
Vidaregåande skule (03)	(38)	(30)	18498 (68)	(83)	(52)	23240 (135)	(65)	(24)	25822 (89)
Skattevesen/ folkereg. (77)	3267 (13)	3479 (27)	6746 (40)	2809 (26)	4120 (52)	6929 (78)	2670 (13)	4269 (32)	6939 (45)
Trygdeetat/ Rikstrygdev. (35)	2019 (15)	4617 (36)	6636 (51)	1738 (23)	4327 (62)	6065 (85)	1609 (9)	4448 (26)	6057 (35)
Arbeidsmarknads- etaten (32 ¹)	913 (6)	1035 (12)	1948 (18)	962 (6)	1381 (21)	2343 (27)	1149 (14)	1814 (19)	2963 (33)

Kjelder: Statens Sentrale Tenestemannsregister (1982, 1987, 1990), Sentralt Tenestemannsregister for skuleverket (1982, 1987, 1990)

Når det gjeld stillingsgruppene i KLP, har vi ikkje gode nok tal for 1982 og 1987 til å kunne seie noko om sysselsettingsutviklinga over tid. Dette gjer at vi må nøye oss med eit bilete av situasjonen slik den var i 1991 (tabell 4.2).

¹ Sjølv om også arbeidstilsynet har etatkoder som aggregert blir nummer 32, er det ikkje med her. Dette gjeld også for dei andre tabellane i rapporten der etatkode 32 er brukt.

Tabell 4.2 Tal tilsette i ein del utvalde stillingsgrupper fordelt på kjønn, bruttotilgang i KLP i parentes, absolutte tal, 1991

	M	K	T
Helse og sosial, adm. (41)	6160 (38)	87130 (1165)	93290 (1203)
Reinhald (14)	260 (3)	18060 (424)	18320 (427)
Merkantile (12)	7840 (69)	29330 (312)	37170 (381)
Arbeidarar (612)	11340 (190)	670 (3)	12010 (193)
Helsevern (431)	2800 (6)	15180 (230)	17980 (236)
Pleiesektor (422)	1680 (12)	15480 (161)	17160 (173)
Vaktmeistrar (13)	4620 (91)	110 (3)	4730 (94)
Barnehagepersonell (36)	720 (1)	22820 (123)	23540 (124)
Terapeutar (423)	2320 (11)	10460 (63)	12780 (74)
Kjøkkenpersonell, helse og sosial (425)	730 (6)	2240 (48)	2970 (54)

4.7.3 Informasjon og attraksjon

Det at ein har informasjon om ei pensjonsordning, blir også sagt fører til at den blir meir brukt.

Det har blitt hevda at det å havne på uførepensjon er eit resultat av eit medvete val: Den uføretrygda finn det meir attraktivt å få trygd enn å arbeide. Ein indikator på dette har blitt hevda å vere at uførepensjonistane i stor grad kjem frå lågtløns- og lågstatusyrker, og at desse gruppene medvete har valt uførepensjon framfor å halde fram i eit slitande og lite utfordrande yrke som gjev liten økonomisk avkastning (Grünfeld og Noreik 1990, NOU 1993:11). I innstillinga frå Kleppe II-utvalet (NOU 1993:11) står følgjande: «Den gode pensjonsdekningen etter skatt for uførepensjon, spesielt for lave inntektsnivåer kan på en uheldig måte stimulere til ønsket tidligpensjonering. Beregninger viser at enslige kan

oppnå over 100 prosent netto pensjonsdekning for en inntekt som svarer til kr 70 000.»

Komepensasjonsgrada for dei tilsette i offentleg sektor er god. Den utgjør 66 prosent av tidlegare inntekt, og den blir framskriven til aldersgrensa i stillinga som svært ofte er 70 år. Det at komepensasjonsgrada er så høg, kan føre til at ein del finn dette som eit attraktivt alternativ til arbeid.

Det er imidlertid svært vanskeleg å måle korvidt uførepensjonistane medvete har valt å bli uføretrygda anten på grunn av at dei hadde informasjon om den, at den var økonomisk attraktiv, eller ein kombinasjon av desse to. Det er nærliggjande å tru at for dei aller fleste er situasjonen snarare at sjukdommen dei har fått gjev lite rom for noko anna enn uførepensjon. For å få svar på korleis uførepensjonistane sjølve tenkte omkring dette, ville vi trenge vi data der uførepensjonistane blir spurt direkte om kva alternativ dei følte dei hadde før og rundt uføretidspunktet. Våre data inneheld verken haldnings- eller handlingsvariablar, noko ein måtte ha brukt for å få svar på dette.

5 Datagrunnlaget

Vi skal i dei følgjande kapittel skildre og analysere utviklinga av uførepensjonistar i offentleg sektor på åttitalet ved hjelp av registerdata frå SPK og KLP. Vi skal konsentrere oss om *uføremengde* og *bruttotilgang* på tre tidspunkt²: per 31.12.1982, per 31.12.1987 og per 31.12.1990 (SPK) og 31.12.1991 (KLP). Uføremengda og bruttotilgangen vil bli vurdert i høve til teoriane om individuelle og sosiale faktorar, om utstøying, og kva rolle attraksjon og informasjon spelar for å forklare auken i uførepensjonistar i offentleg sektor.

Vi vil konsentrere oss om å analysere *hovudtendensane* i SPK og KLP si uføremengde og bruttotilgang. Når det gjeld SPK, vil det innebere at vi ikkje analyserer i detalj kvar einskild etat, men at vi analyserer dei etatgruppene der SPK si uføremengde eller bruttotilgang utgjorde meir enn 1 prosent. Det kan tenkjast at sjølv om ei etatgruppe utgjorde mindre enn 1 prosent av SPK si uføremengde eller bruttotilgang, så kan etatar innan denne gruppa ha høge uføredelar eller uførefrekvensar. Dei same avgrensingane vil gjelde for stillingsgrupper i KLP. Samanlikningar med uføremengda og bruttotilgangen i folketrygda på dei same tidspunkta vil, i den grad samanliknbar informasjon er å finne, vere inkorporert.

5.1 Datamaterialet: Potensiale og avgrensingar

Vi har i dette prosjektet å gjere med data frå fleire populasjonar og fleire tidspunkt (jf. vedlegg), og det gjer at vi har

² Hovudgrunnen til at desse tre tidspunkta vart valt, var at KLP skulle tilretteleggje delar av sine data for analyseføremål, og dei tre tidspunkta dei hadde valt var 1982, 1987 og 1991. Grunnen til at vi valde å analysere året 1990 for SPK har samanheng med at vi måtte registrere diagnoser manuelt, sjå vedlegget, og då var det større sannsyn for å finne dei utvalde arkivmappene for 1990 enn for 1991.

høve til ulike innfallsvinklar. I utgangspunktet skal vi skildre og analysere uføremengde og bruttotilgang i 1982, i 1987 og i 1990/1991. For å få relative tal må uføremengde og bruttotilgangstala sjåast i samanheng med tal medlemmer i dei to pensjonskassene. Dette er gjort ved å trekkje eit 10 prosent utval av medlemmene i dei to pensjonskassene.

Tabell 5.1 Data³ i prosjektet

År	SPK	KLP	Folketrygda
1982	bruttotilgang medlemsdata	uføremengde bruttotilgang medlemsdata	uføremengde bruttotilgang
1987	uføremengde bruttotilgang medlemsdata	uføremengde bruttotilgang medlemsdata	uføremengde bruttotilgang
1990/91	uføremengde bruttotilgang medlemsdata	uføremengde bruttotilgang medlemsdata	uføremengde bruttotilgang

Data vi har for uførepensjonistane i SPK og KLP, er altså populasjonsdata. Vi opererer med definerte populasjonar som til dømes bruttotilgang 1982 og uføremengde i 1987. Dette gjer at vi kan seie noko om uførepensjonistar i offentleg sektor utan å måtte ta omsyn til andre feilkjelder enn dei som er å finne i forskning: reliabilitet og validitet.

På same vis som vi kan forestille oss alle uførepensjonistar i Noreg som ein populasjon, kan vi også hevde at det finst ein populasjon nye uførepensjonistar i offentleg verksemd i 1982, eller den totale uføremengde i offentleg sektor i til dømes 1987. I dette lyset kan dei aktuelle uførepensjonistane frå offentleg verksemd sjåast på som eit utval frå

³ Data for folketrygda er hovudsakleg henta frå Rikstrygdeverket og Statistisk sentralbyrå sine publikasjonar

populasjonen alle uførepensjonistar i Noreg⁴. Dei funna vi gjer når det gjeld uførepensjonistane i offentleg verksemd her kan, under føresetnad av at «utvalet» ikkje er vesentleg ulikt eit utval ein ville få med vanleg utvalstrekkning, generalisere tilbake til populasjonen «uførepensjonistar i Noreg» (Henkel 1976). Brukar vi resultatata våre slik, er det aktuelt å trekkje inn signifikansverdiane⁵ i tolkingane og spørsmål om forkasting eller akseptering.

5.2 Kvaliteten til datamaterialet

Hovudproblemet med bruk av registerdata er at dei ikkje er samla inn for forskingsføremål, men heller for administrasjon, interne oversikter og statistikkar. Dette er føremål som gjer at dei ikkje utan vidare er eigna til å kaste lys over forskingsmessige problemstillingar. Veggen fram til at data kan brukast i analysar er ofte svært tidkrevjande, og det har også vore tilfelle når det gjeld desse registerdata. Eit anna problem er at dei operasjonelle definisjonane som er brukte kan vere lite dekkjande for forskaren sine teoretiske definisjonar. Vidare kjenner forskaren ikkje alltid til kor nøyaktig data har blitt koda og registrert, det vil seie kor reliable og representative dei eigentleg er.

Også våre data, som dei aller fleste registerdata, er fattige på bakgrunns-, haldnings-, og åtferdsvariablar. Vi skulle ønskje at vi hadde hatt fleire variablar inne i materialet til analysane våre (jf. variabelliste i vedlegget). Dette gjeld til dømes variabelen stilling som manglar i SPK sitt uføreregister, variablar om tidlegare stilling, om tal år i stillinga, om utdanning, om sivilstatus og familieforpliktingar, og om arbeidsmiljø.

⁴ SPK og KLP sine uføremengder utgjorde i 1990 til saman om lag 18 prosent av alle uførepensjonistane i folketrygda.

⁵ Signifikansverdiane framkjem ved signifikanstesting, og dei gjev oss dei kritiske verdiane for kva sjanse ein har for å ta feil i generaliseringar frå eit utval til ein populasjon, sjølv om føresetnadene for utvalet er oppfylt.

Den klaraste føremonen ved bruk av registerdata er at dei allereie er samla inn og registrert, og dette skal i utgangspunktet gjere forskingsprosessen mindre ressurskrøvjande både når det gjeld økonomi og tid.

6 Uføremengda i 1982, i 1987 og i 1990/1991

Det er det samla talet på uførepensjonistar (uføremengda) som i størst grad blir fokusert på, og ikkje bruttotilgangs- og avgangstala. Grunnen til dette er sjølvsagt at det er dette talet som har mest å seie for kostnadene på uførebudsjettet til ei kvar tid. Økonomisk sett er det uføremengda som er viktigast. Vi skal bruke datamaterialet til å kaste lys over kva som kjenneteiknar den totale uføremengda per 31.12. på dei tre tidspunkta i SPK og KLP, og sjå om den har endra seg på åttitalet? I den grad samanliknbar informasjon er å finne, er data på uførepensjonistane i folketrygda trekt inn. Vi skal først og fremst konsentrere oss om følgjande kjenneteikn ved uførepensjonistane: alder, kjønn, tal barn, diagnose, uføregrad, etat-/stillingsgruppe, lønstrinn og fylke.

Uføremengda i offentleg sektor må sjåast i samanheng med sysselsetjingsutviklinga i den same sektor i og med at dei uføretrygda vi studerer må ha tent opp pensjonsrettar gjennom eit arbeidsforhold i det offentlege. I tillegg er det ein del «ikkje-offentlege» grupper som er trygda i dei offentlege pensjonskassene som vi har nemnt i kapittel 2.

Vi ser av tabellane 6.1 og 6.2 at totalt tal sysselsette har auka både i statleg sektor og i kommunal forvaltning på 80-talet. Det er blant dei kvinneleg sysselsette at denne auken har vore størst, medan ein omvendt tendens har gjort seg gjeldande for menn. I 1982 var 36.5 prosent av dei statstilsette kvinner. Dette talet hadde auka til 41.8 prosent i 1990. Samstundes har talet på statstilsette menn blitt redusert både i absolutt og relativ forstand.

Tabell 6.1 Sysselsette¹ i statleg sektor etter kjønn, prosent, 1982, 1987, 1990

	Kvinner	Menn	Totalt N = 100%
1982	36.5	63.5	178 114
1987	39.7	60.2	180 378
1990	41.8	58.2	182 856

Kjelder: Statens Sentrale Tenestemannsregister, 1982, 1987, 1990

Tabell 6.2 Sysselsette² i kommunal forvaltning etter kjønn, prosent, 1980, 1985, 1990

	Kvinner	Menn	Totalt N = 100%
1980	70.7	29.2	317 200
1985	71.6	28.3	369 800
1990	72.3	27.6	418 100

Kjelder: Statistisk sentralbyrå, 1991, 1992, førebels tal frå Statistisk sentralbyrås avdeling for økonomisk statistikk

Ser vi på kjønnsfordelinga blant sysselsette i kommunal forvaltning ser vi at i 1980 var 70.7 prosent av dei tilsette kvinner. I 1990 hadde dette talet auka til 72.3 prosent. Den

¹ Sysselsetjingstala i tabellen er ikkje heilt overlappande med medlemstal i SPK. Det er fleire grunnar til dette, men den viktigaste er: Ein del grupper som er kommunalt og fylkeskommunalt tilsette er trygda i SPK. Dette gjeld først og fremst undervisningspersonell i skuleverket. I 1982 utgjorde dei 70 673, i 1987 79 502, og i 1990 81 813. Dei med oppsette pensjonar er også med i SPK sine medlemstal, og det er personar som ikkje lenger arbeidar i statleg teneste.

² Sysselsetjingstala i tabellen er ikkje heilt overlappande med medlemstal i KLP. Det er fleire grunnar til dette, men den viktigaste er: Ein del grupper som er kommunalt og fylkeskommunalt tilsette er trygda i SPK og ikkje i KLP, dette gjeld først og fremst undervisningspersonell i skuleverket. Det er også privat tilsette som er trygda i KLP, som til dømes sjukepleiarar. Dei med fripoliser (oppsette pensjonar) er også med i KLP sine medlemstal, og det er personar som ikkje lenger arbeidar i kommunal teneste.

mannlege sysselsetjinga har relativt sett gått ned både i statleg sektor og i kommunal forvaltning på åttitalet, men for menn i kommunal forvaltning frå 1980 til 1990 har den auka om vi ser på absolutte tal.

Dersom talet på offentleg tilsette aukar, forventar vi, alt anna likt, at tal uførepensjonistar vil vekse. Vi skulle altså ut frå desse tala forvente at mengda av uførepensjonistar i SPK og KLP skulle vekse i perioden og at dei skal reflektere kjønnsfordelinga som er å finne blant dei offentleg tilsette. Talet på uførepensjonistar har auka i perioden vi studerer, og når det gjeld kjønnsfordelinga i KLP si uføremengde reflekterer den i større grad kjønnsfordelinga blant dei tilsette i kommunal forvaltning enn det som er tilfelle for SPK si uføremengde (tabell 6.9). I 1982 utgjorde kvinnene 71.9 prosent av uføremengda i KLP, i 1987 78.6 prosent, og i 1991 80.5 prosent. Som vi skal kome attende til seinare, gjer det same mønsteret seg også gjeldande for dei nye uførepensjonistane. Derimot er dette ikkje tilfelle for SPK, med unntak av i 1982. På trass av at den statlege arbeidsstyrken har eit fleirtal av menn, er ikkje dette tilfelle når det gjeld uføremengda. I 1987 utgjorde kvinnene 52.9 prosent av alle uførepensjonistane i SPK. I 1990 hadde dette talet auka til 54.5 prosent. Mennene er litt «underuføretrygda» i SPK i høve til tal mannleg tilsette i staten, om vi samanliknar dei med dei kvinnelege statstilsette. I KLP er kvinner litt «overuføretrygda» i 1987 og 1991 i høve til tal kvinnelege sysselsette i kommunane, om vi samanliknar dei med mannleg sysselsette.

6.1 Alder

Kva konsekvensar har det at risikopopulasjonane har auka, og det at folk lever lenger som uføretrygda? Kolberg (1983) konkluderer med at 15 prosent av auken i talet på uførepens-

Tabell 6.3 Uføredelar³ etter aldersgrupper, SPK, prosent, 1987, 1990

	1987	1990
16–19 år	0.0	0.0
20–24 år	0.0	0.0
25–29 år	0.2	0.3
30–34 år	0.6	0.7
35–39 år	1.1	1.3
40–44 år	1.9	2.5
45–49 år	3.3	3.9
50–54 år	6.6	7.2
55–59 år	10.7	12.9
60–64 år	22.2	26.1
65–66 år	37.2	53.8
67–70 år	162.6	93.6

sjonistar frå 1970 til 1980 kan tilskrivast befolkningsmessige endringar. Amundsen (1988) rekna ut at om lag 5 prosent av auken frå 1975 til 1985 kan tilskrivast det same fenomen, medan Abrahamsen (1988) seier om lag 10 prosent for den same perioden. I NOU (1990:17) står det derimot at «rene demografiske endringer ikke på noe tidspunkt har hatt noen avgjørende betydning når det gjelder økningen i antall uførepensjonister. I 1980-årene har den demografiske effekten til og med vært negativ».

Det vi veit er at det har vore, og framleis er ein klar samanheng mellom aukande alder og sjansen for å bli uføretrygda (tabellane 6.3, 6.4 og 6.5). Dette har naturleg nok samanheng med forbindelsen der er mellom alder og sjukdom. Det har i det siste vorte hevda at uførepensjonistane har blitt stadig yngre (NOU 1990:17). Dette blir også stadfesta av våre data som viser at det er fleire i dei yngre årsklassane som har blitt uføretrygda på åttitalet (tabellane 6.3 og 6.4). Det same mønsteret gjer seg også gjeldande for folketrygda (tabell 6.5).

³ Uføredelar er uførepensjonistar i prosent av tal medlemmer i dei ulike aldersgruppene.

Tabell 6.4 Uføredelar etter aldersgrupper, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991

	1982	1987	1991
16–19 år	0.0	0.1	0.0
20–24 år	0.1	0.1	0.2
25–29 år	0.3	0.5	0.6
30–34 år	0.9	1.2	1.5
35–39 år	1.4	1.9	2.7
40–44 år	2.2	3.1	4.0
45–49 år	3.6	5.2	6.3
50–54 år	5.7	8.6	10.3
55–59 år	9.7	13.9	16.3
60–64 år	15.8	22.8	26.7
65–66 år	21.2	24.9	31.5
67–70 år	48.0	43.0	41.2

Tabell 6.5 Uføredelar etter aldersgrupper, folketrygda, prosent, 1982, 1987, 1990

	1982	1987	1990
16–19 år	0.3	0.3	0.3
20–24 år	0.5	0.6	0.6
25–29 år	1.0	1.2	1.3
30–34 år	1.5	2.0	2.2
35–39 år	2.3	3.0	3.6
40–44 år	3.6	4.5	5.6
45–49 år	5.6	7.2	8.1
50–54 år	9.2	12.1	13.9
55–59 år	14.2	19.0	22.4
60–64 år	22.4	29.0	33.6
65 år og over	31.1	37.5	43.8

Kjelder: Rikstrygdeverket (1984, 1988, 1991)

6.2 Kjønn

Ein del kvinneforskarar har hevda at trygdeforskning langt på veg har vore å kaste lys over den mannlege trygdemottakar sin situasjon (Dahl 1985, 1990, Wærness 1982). Når det gjeld uførepensjonen har dette særleg vore gjort ved å fokusere på overgangen frå lønt arbeid til trygd, og utstøytings-

teoretikarane har vore dei fremste talsmenn for denne tenkje-måten (Halvorsen og Johannessen 1991, Dahl 1991, Dahl og Colbjørnsen 1991, Kolberg 1991, 1992). Wærness (1982) seier at omgrepet «utstøyting» gjev eit bilete av nokon som tidlegare har vore innanfor og det gjeld først og fremst dei mannlege uførepensjonistane. Vidare seier ho at norske kvinner eigentleg aldri har vore innanfor i yrkeslivet i same grad som mennene. Ho hevdar at det er endringar i familie-situasjonen⁴ til kvinnene heller enn endringar i arbeidslivet som er den utløyssande årsak. På same vis hevdar Solheim (1989) at det er hendingar i privatsfæren som fører til sjukdomsutvikling og uførepensjonering for kvinnene. Kvinnene vi studerer har vore i yrkeslivet, og kan teoretisk sett ha blitt støytt ut av det. Dette gjeld også i større og større grad for kvinner i dag, i og med at kvinnene si rekruttering til uførepensjon no liknar meir og meir på mannen sin.

Hovudtendensane har vore at når arbeidsløysetala har gått opp, har også normalt tala på uføretrygda auka (Halvorsen 1980). Dette gjeld ikkje for kvinnene på åttitalet. Det interessante når det gjeld kvinnene er at talet på kvinneleg sysselsette auka (jf. tabell 1.2) samstundes som vi faktisk fekk ein kraftig vekst i talet på kvinnelege uførepensjonistar.

Er forklaringane på kvinneleg uførepensjonering dei same som dei som gjeld for mannleg uførepensjonering? Har dei kvinnelege uførepensjonistane dei same kjenneteikna som dei mannlege? Dahl (1985) seier at på trass av at kvinner står svakt når det gjeld trygderettar, opplever til dømes husmødrene⁵ det ganske tilfredsstillande å vere uførepensjonert til skilnad frå menn. Ho seier at ei mogeleg forklaring på dette

⁴ Vi har dessverre ikkje data på sivilstatus for uførepensjonistane i SPK og KLP. Einskilde forskarar har hevda at sivilstand og familiesituasjon har konsekvensar for rekruttering til uførepensjon (Wærness, 1982, Kolberg, 1991, 1992).

⁵ Det er også svært få av dei kvinnelege uførepensjonistane i folketrygda som ikkje har vore innanfor yrkeslivet. I 1987 til dømes, vart 5 prosent av dei nye kvinnelege uførepensjonistane (dei 8 578 som vart registrert i første halvår av 1987) vurdert som fullt heimearbeidande, medan 71 prosent av dei vart vurdert som fullt yrkesaktive (NOU 1990:17).

Tabell 6.6 Tal medlemmer⁶, uføremengde og uføredelar i SPK etter kjønn, absolutte tal og prosent, 1987, 1990

	1987	1990
KVINNER		
Tal medlemmer	168 090	188 550
Tal uføre	9 411	12 781
Uføredel	5.6	6.7
MENN		
Tal medlemmer	205 820	224 910
Tal uføre	8 379	10 678
Uføredel	4.0	4.7
TOTALT		
Tal medlemmer	373 910	413 460
Tal uføre	17 790	23 459
Uføredel	4.7	5.6

er at dei som regel kan halde fram med gjeremåla sine i heimen og i tillegg får dei trygd: Husmødrene får det på same måten som menn som gifter seg: Dei får halde fram med arbeidet sitt, og i tillegg får dei pengar for det.

Vi må ikkje gløyme at for kvinner med lita eller inga røynsle med eiga lønsinntekt, kan trygderolla innebere ei form for økonomisk sjølvstende dei tidlegare ikkje har opplevd. På den andre sida må vi gå ut frå at dette ikkje gjeld i dag i same grad som før, i og med at fleire kvinner er innanfor yrkeslivet no enn for berre 15 år sidan, sjølv om dei tenderer til å arbeide mindre enn menn, målt i tal timar per veke.

Ein av hovudhypotesane for å forklare den store auken i kvinnelege uførepensjonistar har vore kvinner sitt dobbeltarbeid (Abrahamsen 1988, Kjelstad 1990, Solheim 1988).

⁶ I medlemstalet har vi også inkludert dei som har oppsette (utsette) pensjonsrettar i SPK. Dette er personar som har slutta i statleg teneste før oppnådd pensjonsalder og som har meir enn 3 års tenestetid. I 1987 utgjorde dei 135 000 og i 1990 140 000. Det er viktig å merke seg at nokre av desse også kan vere inkludert i KLP si medlemsmasse, fordi dei kan ha tent opp rettar der.

Tabell 6.7 Tal medlemmer⁷, uføremengde og uføredelar i KLP etter kjønn, absolutte tal og prosent, 1982, 1987, 1991

	1982	1987	1991
KVINNER			
Tal medlemmer	150 480	213 660	271 740
Tal uføre	6 107	13 163	21 629
Uføredel	4.0	6.1	7.9
MENN			
Tal medlemmer	56 740	73 720	92 250
Tal uføre	2 387	3 587	5 249
Uføredel	4.2	4.8	5.7
TOTALT			
Tal medlemmer	207 230	287 390	364 000
Tal uføre	8 494	16 750	26 878
Uføredel	4.0	5.8	7.3

Andre igjen hevdar at det snarare er understimulering og passivisering av kvinnene, heller enn dobbeltarbeid som gjer dei sjuke. Perioden i livet kvinnene blir sjuke er frå dei er om lag 49 år og oppover. Dette er ei tid som ofte er prega av at dei ikkje lenger er etterspurde verken på arbeidsmarknaden eller i heimen (Puranen 1991). Problemet med desse hypotesane er at dei er vanskelege å måle: Det er ikkje lett å isolere sosiale fenomen over tid. Vi veit ikkje om det er effekten av eit eventuelt dobbeltarbeid som gjer dei til uførepensjonistar ved femtiårsalderen, om det er at dei ikkje er etterspurde på same måten som før eller om det er ein kombinasjon av desse to.

Det har skjedd endringar i kvinnerolla dei siste 20 åra i Noreg. Det kanskje viktigaste, og det som best forklarar denne endringa, er at kvinnene i mykje større grad *Tabell 6.8*

⁷ I medlemstalet har vi også inkludert dei som har fripoliser, tilsvarende det SPK kallar oppsette pensjonsrettar. Dette er personar som har slutta i kommunal teneste før oppnådd pensjonsalder og som har meir enn 3 års tenestetid. Det er her viktig å merkje seg at nokre av desse også kan vere inkludert i SPK si medlemsmasse, fordi dei også kan ha tent opp rettardet.

Uføremengde og uføredelar i folketrygda⁸, absolutte tal og prosent av folket mellom 16–66 år, 1982, 1987, 1990

	1982	1987	1990
KVINNER			
Tal uføre	87 021	111 852	129 657
Uføredel	6.7	8.3	9.5
MENN			
Tal uføre	77 996	95 518	104 704
Uføredel	5.8	6.9	7.4
TOTALT			
Tal uføre	165 017	207 370	234 361
Uføredel	6.2	7.6	8.4

Kjelde: Rikstrygdeverket (1991)

Tabell 6.9 Uføremengde etter kjønn i SPK og KLP, prosent, 1982, 1987, 1990/1991⁹

	Kvinner SPK	Menn SPK	Totalt SPK N=100%	Kvinner KLP	Menn KLP	Totalt KLP N=100%
1982	47.8	52.1	12 465	71.9	28.1	8 494
1987	52.9	47.1	17 790	78.6	21.4	16 750
1990/1991	54.5	45.5	23 459	80.5	19.5	26 878

enn tidlegare har fått ei tilknytning til arbeidsmarknaden. Dette igjen har gjort at dei har tent opp pensjonsrettar på lik line med dei mannlege arbeidstakarane, og det bør derfor ikkje overraske at dette viser att på trygdebudsjetta.

Kvinnene dominerer uføremengda både i SPK og KLP, med unntak av SPK i 1982 (tabell 6.9). I 1987 utgjorde dei 52.9 prosent av uføremengda i SPK, og 78.6 prosent av

⁸ Her er uføredelar definert som den aktuelle mengde av uførepensjonistar i prosent av folket mellom 16 og 66 år.

⁹ Sjølv om 1990/1991 er sett opp slik i ein del tabellar, gjeld det for desse tabellane at tala for SPK er frå 1990, og for KLP er dei frå 1991.

KLPs uføremengde. Desse tala hadde auka til 54.5 prosent i SPK i 1990 og til 80.5 prosent i KLP i 1991. Kvinnene har også gjennomgåande høgare uføredelar enn mennene både i SPK, i KLP og i folketrygda, med unntak av KLP i 1982 (tabellane 6.6, 6.7 og 6.8).

6.3 Tal barn

Når det gjeld opplysningar om tal barn uføremengda har, er den litt avgrensa. Vi har i datamaterialet vårt berre data for om uførepensjonisten hadde barn under 18 år som vedkommande forsørga. Altså dei barna uførepensjonisten får forsørgjartillegg for. Der er dessverre ikkje opplysningar om kor mange barn den einskilde uførepensjonist totalt har eller har hatt. Derfor kan vi ikkje seie noko til dømes om dobbeltarbeidets direkte effekt på uførepensjonering. Ser vi på uføremengda i KLP i 1982, hadde 21.8 prosent av dei barn under 18 år; i 1987 hadde 25.0 prosent og i 1991 hadde 26.9 prosent av den totale uføremengde det. I SPK derimot hadde berre 16.6 prosent av uføremengda i 1987 barn. Dette talet hadde auka til 19.2 prosent i 1990. Det at fleire av uførepensjonistane har barn under 18 år, kan kanskje vere ein indikator på to tendensar: dei er yngre når dei kjem inn i uførepensjonen rundt 1990 enn det tilfelle var i 1982, og at dei er eldre når dei får barn.

6.4 Diagnosar

Diagnostikk er læra om kunsten å fortolke ein pasient sine plager, symptom og åtferd som uttrykk for bestemte sjuklege prosessar, og eventuelt lokalisere desse prosessane til bestemte organ eller organsystem (NOU 1990:17). Føremålet med diagnostikk er først og fremst å finne fram til den best eigna handsaminga av sjukdommen.

Undersøkingar har vist at medisinske diagnosar har relativt låg reliabilitet, det vil seie at dei i liten grad er reprodu-

serbare (NOU 1990:17). I tillegg kan det vere problem med validiteten: ein veit ikkje sikkert om diagnosar skildrar pasienten sin eigentlege situasjon. Årsakene til at truverde til diagnosane er låg, kan både tilskrivast lækjaren og pasienten. Men det er her viktig å understreke at dei aller fleste diagnosar er det semje om blant lækjarane.

Lækjarane er til ei kvar tid hovudportvaktarane for kven som skal få ein diagnose som gjer dei «verdige» ein uførepensjon (Gunvaldsen og Melbye 1990, Tellnes 1988). Det har vore hevda at portvakterfunksjonen er blitt svekka i dei seinare åra (NOU 1990:17), og at ein heller kan oppfatte lækjarane som «servitørar» som tilrår uførepensjon utan reservasjon til aktuelle pasientar (Halvorsen 1990). Men etter dei nye innstrammingane i folketrygda sitt regelverk frå 1990 har dei på nytt fått ein auka portvaktarfunksjon.

Det er vanskeleg vite kva det er som skjuler seg bak dei ulike diagnosane uførepensjonistane får. Det kan tenkjast at lækjarane prøver å tilpasse diagnosane til dei som til ei kvar tid er aksepterte for å få innvilga uførepensjon, det vil seie at dei brukar «dekkdiagnosar». I restriktive periodar der berre klart målbare sjukdommar gjev rett til uførepensjon, vil lækjarane på trass av at pasienten har teikn som peikar i retning av «diffuse plagar¹⁰», kunne gje pasienten ein meir akseptert diagnose som dei veit vil gje vedkomande ein uførepensjon.

Hovudkriteriet for å få uførepensjon er sjukdom, skade eller lyte, men vi veit også at arbeidslivets funksjonsmåte produserer uførepensjonistar, anten på grunn av arbeidsmiljøet eller omstillingar i bedrifta (Dahl 1991, Dahl og Colbjørnsen 1991, Kolberg 1991, 1992, Westin 1990). Dei som har vore opptekne av til dømes å studere samanhengen mellom arbeidslivets funksjonsmåte og/eller attraksjonshypotesen og uførepensjonering har ofte tona ned at uførepensjonering har

¹⁰ Diffuse plagar blir brukt om lekamlege, psykiske og psykosomatiske plagar som er nokså uklare, til dømes smerter i muskel- og skjelettsystemet og lettare depressive trekk. Dei har med andre ord ikkje objektivt registrerbare teikn.

ei medisinsk side. Ein av grunnane til dette er nok at ein har hatt ei optimistisk tru på at lækjarvitskapen har kome så langt at sjukdom blir mindre viktig, og som ein logisk følgje av det at folk blir friskare, og at det er andre faktorar som då må forklare auken i uførepensjonering.

Vi veit også at kvar tid har sine sjukdommar. Puranen (1991) skriv at på 1990-talet kan vi sjå dei same overgangsproblema med diffuse sjukdomssymptom som trøytteleik, smerte og angst som vi hadde ved det førre århundreskiftet i samband med overgangen frå bonde- til industrisamfunn. Då som no var det først og fremst kvinner som lei av dei nye sjukdommane. Ved førre århundreskiftet fekk vi hysteri, anemi, nevrastenien som nye «kvinnesjukdommar». I dag er det diffuse plagar eller frustrasjonssjukdommar som ved sida av dei aldersrelaterte sjukdommane er dei store sjukdomsgruppene. Dei diffuse plagene omfattar til dømes kronisk trøytteleiksyndrom, fibromyalgi og belastningsskadar.

Er det auka sjuklegdom på åttitalet som gjer at vi har fått fleire uførepensjonistar? Vi veit at sjukdomsmønsteret har endra seg over tid, og også at stadig nye sjukdommar har gjeve folk rett til uførepensjon (Abrahamsen 1988, Stone 1984).

Amundsen (1988) har analysert helseundersøkingane frå 1975 og 1985, og ho konkluderer med at endringar i varig sjuklegdom mellom 1975 og 1985 ikkje skulle føre til auke i uførepensjonistar. Snarare tvert om. Sidan frekvensen av uførepensjon har auka og den varige sjuklegdomen ikkje har vorte høgare i 1985 enn i 1975, skulle det bli endå færre varig sjuke igjen å rekruttere. Det må derfor vere andre grunnar som verkar inn og ligg bak den auka rekrutteringa til uførepensjon på åttitalet. Dei same helseundersøkingane viser at blant kvinnene har der vore ein auke på 10 prosent når det gjeld muskel- og skjelettlidingar, men at dette resultatet ikkje nødvendigvis er signifikant (NOU 1990:17).

Diagnoseopplysningane i vårt datasett er klassifisert etter SPK og KLPs interne lister, og ikkje etter det internasjonale

klassifikasjonssystemet ICD¹¹. Vi har berre data på diagnoser for dei nye uførepensjonistane i SPK i 1982 og 1990 (sjå tabell 7.6). Vi har altså ikkje opplysningar om uføremengda i SPK sine diagnoser. Vi finn dei same hovudtendensane i KLP si uføremengde som i folketrygda si (tabellane 6.10 og 6.11). Talet på dei som har fått diagnosen mentale lidningar har gått ned i folketrygda frå 32.8 prosent i 1983 til 28.2 prosent i 1990. Det same har talet på dei som lir av sjukdommar i sirkulasjonsorgana, medan sjukdommar i skjelett-muskelsystem og bindevev har gått opp frå 23.7 i 1983 til 31.8 prosent i 1990. I 1990 er det denne sjukdomsgruppa som er blitt dominerande. Vi ser at «smerter i ledd, nakke, rygg» er den hyppigast brukte diagnosen på uføremengda i KLP (tabell 6.10), med unntak av i 1982 då «depresjonar, nevro-sar» var brukt like hyppig. I 1987 var «depresjonar, nevro-sar» brukt nest hyppigast i KLP, og i 1991 var «fibromyalgi, lumbago» den nest hyppigast brukte diagnosen på uføremengda. Mentale lidningar som klart var dominerande tidleg på åttitalet har gått tilbake i perioden vi studerer, medan sjukdommar i skjelett-muskelsystem og bindevevet har teke over denne posisjonen. Einskilde har hevda at nokre av sjukdommane som blir definert som tilhøyrande denne sistnemnde gruppa, eigentleg er variantar av lettare mentale lidningar. Det er altså slitasjesjukdommar og nerver som dominerer sjukdomsbiletet til uføremengda i både KLP og i folketrygda.

¹¹ SPK og KLP brukar ikkje same klassifikasjonssystem for å registrere sjukdoms- og dødsårsaker. Ingen av dei to pensjonskassene brukar noko form for standardisert system som til dømes ICD (International Classification of Diseases and Causes of Death) som folketrygda brukar. Vi takkar professor *Tor Bjerkedal* for at han klassifiserte SPK og KLP sine interne lister til ICD. På grunn av problem med diagnosedata frå SPK og KLP var det mange av sjukdommane vi ikkje fekk klassifisert til gjensidig utelukkande kategoriar. Dette gjorde at vi vurderte det som best å bruke dei interne listene slik dei var. For meir detaljerte opplysningar om diagnoser, sjå vedlegget.

Tabell 6.10 Uføremengde etter primærdiagnosar, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991

	1982	1987	1991
Ledd, nakke, rygg (125)	13	17	19
Depresjon, nevrosar (070)	13	13	12
Diverse, migrene, «whiplash» etc. (137)	11	12	14
Fibromyalgi, lumbago (122)	10	12	16
Gikt, slitasje, Bechterew (121)	9	11	11
Hjarte (083)	7	6	5
Nervebetennelse, isjias etc. (079)	6	6	6
Andre ¹²	31	23	17
N = 100 %	8 494	16 750	26 878

Tabell 6.11 Uføremengde etter primærdiagnosar, folketrygda, prosent, 1983, 1987, 1990

	1983	1987	1990
Mentale lidingar	32.8	29.0	28.2
Sjukdommar i sirkulasjonsorgan	11.6	11.3	9.8
Sjukdommar i nervesystem og sanseorgan	10.2	6.4	6.2
Sjukdommar i skjelett- muskelsystemet og bindevevet	23.7	27.5	31.8
Ulukker (skadar), forgiftingar og vald	3.8	4.3	4.2
Medfødde misdanningar	2.4	3.0	2.7
Andre lidingar	15.5	18.5	17.1
N = 100 %	170 380	207 370	234 361

Kjelder: Rikstrygdeverket 1988, 1991, Statistisk sentralbyrå 1986

¹² Kategorien «andre» består av ei heil rekkje sjukdomsgrupper. Det dei alle hadde felles var at dei ikkje kvar for seg utgjorde meir enn om lag 1 prosent av uføremengda.

6.5 Uføregrad

Majoriteten av uføremengda i SPK og KLP har ei uføregrad på 100 prosent. Dette er også tilfelle i folketrygda. I 1987 og i 1990 hadde høvesvis 87 og 88 prosent av dei mannlege uføremengdene ei uføregrad på 100 prosent. Dei tilsvarende tala for dei kvinnelege uføremengdene var på høvesvis 69 og 71 prosent (Rikstrygdeverket 1988, 1991). Blant uførepensjonistane er det ein langt større del av kvinnene enn mennene som har gradert pensjon som tala ovanfor indikerer. Gradert uførepensjon inneber at pensjonskassene eller folketrygda i sine vurderingar har konkludert med at ei viss arbeidsevne framleis er der. Ser vi på den totale fordelinga av uføremengda i SPK og i KLP (tabellane 6.12 og 6.13), er det slik at i begge pensjonskassene hadde over 70 prosent av uføremengda på dei tre tidspunkta ei uføregrad på mellom 91 og 100 prosent.

Som vi har diskutert tidlegare, er eit av hovudskilja mellom reglane i folketrygda og i dei to offentlege pensjonskassene at ein kan få innvilga ei uføregrad på under 50 prosent i SPK og KLP. I slike tilfelle betalar dei offentlege pensjonskassene bruttopensjon, det vil seie at dei ikkje får noko samordna med og dekkja av folketrygda. Det er vidare viktig å vere klar over at dei offentlege pensjonskassene i somme høve også betalar bruttopensjon for ein del uførepensjonistar med ei uføregrad på over 50 prosent. Dette gjeld i dei tilfelle der folketrygda ikkje gjev pensjon av ulike grunnar. Vi har i vårt datamateriale ikkje grunnlag for å seie noko om kor mange denne sistnemnde situasjonen gjeld for.

Av den totale uføremengde både i SPK og KLP er det svært få som har ei uføregrad på under 50 prosent. I SPK både i 1987 og 1990 hadde 6 prosent av uføremengda ei uføregrad på under 50 prosent (tabell 6.14). I KLP var tala litt lågare: 2 prosent i 1982, 3 prosent i 1987, og 4 prosent i 1991.

Tabell 6.12 Uføremengde etter uføregrad, SPK, prosent, 1987, 1990

	1987	1990
1-10 %	0.1	0.1
11-20 %	1.0	1.1
21-30 %	1.5	1.7
31-40 %	1.3	1.4
41-49 %	1.9	1.9
50-60 %	15.9	19.0
61-70 %	0.7	0.7
71-80 %	0.7	0.7
81-90 %	0.1	0.1
91-100 %	76.7	73.3
N = 100 %	17 790	23 459

Tabell 6.13 Uføremengde etter uføregrad, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991

	1982	1987	1991
1-10 %	0.0	0.1	0.1
11-20 %	0.2	0.4	0.6
21-30 %	1.0	1.3	1.5
31-40 %	0.6	0.9	1.3
41-49 %	0.1	0.2	0.2
50-60 %	17.8	22.0	23.2
61-70 %	0.4	0.4	0.4
71-80 %	0.7	0.5	0.5
81-90 %	0.0	0.0	0.0
91-100 %	79.1	73.9	72.1
N = 100 %	8 494	16 750	26 878

Tabell 6.14 Uføremengde med uføregrad på under 50 prosent, SPK og KLP, prosent, 1982, 1987, 1990/1991

	SPK	SPK N = 100%	KLP	KLP N = 100%
1982			2.0	8 494
1987	6.0	17 790	3.0	16 750
1990/1991	6.0	23 459	4.0	26 878

6.6 Etats-/stillingsgrupper

Kva samanheng er det mellom den jobben ein person utfører og sannsynet for å bli uføretrygda? Vi veit at den jobben ein person har i stor grad er avgjerande for kor utsett ein er for arbeidsulukker, skadar og slitasje.

Undersøkingar viser at uførepensjonistane er overrepresenterte blant ufaglærte og folk med låg utdanning, som vi vanlegvis finn i belastande yrke med eit dårleg arbeidsmiljø (Hagen 1989, Knudsen og Sand 1983). Ser vi på tal for dei nye uførepensjonerte menn i folketrygda i 1987, hadde den største gruppa bakgrunnen sin i industriarbeid. Dette gjaldt 49 prosent av dei nye uførepensjonerte menn som var yrkesaktive i 1980 (Statistisk sentralbyrå 1990). Vidare viser tala at andre yrkesgrupper som omfatta forholdsvis mange av dei nye mannlege uførepensjonistane, var jordbruks- og transportarbeidarar. Når det gjaldt dei nye kvinnelege uførepensjonistane i 1987, var ein av tre sysselsett med servicearbeid, medan 17 prosent av dei kom frå teknisk arbeid. Men 30 prosent av dei fordelte seg likt på kvar av gruppene handelsarbeid, industriarbeid og kontorarbeid.

Dei som er trygda i SPK er inga homogen gruppe, dei dekkjer eit vidt spekter av stillingsgrupper¹³. Det er heller ikkje berre statstilsette som er medlemmer av SPK. Også ei rekkje stillingar utanfor statstenesta er innlemma, som nemnt i kapittel 2.

Når vi ser på absolutte tal for korleis uføremengda i SPK fordeler seg på etatgrupper i både 1987 og 1990 (tabell 6.15A), er den største gruppa av uførepensjonistar lærarane i grunnskulen. Dette er ikkje overraskande når vi ser det i forhold til tal sysselsette lærarar i grunnskulen. Postvesenet, NSB, Televerket og Forsvaret har også mange frå sine etatar i uføremengda for desse to tidspunkta. Problemet med å bruke absolutte heller enn relative tal, er at dei ikkje gjev oss eit bilete på korleis dette ser ut i forhold til risikopopulasjo-

¹³ Vi må nøye oss med etatgrupper heller enn stillingsgrupper på grunn av at stilling ikkje er registrert i uføreregisteret.

Tabell 6.15A Uføremengde etter etatgrupper¹⁴, SPK, prosent, 1987, 1990

	1987	1990
Grunnskulen (05)	16	19
Postvesen (72)	9	10
NSB (76)	8	7
Televerket (73)	9	9
Forsvaret (96)	8	8
Vegvesen (71)	5	4
Vidaregåande skule (03)	4	4
Skattevesen/folkereg. (77)	3	3
Trygdeetat/Rikstrygdev. (35)	3	3
Arbeidsmarknadsetaten (32)	1	1
Andre etatgrupper ¹⁵	34	32
N = 100 %	17 790	23 459

nen. Prosentueringsgrunnlaget ved absolutte og relative tal er forskjellig. Ved absolutte tal er prosentueringsgrunnlaget tal uføremengde det utvalde året i SPK (tabell 6.15A). Ved relative tal er det i vårt tilfelle totalt tilsette i kvar etatgruppe det utvalde året som er prosentueringsgrunnlaget (tabell 6.15B).

Når vi samanliknar dei to tabellane, får vi to svært ulike resultat: Etatgrupper som kjem ut med høg verdi i tabell 6.15A, er ikkje nødvendigvis dei som har høgast uføredel når vi kontrollerer for kor mange som er tilsette der, eller rettare sagt, kor mange som høyrer til risikopopulasjonen.

Det er tabell 6.15B vi skal bruke når vi skal uttale oss om sannsynet for å bli uføretrygda for kvar etatgruppe. Her ser vi at det er trygdeetaten/Rikstrygdeverket som er den etatgruppa med høgast uføredel både i 1987 og i 1990. På andre

¹⁴ Vi har valt å presentere resultatata på etatgrupper heller enn på etat. Denne variabelen bygde på Etatregisteret for Statens Pensjonskasse som er svært detaljert. Vi har altså aggregert opp dei tre-sifra verdiane som den opphavlege etatvariabelen hadde til ein variabel på to-siffer nivå.

¹⁵ Kategorien andre består av ei heil rekkje andre etatgrupper, som kvar utgjorde mindre enn 1 prosent av uføremengda.

Tabell 6.15B Uføredelar etter etatgrupper, SPK, prosent¹⁶, 1987, 1990

	1987	1990
Grunnskulen (05)	4.9	6.9
Postvesen (72)	5.4	6.8
NSB (76)	8.5	10.3
Televerket (73)	6.9	10.2
Forsvaret (96)	5.0	6.4
Vegvesen (71)	7.0	7.7
Vidaregåande skule (03)	2.8	3.3
Skattevesen/folkereg. (77)	7.8	9.0
Trygdeetat/Rikstrygdev. (35)	9.4	11.0
Arbeidsmarknadsetaten (32)	7.2	8.1

plass dei same åra kjem NSB. I 1987 var skattevesenet/folkeregisteret den etatgruppa med tredje høgast uføredel. Televerket hadde den tredje høgaste uføredelen i 1990. Den gruppa som hadde lågast uføredel både i 1987 og i 1990 var lærarane i vidaregåande skule. Lærarane i grunnskulen var den gruppa som hadde nest lågast uføredel i SPK i 1987, i 1990 var det forsvaret. Lærarane kjem også ut med spesielt låge uføredelar-/frekvensar når tal frå folketrygda blir analysert (Hagen 1989, Statistisk sentralbyrå 1982).

Også i KLP har vi valt å konsentrere oss om stillingsgrupper som utgjorde 1 prosent eller meir av KLP si uføremengde eller bruttotilgang. Dei same avgrensingane som gjaldt for etatgrupper vil også gjelde i forhold til stillingsgruppene i KLP.

Når vi brukar absolutte tal for korleis uføremengda i KLP fordeler seg dei tre åra vi studerer, er den største gruppa

¹⁶ Uføredelane i etatgrupper er lik tal uførepensjonistar i prosent av tal tilsette i kvar etatgruppe. Tal tilsette er henta frå Statens Sentrale Tenestemannsregister og Statens Tenestemannsregister for Skuleverket, 1. oktober 1987 og 1990.

Tabell 6.16A Uføremengde etter stillingsgrupper¹⁷, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991

	1982	1987	1991
Andre ikkje identifiserte	59	40	28
Helse og sosial, adm. (41)	18	28	31
Reinhald (14)	3	6	8
Merkantile (12)	4	6	8
Arbeidarar (612)	3	4	4
Helsevern (431)	2	3	5
Pleiesektor (422)	3	3	3
Vaktmeistrar (13)	1	1	2
Barnehagepersonell (36)	0.7	1	2
Terapeutar (423)	0.7	1	2
Kjøkkenpersonell, helse og sosial (425)	0.6	1	1
Andre stillingsgrupper ¹⁸	3	4	6
N = 100 %	8 494	16 750	26 878

fordelt på helse- og sosialsektoren¹⁹ som dekkjer svært mange stillingar. Det desse stillingane har felles er at dei er typiske stillingar som kvinner er sysselsett i. Den nest største

¹⁷ Variabelen stilling er problematisk. Vi har valt å kode den om etter dei stillingsgruppene som er brukt i Hovudtariffavtalen, sjå også Tronstad og Ulltveit-Moe (1993). Vi får då stillingar fordelt på sju sektorar: (1) Gjennomgåande stillingar, (2) Sentraladministrasjon, (3) Undervisning, (4) Helse og sosial, (5) Kyrkje og kultur, (6) Teknisk sektor, (7) Verksemdar. Grunnen til at vi får ein så stor del under «Andre ikkje identifiserte» stillingsgrupper, er at i KLP-systemet er det registrert ei rekkje stillingskodar som er vanskelege å klassifisere i høve til sektor. Hovudgrunnen til dette er at det stadig er utskifting og endring av stillingskodane.

¹⁸ Desse stillingsgruppene utgjorde mindre enn 1 prosent av utføremengda.

¹⁹ Dei stillingane som kjem inn under helse og sosial, adm. (41) er: Assistent, legesekretær, barnepleiar, hjelpepleiar, hjelpepleiar I, fotterapeut, offentleg godkjend sjukepleiar, barnevernspedagog, sosialkurator, sosialkurator I, sosialkonsulent, tolk, sosialsjef, pleie- og omsorgssjef, helsesjef, helse- og sosialsjef, reseptar, apotekteknikar, sjukehusfarmasøyt, sjukehusfarmasøyt I, ass. sjukehusapotekar, sjukehusapotekar, psykolog, psykolog II, psykolog I, spes. psykolog, sjefpsykolog og klinisk pedagog.

Tabell 6.16B Uføredelar etter stillingsgrupper, KLP, prosent, 1991²⁰

	1991
Andre ikkje identifiserte	8.6
Helse og sosial, adm. (41)	8.9
Reinhald (14)	12.4
Merkantile (12)	5.9
Arbeidarar (612)	8.8
Helsevern (431)	6.9
Pleiesektor (422)	5.2
Vaktmeistrar (13)	11.1
Barnehagepersonell (36)	2.7
Terapeutar (423)	3.7
Kjøkkenpersonell, helse og sosial (425)	12.0

gruppa uføremengda fordelte seg i 1982 på var merkantile²¹, i 1987 var det reinhaldarar²², og i 1991 låg reinhaldarar og merkantile likt som den nest største gruppa.

Vi får eit heilt anna resultat når vi brukar relative tal (tabell 6.16B). Då ser vi at det er reinhaldarar som har den høgaste uføredelen i KLP i 1991, med kjøkkenpersonell²³ på andre plass. Vaktmeistrar²⁴ har den tredje høgaste uføredelen. Desse tre yrka har dei kjenneteikna som uførepensjonistar er overrepresenterte i. Det er yrke som er manuelle, rutineprega, slitande, og dei krev i praksis inga utdanning.

²⁰ Grunnen til at det ikkje er rekna uføredelar for 1982 og 1987 er at heile 92 prosent av medlemmene i 1982, og 84 prosent i 1987 mangla opplysningar på stillingsgruppe.

²¹ Merkantile (12) omfattar følgjande stillingar: Bud, kontorassistent, fullmektig, fullmektig I, sekretær, førstesekretær, avdelingsleiar, konsulent, førstekonsulent, spesialkonsulent og kontorsjef.

²² Reinhaldarar (14) omfattar stillingane reinhaldar og reinhaldar I.

²³ Kjøkkenpersonell (425) omfattar kokk, kokk I, assister. kjk. sjef og kjøkkensjef i helse- og sosialsektoren.

²⁴ Vaktmeistrar (13) omfattar stillingane vaktmeister og vaktmeister I.

Dei som jobbar i barnehagar²⁵ derimot, har den lågaste uføredelen. Også terapeutar²⁶ har låg uføredel. Tronstad og Ulltveit-Moe (1993) fekk gjennomgåande dei same resultatane då dei analyserte uføremengda i KLP, men dei analyserte i tillegg stilling og ikkje berre stillingsgruppe som vi har gjort. Vi skal sjå litt nærare på deira hovudresultat, fordi dei gjev utfyllande informasjon til våre analysar. Dei fann at husmorvikarar med utdanning hadde den høgaste uføredelen i 1991 (15.1 prosent) og at kokkar utan fagbrev hadde den nest høgaste uføredelen (14.5 prosent), og at vaktmeistrar også hadde høg uføredel. Blant dei store yrkeskategoriane som er trygda i KLP fann dei at reinhaldarane hadde den høgaste uføredelen (9.5 prosent), med assistentar ved helseinstitusjon på andre plass (9.3 prosent). Vidare fann dei at følgjande yrke hadde låge uføredelar: praktikantar (0.3 prosent), barnehageassistentar (2.0 prosent), førskulelærarar (0.9 prosent), barnehagestyrarar (1.2 prosent), konsulentar (1.8 prosent). Desse resultatane er heilt i tråd med våre funn på stillingsgrupper. Lækjarane hadde gjennomgåande dei aller lågaste uføredelane. Sjukepleiarar ligg i eit mellomsjikt, dei har verken høge eller låge uføredelar, men uføredelane deira varierer litt, avhengig av kva stilling dei har: offentleg godkjend sjukepleiarar har ein uføredel på 3.3 prosent, avdelingssjukepleiarar 3.7 prosent, spesialutdanna på 4.1 prosent om dei jobbar på psykiatrisk institusjon, og 3.1 prosent elles. Jordmødrene har ein uføredel på 2.1 prosent og helsesystemene sin er på 3.9 prosent. Sjukepleiarar som går nattevakt har den høgaste uføredelen blant sjukepleiarar, den er på 6.7 prosent, og den er akkurat like høg som hjelpepleiarane sin. Resultatane våre støttar også tidlegare forskning på uførefrekvensar i ulike yrke (Hagen 1989, Statistisk sentralbyrå 1982, 1990).

²⁵ Barnehagepersonell (36) omfattar assistentar, barnepleiarar, førskulelærarar, styrar ved barnehagar og førskuleinspektør.

²⁶ Stillingsgruppa terapeutar (423) er også ei gruppe med mange ulike stillingar: Fysioterapeutar, leiande fysioterapeut, avdelingsleiari, sjefsfysioterapeut, aktivitetsleiari, aktivitetør, miljøterapeut/-arb., arbeidsterapeut, ergoterapeut, leiande ergoterapeut og avdelingsleiari.

6.7 Lønstrinn

Tidlegare forskning har vist at uførepensjonistane er rekruttert frå låglønssyrke (Amundsen 1988, Hagen 1989, Kolberg 1991, 1992). Variabelen lønstrinn er målt ulikt i SPK og KLPs datamateriale. I SPK får vi berre ein indirekte indikator på løn målt i kroner ved hjelp av pensjongsgrunnlaget²⁷. I KLP er lønstrinn²⁸ derimot brukt slik vi kjenner det etter den gamle stigen *før* 1.5.1992. Uføremengda i KLP i 1982 hadde eit gjennomsnittleg lønstrinn på 12.7, i 1987 hadde dette auka til 14.9, og i 1991 til 16.5. Det er markerte skilnader mellom kjønna når det gjeld lønstrinn. I 1987 til dømes, hadde kvinnene eit gjennomsnittleg lønstrinn på 14.6 og mennene på 16.1. Dei same tendensane gjer seg gjeldande for den totale uføremengda i SPK i 1987 og i 1990. I 1987 var gjennomsnittleg «løn» målt ved hjelp av pensjongsgrunnlaget for uføremengda på kr 121 666, og i 1990 hadde det auka til kr 137 829.

6.8 Fylke

Vi veit at det ikkje berre er sjukdom, skade eller lyte som er vurdert når uføregrad skal fastsetjast, og avgjerd om uførepensjon eller ikkje skal takast (Bogen 1981). Også særtrekk ved den lokale arbeidsmarknaden har vore og er framleis relevant ved avgjerder om uførepensjon. Dette må nødvendigvis vise igjen når vi ser på uførepensjonistar fordelt på fylke. Dahl (1991) refererer til ei undersøking som viser at det ikkje var noko medisinsk hinder for at heile 12 prosent

²⁷ Pensjongsgrunnlaget er den faste arbeidsinntekta. Det vil seie løn og eventuelle pensjongsgivande tillegg som er trekt innskot av. Eit problem her er at dei med svært høg løn ikkje kjem med med den reelle løna si. Grunnen til dette er at av løn mellom 8 og 12 G blir berre 1/3 rekna med i pensjongsgrunnlaget, og ingen ting av det som eventuelt er over 12 G.

²⁸ Etter lønsregulativ for bruttoløn som gjaldt til 1.5. 1992. I 1982 utgjorde lønstrinn 12 kr 83 571, i 1987 utgjorde lønstrinn 15 kr 118 070, og i 1991 utgjorde lønstrinn 16 kr 137 978.

av uførepensjonistane på landsbasis kunne ha vore i arbeid. Om ein ser isolert på Nord-Noreg, ligg denne delen på om lag 20 prosent, noko som ein trur kan forklarast ut frå arbeidsmarknaden. I St.meld. nr. 39 (1991–92) er det også understreka dei store skilnadene mellom kommunar, fylke og landsdelar, og at dei i stor grad kan tilskrivast tilhøve på den lokale arbeidsmarknad. Kommunar med ein stagnerande eller negativ arbeidsmarknadsutvikling tenderer til å ha høgare tal uførepensjonerte enn tilfelle er med kommunar med det motsette. Men den lokale arbeidsmarknaden er nok berre ein av fleire viktige variablar som er interessante å studere når det gjeld geografisk variasjon i uførepensjonering. Vi veit også at det ikkje nødvendigvis er nokon samanheng mellom ein del strukturelle faktorar og grad av uførepensjonering. Kommunar med like verdiar i folketal, alderssamansetjing, arbeidsløysetal og næringsstruktur kan ha svært ulike verdiar når det gjeld tal uførepensjonerte (Pedersen 1992, Rikstrygdeverket, 1992). Dette indikerer at ein bør sjå på andre variablar som til dømes lokal kultur, lækjaren og trygdefunksjonæren sine roller og grad av framandgjering i lokalmiljøet.

Problemet med å bruke data på fylkesnivå som vi gjer, er at det kan skjule interessante lokale variasjonar som til dømes data på kommunenivå ville ha kunne avdekka. Sjølv innanfor same fylke er det store variasjonar i uføredelar mellom dei einskilde kommunane. I Oslo er det for eksempel store skilnader mellom dei ulike bydelane når det gjeld tal uførepensjonistar (NIBR 1992).

Uføredelane i SPK både i 1987 og i 1990 varierer frå fylke til fylke (tabell 6.17), men langt frå så markert som i folketrygda (tabell 6.19). Ikkje overraskande har Sogn og Fjordane den lågaste uføredelen blant uførepensjonistane i SPK både i 1987 og i 1990. Vestfold er det fylket som har høgast uføredel på dei to tidspunkta. I 1987 kom Oslo som nummer to, men i 1990 var dette endra til Hedmark og Telemark som hadde like høge uføredelar. Dei nordlege fylka, og særleg Finnmark ligg høgt oppe på uføredelstatistikken i folketrygda (tabell 6.19). Dette er ikkje tilfelle verken for SPK eller KLP; her ligg Finnmark fylke svært

Tabell 6.17 Uføredelar²⁹ etter fylke³⁰, SPK, prosent, 1987, 1990

	1987	1990
Østfold	4.6	6.2
Akershus	4.2	5.1
Oslo	5.9	6.4
Hedmark	5.7	6.8
Oppland	5.3	6.7
Buskerud	4.9	6.3
Vestfold	7.4	8.3
Telemark	5.8	6.8
Aust-Agder	5.6	6.2
Vest-Agder	5.4	6.4
Rogaland	3.8	5.1
Hordaland	4.4	5.1
Sogn og Fjordane	2.7	3.4
Møre og Romsdal	4.3	5.2
Sør-Trøndelag	4.4	5.6
Nord-Trøndelag	5.3	6.1
Nordland	5.3	6.6
Troms	4.6	5.4
Finnmark	4.1	5.0

lågt. Dette kan vere ein indikator på at både dei statlege og kommunale arbeidsplassane i Finnmark er ganske stabile, når dei blir samanlikna med anna næringsdrift.

I KLP er det Telemark som har høgast uføredelar på dei tre tidspunkta (tabell 6.18). I 1982 og 1987 låg Hedmark nest øvst, og i 1991 var det Østfold. Også her som i SPK og folketrygda ligg Sogn og Fjordane lågast.

²⁹ Uføredelar er uførepensjonistar i kvart fylke i prosent av medlemsmasse i kvart fylke.

³⁰ Denne variabelen var opphavleg på kommunenivå i dei data vi fekk frå SPK. Vi har valt å aggregere den opp til fylkesnivå.

Tabell 6.18 Uføredelar etter fylke, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991

	1982	1987	1991
Østfold	5.0	7.8	9.9
Akershus	4.5	6.1	7.0
Oslo ³¹	1.7	2.8	4.2
Hedmark	6.0	8.1	9.8
Oppland	3.9	5.8	6.7
Buskerud	3.9	6.2	6.9
Vestfold	4.4	6.3	8.4
Telemark	7.2	8.6	10.1
Aust-Agder	4.7	7.4	9.2
Vest-Agder	4.1	6.5	7.9
Rogaland	4.3	5.5	7.0
Hordaland	3.4	4.9	6.0
Sogn og Fjordane	2.4	3.2	3.8
Møre og Romsdal	3.9	5.3	7.3
Sør-Trøndelag	5.3	7.1	8.6
Nord-Trøndelag	3.5	5.9	7.5
Nordland	4.0	5.9	8.4
Troms	2.3	4.1	5.4
Finnmark	3.2	5.2	7.2

Halvorsen (1990) hevdar at målet om å oppretthalde ei spreidd busetjing her i landet er utilsikta eller tilsikta, alt etter som ein ser det, er blitt støtta opp av uførepensjonsordninga: Den blir brukt som eit distriktspolitisk verkemiddel.

³¹ Grunnen til at talet er så lågt for Oslo er i følge Tronstad og Ulltveit-Moe (1993) at KLP i dette fylket berre forsikrar spesielle grupper. Det er Oslo Kommunale Pensjonskasse som forsikrar dei vanlege kommunale arbeidstakarane.

Tabell 6.19 Uføredelar etter fylke, folketrygda, prosent, 1983, 1987, 1990

	1983	1987	1990
Østfold	7.8	9.4	11.0
Akershus	4.1	4.8	5.4
Oslo	7.1	8.0	8.0
Hedmark	7.4	9.2	10.2
Oppland	6.4	7.8	8.8
Buskerud	5.7	7.1	8.2
Vestfold	6.7	8.7	10.1
Telemark	7.9	9.7	10.6
Aust-Agder	7.3	8.6	9.6
Vest-Agder	6.9	8.4	9.6
Rogaland	5.1	5.9	6.6
Hordaland	5.4	6.3	6.8
Sogn og Fj.	4.7	5.5	5.9
Møre og R.	5.8	6.6	7.7
S. Trøndelag	6.2	7.4	8.5
N. Trøndelag	6.6	7.7	8.7
Nordland	7.4	9.5	11.0
Troms	7.8	9.1	10.4
Finnmark	9.2	11.0	12.0
Heile landet	6.4	7.6	8.4

Kjelder: Rikstrygdeverket 1988, 1991, Statistisk sentralbyrå 1986

6.9 Oppsummering

Vi har no sett på kva det er som kjenneteiknar uførepensjonistane i SPK, i KLP og i folketrygda på åttitalet. Vi fann at stadig fleire i dei yngre årsklassane har blitt uføretrygda. Kvinnene hadde høgare uføredelar enn mennene i dei tre systema, med unntak av KLP i 1982, der det var omvendt.

Når det gjeld diagnosar, fann vi at den same tendensen som gjer seg gjeldande i folketrygda, også gjeld for KLP. Talet på dei med mentale lidningar har gått ned. Det same har talet på dei som lir av sjukdommar i sirkulasjonsorgana, medan sjukdommar i skjelett-muskelsystemet og bindevevet har auka på åttitalet. Når det gjeld fastsetjing av uføregrad, er den svært lik innafør dei tre systema. Størsteparten av

uførepensjonistane har ei uføregrad på 100 prosent, og menn tenderer til å ha det i større grad enn kvinner. SPK brukar hyppigare enn KLP å fastsetje ei uføregrad på under 50 prosent. I begge pensjonskassene er majoriteten av dei som får ei så låg uføregrad, kvinner.

I SPK er det etatgruppa trygdeetaten/Rikstrygdeverket som har den høgaste uføredelen både i 1987 og i 1990, med NSB på andre plass. Lærarane i vidaregåande skule har den lågaste. I KLP er det reinhaldarane som har den høgaste uføredelen i 1991, med kjøkkenpersonell i helse- og sosialsektoren på andre plass og vaktmeistrar på tredje. Dei som jobbar i barnehage, har den lågaste uføredelen.

Uførepensjonistane i SPK og KLP er også stort sett som majoriteten av uførepensjonistar, rekruttert frå yrke med låg løn. Dei fordelar seg også i mykje større grad jamt utover heile landet samanlikna med folketrygda sine, der det er stor variasjon frå fylke til fylke. Grunnen til dette er sannsynlegvis at dei statlege og kommunale arbeidsplassane som SPKs og KLPs uførepensjonistar er rekruttert frå, er stabile. Dei nordlegaste fylka, og særleg Finnmark, har høge uføredelar i folketrygda, men dette er ikkje tilfelle i SPK og KLP. Sogn og Fjordane derimot, har det same mønsteret i dei tre systema: det er det fylket som har lågast uførerisiko.

7 Dei nye uførepensjonistane i 1982, i 1987 og i 1990/1991

Vi skal no konsentrere oss om dei nye uførepensjonistane og sjå kva det er som kjenneteiknar dei. I tillegg skal vi sjå i kva grad utstøyttingshypotesen kan vere med på å forklare veksten i nye uførepensjonistar. Vi vil analysere dei nye uførepensjonistane i meir detalj enn vi gjorde med uføremengda. Hovudgrunnen til dette er at har ein kunnskap om kven dei nye uførepensjonistane er, og kvar dei kjem frå, kan ein i større grad setje inn preventive tiltak mot ytterlegare auke.

Ein skulle forvente at uføremengda og bruttotilgangen har omtrent dei same kjenneteikna, i og med at uføremengda er eit produkt av bruttotilgangen over tid. På grunn av at vi ikkje har reliable tal for uføremengda i SPK for 1982 har vi ikkje kunne rekna ut uførefrekvensar¹ for 1982. Dette gjer at vi ikkje får studert uførefrekvensane for SPK for heile tidsperioden 1982 til 1990, men må nøye oss med å seie noko om ei mykje kortare tidsperiode, nemleg frå 1987 til 1990.

7.1 Alder

Uførefrekvensane i dei ulike aldersgruppene i SPK har vore svært stabile frå 1987 til 1990. Det har skjedd ein liten auke for aldersgruppene 25–29 år, 40–44 år og i dei eldste aldersgruppene, og ein liten tilbakegang for aldersgruppene 30–34 år, 45–49 og 50–54 år (tabell 7.1). Det er altså ikkje så store

¹ Uførefrekvensar er nye uførepensjonistar i løpet av året i prosent av tal personar i den gruppa dei høyrer til, fråtrekt dei som allereie er uførepensjonert i denne gruppa.

Tabell 7.1 Uførefrekvens etter aldersgrupper, SPK, prosent, 1987, 1990

	1987	1990
16–19 år	0.0	0.0
20–24 år	0.0	0.0
25–29 år	0.0	0.1
30–34 år	0.2	0.1
35–39 år	0.2	0.2
40–44 år	0.3	0.4
45–49 år	0.6	0.5
50–54 år	1.2	1.1
55–59 år	2.0	2.1
60–64 år	5.3	5.5
65–66 år	11.7	18.8
67–70 år	-12.2	51.6

Tabell 7.2 Uførefrekvens etter aldersgrupper, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991

	1982	1987	1991
16–19 år	0.0	0.0	0.0
20–24 år	0.0	0.0	0.1
25–29 år	0.0	0.1	0.2
30–34 år	0.1	0.2	0.3
35–39 år	0.2	0.3	0.4
40–44 år	0.3	0.5	0.5
45–49 år	0.5	1.0	0.9
50–54 år	1.2	1.7	1.6
55–59 år	1.8	2.9	2.5
60–64 år	3.3	5.1	4.8
65–66 år	4.7	6.4	6.5
67–70 år	4.7	4.6	2.5

skilnader på alderen ved inngangen til uførepensjon blant dei nye uførepensjonistane i SPK frå 1987 til 1990. I KLP derimot, frå 1982 til 1991 skjer det ein gradvis auke i uførefrekvensen i aldersgruppene 25 til 39 år, medan i dei andre er der ein topp i auken i 1987 som går litt ned att i 1991 (tabell 7.2).

Tabell 7.3 Uførefrekvens etter aldersgrupper, folketrygda, prosent, 1987, 1990

	1987	1990
16–19 år	0.1	0.1
20–24 år	0.1	0.1
25–29 år	0.2	0.2
30–34 år	0.3	0.3
35–39 år	0.5	0.5
40–44 år	0.8	0.8
45–49 år	1.4	1.2
50–54 år	2.3	2.1
55–59 år	3.3	3.6
60–64 år	4.7	5.7
65 år og over	5.4	7.8

Kjelde: Rikstrygdeverket 1988, 1991

Utviklinga i folketrygda når det gjeld uførefrekvensar i ulike aldersgrupper frå 1987 til 1990 er svært stabil når det gjeld aldersgruppene under 44 år (tabell 7.3).

I SPK og i folketrygda finn vi som vi venta litt auka tendens til uførepensjonering i dei eldste aldersgruppene frå 1987 til 1990. Dette er ikkje tilfelle i KLP, med unntak av for aldersgruppa 65–66 år der vi ser ein liten auke. I KLP er det dei yngre aldersgruppene som i perioden 1987 til 1991 har fått auka tendens.

7.2 Kjønn

Kvinner har gjennomgåande både i SPK, i KLP og i folketrygda høgare uførefrekvensar enn mennene, med unntak av i folketrygda i 1983 der den er lik (tabell 7.4). Den største skilnaden mellom kjønna er å finne i SPK og KLP. I 1982 var 52 prosent av dei nye uførepensjonistane i SPK kvinner (tabell 7.5). Det tilsvarende talet for KLP var 76.4 prosent. I 1990 var tal nye mannlege og kvinnelege uførepensjonistar i SPK nesten identisk; mennene utgjorde 50.1 prosent. I KLP derimot hadde framleis kvinnene majoriteten også i 1991, med 80.1 prosent av bruttotilgangen.

Tabell 7.4 Uførefrekvens i SPK, i KLP og i folketrygda etter kjønn, prosent, 1982, 1987, 1990/1991

	1982	1987	1990/1991
SPK, kvinner	1.0	1.0	0.9
SPK, menn	0.7	0.7	0.7
SPK, totalt	0.8	0.8	0.8
KLP, kvinner	0.6	1.1	1.1
KLP, menn	0.5	0.8	0.7
KLP, totalt	0.6	1.0	1.0
FOLKETRYGDA ² , kvinner	0.9	1.4	1.2
FOLKETRYGDA, menn	0.9	1.2	1.1
FOLKETRYGDA, totalt	0.9	1.3	1.1

Tabell 7.5 Bruttotilgang etter kjønn i SPK og KLP, prosent, 1982, 1987, 1990/1991

	Kvinner SPK	Menn SPK	Totalt SPK N=100%	Kvinner KLP	Menn KLP	Totalt KLP N=100%
1982	52.0	48.0	1 475	76.4	23.6	1 324
1987	51.3	48.7	3 023	80.1	19.9	2 881
1990/1991	49.9	50.1	3 239	80.1	19.9	3 503

Kvinnene sin uførefrekvens i SPK var stabil frå 1982 til 1987, og litt redusert i 1990, medan det var omvendt blant KLP sine kvinner med ein auke frå 1982 til 1987, som vart stabil i 1991 (tabell 7.4). I folketrygda derimot, gjer eit anna mønster seg gjeldande. Her har både kvinner og menn sine uførefrekvensar auka frå 1983 til 1987, men kvinnene sin har auka meir enn mennene sin, for så å gå ned att i 1990. Mennene sin uførefrekvens i SPK har vore den same i perioden vi studerer. I KLP auka den frå 1982 til 1987, men vart

² Tala for folketrygda er for 1983 og ikkje 1982, som det går fram av frå tabellen. Dei er henta frå Rikstrygdeverket 1988, 1991 og Statistisk sentralbyrå 1986.

reduisert att i 1991. Det same mønsteret gjer seg også gjeldande for mennene i folketrygda.

7.3 Tal barn

Av dei nye uførepensjonistane i SPK i 1982 hadde 14.7 prosent barn under 18 år som dei forsørgjer. Det tilsvarende talet for KLP var 16.6 prosent. I 1987 hadde 17.9 prosent av dei nye i SPK barn, og 19.0 prosent av dei nye i KLP. I 1990 (for SPK) og 1991 (for KLP) var dei tilsvarende tala på 17.0 og 22.1 prosent. Vi ser at der er ein liten nedgang i talet på dei som har barn under 18 år i SPK frå 1987 til 1990. Det at fleire av dei nye uførepensjonistane har barn under 18 år, avspeglar sannsynlegvis to tendensar: uførepensjonistane er yngre når dei kjem inn i ordninga, og at dei får barn i høgare alder.

7.4 Diagnosar

Det er svært vanskeleg å gjere direkte samanlikningar mellom kva diagnosar dei nye uførepensjonistane i SPK, i KLP og i folketrygda har fått på grunn av dei ulike klassifikasjonssystema. Vi må i stor grad nøye oss med å kommentere hovudmønstra.

Dei fleste nye uførepensjonistar i SPK både i 1982 og i 1990 fekk diagnosen «nervøsitet, nevrasteni, hysteri» (23 prosent i 1982 og 15 prosent i 1990) (tabell 7.6). Den nest hyppigaste diagnosen var «andre sjukdommar i bein, ledd, musklar» (16 prosent i 1982 og 15 prosent i 1990). I 1990 var det altså like mange som fekk diagnosen «andre sjukdommar i bein ledd, musklar» som diagnosen «nervøsitet, nevrasteni, hysteri». Diagnosen «alminneleg svekking, også før 60-års alderen» er hyppigare brukt i SPK i 1990 enn i 1982 (8 prosent i 1990 mot 2 prosent i 1982). Vidare var det ingen som fekk diagnosen «uklart definerte sjukdommar i bein, ledd og musklar» i 1982, medan i 1990 hadde 4 prosent

Tabell 7.6 Bruttotilgang etter primærdiagnosar, SPK, prosent, 1982, 1990

	1982	1990
Nervøstet, nevrasteni, hysteri (120)	23	15
Andre sjukd. i bein, ledd, musklar (258)	16	15
Lumbago, reumatisme etc. (253)	8	9
Sjukd. i hjartemuskel (152)	5	2
Astma (174)	4	3
Deformerande leddgikt (251)	4	4
Alminneleg svekking, også før 60 år (009)	2	8
Hjernebløding (100)	2	2
Sinnssjukdom (103)	2	2
Multiple sklerose (105)	2	1
Isjias (109)	2	1
Døvheit, svekka hørsel (140)	2	1
Hjartekrampe (155)	2	4
Trombose (158)	2	1
Andre sjukd. i sirkulasjonsorg. (168)	2	1
Brot (310)	2	1
Uklart def. sjukd. i bein, ledd, musklar (259)	-	4
Andre sjukd. hjerne, rygg etc. (128)	2	4
Hovudverk, migrene (122)	1	2
Andre ³	17	20
N = 100 %	382	600

av dei nye uførepensjonistane i SPK fått denne diagnosen.

Dei nye uførepensjonistane i KLP har på alle dei tre tidspunkta hyppigast fått diagnosen «smerter i ledd, nakke, rygg» (tabell 7.7). Den nest hyppigaste brukte diagnosen for nye uførepensjonistar varierer over tid. I 1982 var det «gikt, slitasje, Bechterew», i 1987 var det «fibromyalgi, lumbago», og for 1991 «diverse, migrene, whiplash, etc.».

Dei same hovudtendensane som vi finn i SPK og KLP gjer seg også til ei viss grad gjeldande i folketrygda (tabell 7.8). Den diagnosen som vart hyppigast brukt på dei nye uførepensjonistane i folketrygda i både 1987 og 1990 var

³ Kategorien «andre» består av ei heil rekkje med andre sjukdommar. Det dei alle hadde felles var at dei ikkje kvar for seg utgjorde meir enn om lag 1 prosent av bruttotilgangen.

Tabell 7.7 Bruttotilgang etter primærdiagnosar, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991

	1982	1987	1991
Ledd, nakke, rygg (125)	13	20	23
Depresjon, nevrosar (070)	11	11	11
Diverse, migrene, «whiplash» etc. (137)	9	13	20
Fibromyalgi, lumbago (122)	9	15	19
Gikt, slitasje, Bechterew (121)	13	13	7
Hjarte (083)	9	6	4
Nervebetennelse, isjias etc. (079)	6	5	3
Andre ⁴	30	17	13
N = 100 %	1 324	2 881	3 503

«sjukdommar i skjelett-muskelsystem og bindevevet». Andelen som fekk denne diagnosen var på 34.1 prosent i 1987, og den auka til 39.3 prosent i 1990. Den nest hyppigast brukte diagnosen var «mentale lidingar» som hadde ein liten auke frå 1987 til 1990.

Vi ser at når det gjeld opplysningar om diagnosar på dei nye uførepensjonistane i både SPK og KLP, har det skjedd ei utvikling mot hyppigare bruk av «diffuse» diagnosar som til dømes «andre sjukdommar i bein, ledd og musklar», «smerter i ledd, nakke, rygg», «uklart definerte sjukdommar i bein, ledd og musklar», «alminneleg svekking, også før 60 års alderen», «diverse, migrene, whiplash, etc», og «fibromyalgi, lumbago». Dei fleste av desse sjukdomsgruppene kan stort sett definerast inn i det folketrygda klassifiserer som sjukdommar i skjelett-muskelsystem og bindevevet.

⁴ Kategorien «andre» består av ei heil rekkje med andre sjukdomsgrupper. Det dei alle hadde felles var at dei ikkje kvar for seg utgjorde meir enn om lag 1 prosent av bruttotilgangen.

Tabell 7.8 Nye uførepensjonistar i folketrygda fordelt på primærdiagnosar, prosent, 1987, 1990

	1987	1990
Mentale lidingar	18.9	19.3
Sjukdommar i sirkulasjonsorgan	11.7	11.2
Sjukdommar i nervesystem og sanseorgan	4.5	4.8
Sjukdommar i skjelett-muskelsystemet og bindevevet	34.1	39.3
Ulukker (skadar), forgiftingar og vald	5.4	5.2
Mødfødde misdanningar	1.6	1.4
Andre lidingar	23.8	18.8
N = 100 %	35 203	29 584

Kjelde: Rikstrygdeverket 1988, 1991

7.5 Uføregrad

Ser vi på den totale fordelinga av dei nye uførepensjonistane i SPK og KLP på uføregrad (tabellane 7.9 og 7.10), ser vi at over 70 prosent av dei hadde ei uføregrad på mellom 91 og 100 prosent.

I folketrygda i 1987 og i 1990 hadde høvesvis 83 og 84 prosent av dei nye manlege uførepensjonistane ei uføregrad på 100 prosent. Av dei nye kvinnelege uførepensjonistane var det berre høvesvis 58 og 61 prosent som hadde fått ei uføregrad på 100 prosent (Rikstrygdeverket 1988, 1991).

SPK brukar hyppigare å fastsetje ei uføregrad på under 50 prosent på dei nye uførepensjonistane sine enn det KLP gjer (tabell 7.11). I 1982 hadde 7 prosent av dei nye uførepensjonistane i SPK ei uføregrad på under 50 prosent. Det tilsvarende talet for KLP var 2 prosent. Kvinner får i mykje større grad enn menn fastsett ei uføregrad på under 50 prosent. Av dei nye uførepensjonistane til dømes i SPK i 1982 og i 1987 med ei uføregrad på under 50 prosent var 75 prosent av dei kvinner. I 1990 hadde dette talet auka til 85 prosent. Om vi ser på kva diagnosar dei har fått dei som var nye uførepensjonistar i SPK i 1982 og i 1990, og som hadde fått ei

Tabell 7.9 Bruttotilgang etter uføregrad, SPK, prosent, 1982, 1987, 1990

	1982	1987	1990
1-10 %		0.1	0.1
11-20 %	1.2	0.8	0.9
21-30 %	2.0	1.3	1.5
31-40 %	0.9	1.3	1.5
41-49 %	2.4	1.3	1.4
50-60 %	14.4	18.0	19.2
61-70 %	0.5	0.5	0.5
71-80 %	0.6	0.7	0.5
81-90 %	0.2	0.1	0.1
91-100 %	77.7	76.0	74.6
N = 100 %	1 475	3 023	3 239

Tabell 7.10 Bruttotilgang etter uføregrad, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991

	1982	1987	1991
1-10 %	0.2		0.1
11-20 %	0.3	0.6	0.7
21-30 %	0.9	1.4	1.4
31-40 %	0.6	1.1	1.5
41-49 %	0.1	0.2	0.3
50-60 %	22.4	21.7	21.9
61-70 %	0.2	0.2	0.4
71-80 %	0.6	0.5	0.5
81-90 %	0.1	0.1	0.0
91-100 %	74.7	74.2	73.2
N = 100 %	1 324	2 881	3 503

uføregrad på under 50 prosent, finn vi at i 1982 hadde 48 prosent og i 1990 29 prosent av dei fått diagnosen «nervøsitet, nevrasteni, hysteri». Den nest hyppigaste diagnosen for denne gruppa var i 1982 «astma» (11 prosent), og i 1990 var det «alminneleg svekking, også før 60 års alderen» (9 prosent), og deretter kom «andre sjukdommar i bein, ledd, musklar» (8 prosent).

Tabell 7.11 Bruttotilgang med uføregrad på under 50 prosent, SPK og KLP, prosent, 1982, 1987, 1990/1991

	SPK	SPK N = 100%	KLP	KLP N = 100%
1982	7.0	1 475	2.0	1 324
1987	5.0	3 023	3.3	2 881
1990/1991	5.0	3 239	4.0	3 503

7.6 Etats-/stillingsgrupper

For å kunne vurdere utstøyingsteorien, må vi bruke bruttotilgangstal, det vil seie tal på alle nye uførepensjonistar i eit bestemt år. Utstøyingsteorien seier at utstøyinga frå arbeidsmarknaden grovt sett kan skje på grunn av økonomiske eller helsemessige faktorar. Den økonomiske utstøyinga er resultat av oppseiingar som endar med at lønsarbeidarane etter ei lengre arbeidsløyseperiode endar opp på uførepensjon. Den helsemessige utstøyinga heng saman med at arbeidsmiljøet kan bryte ned helsa til dei tilsette slik at dei etter eit lengre sjukefråvær endar opp på uførepensjon.

Spørsmålet vi stiller her er kva samanheng det er mellom den jobben ein person utfører og sannsynet for å bli uføretrygda. Vi veit at den jobben ein person har i stor grad er avgjerande for kor utsett ein er for arbeidsulukker, skadar og slitasje (Pape 1993).

Utsøyttingsprosessane kan skje på fleire måtar (Waldrop 1992). Det kan skje som ein *direkte og aktiv* prosess. Det er til dømes ikkje uvanleg at eldre arbeidstakarar blir kalla inn til møte med leiinga og blir informert om mogelegheitene eller regelrett oppmoda om å søkje uførepensjon. Men utstøyinga kan også vere ein *indirekte* prosess ved at det blir drive «rovdrift» på dei tilsette og/eller at ein legg arbeidskrava og den auka arbeidsbyrda så høgt at mange av dei tilsette blir slitne ut. *Arbeidsmiljøet* kan også vere ein del av utstøyinga. Arbeidsfordelinga i ei bedrift kan til dømes vere skeiv med mange unge arbeidstakarar som dominerer. I tillegg kan til

dømes ei omfattande omlegging vere på gang. Denne kombinasjonen kan føre til at eldre arbeidstakarar føler dei ikkje klarar å følgje med lenger og ønskjer å slutte før tida.

Går vi inn og ser på kva etatgrupper som har høge uførefrekvensar i SPK i 1987, ser vi at NSB hadde den høgaste uførefrekvensen, med trygdeetaten/Rikstrygdeverket på andre plass og Vegvesenet på tredje plass (tabell 7.12). Vidaregåande skule hadde derimot den lågaste uførefrekvensen same året. I 1990 var det arbeidsmarknadsetaten som hadde den høgast uførefrekvensen, med NSB på andre plass og Televerket på tredje plass. Igjen var det vidaregåande skule som hadde den lågaste uførefrekvensen.

Det at NSB har den høgaste uførefrekvensen i 1987 og den nest høgaste i 1990 er kanskje ikkje så overraskande, når vi veit at NSB gradvis reduserte arbeidsstokken sin frå 1982 til 1990 (jf. tabell 4.1). Noko som også kan forklare desse høge uførefrekvensane er at mange stillingar i NSB er kjenneteikna av hardt arbeidsmiljø på grunn av skiftarbeid, noko vi veit kan vere hardt over tid. Til dømes har lokomotivførarane eit svært stressande arbeidsmiljø. Ser vi litt nærare på dei som var nye uførepensjonistar i NSB i 1987 og i 1990, finn vi at høvesvis 78 og 80 prosent av dei var menn. Dette reflekterer godt kjønnsamansetnaden blant dei tilsette: I 1987 var 86 prosent av dei tilsette i NSB menn. Dette talet var redusert med 1 prosent i 1990. Gjennomsnittsalderen deira var på 56 år både i 1987 og i 1990, og det gjennomsnittlege pensjonsgrunnlaget var på kr 138 605 i 1987, og på kr 158 168 i 1990. Diagnosen som dominerte blant NSB sine nye uførepensjonistar i 1990 var «nervøsitet, nevrasteni, hysteri» (21 prosent), medan 12 prosent av dei hadde fått diagnosen «lumbago, reumatisme».

Trygdeetaten/Rikstrygdeverket kjem ut med den nest høgaste uførefrekvensen i 1987. Noko som kan vere med på å forklare dette er at dei reduserte også tal tilsette, som NSB gjorde, i perioden 1982 til 1990, men deira reduksjon var mest markert frå 1982 til 1987 (jf. tabell 4.1). Vi veit at frå 1973 og framover gjennomgjekk trygdeetaten ein «styrte» teknologisk rasjonaliseringsprosess som kulminerte ved

innføring av eit landsdekkjande datasystem på midten av åttitalet (Espeli og Keul 1985, Karlsen 1991). Dette førte til ein reduksjon av tal tilsette frå 5062 i 1984 til 4757 i 1988. I tillegg skjedde det eit skifte i arbeidsstokken, frå å vere dominert av kontorpersonell i 1973 (63 prosent av dei 4644 tilsette) til i 1988 å bli dominert av sakshandsamarar/konsulentar (77 prosent av dei tilsette). Det var likevel ikkje eit totalt skifte av arbeidsstokken: Ein del av kontorstillingane vart omgjort til sakshandsamarstillingar (Karlsen 1991). I 1984 utgjorde kontorpersonell 30 prosent av dei tilsette, medan i 1988 var dette redusert til 12 prosent. Vi må gå ut frå at størsteparten av denne personalmessige omlegginga vart gjennomført ved hjelp av naturleg avgang, men det er mykje sannsynleg at det er resultat frå denne omstillingsprosessen som forklarar kvifor trygdeetaten/Rikstrygdeverket har høg uførefrekvens i 1987, og at den i 1990 er redusert, truleg fordi omstillingsprosessen då var over. Det kunne også vore nærliggjande å forklare den høge uførefrekvensen med auka arbeidspress på grunn av at talet på trygda personar i Noreg har auka, og at dette verkar inn på arbeidsbyrdene på trygdekontora. Noko som talar mot denne forklaringa er at uførefrekvensen er redusert i 1990, noko den ikkje skulle ha vore om det var auka arbeidspress som var årsaka, fordi det er ikkje grunnar til å tru at det var mindre arbeidspress i 1990.

Ei anna alternativ forklaring på kvifor trygdeetaten/Rikstrygdeverket kjem ut med så høg uførefrekvens i 1987 kunne vere at det er nettopp denne etatgruppa som har informasjon om ordninga, dei kjenner regelverket for uføretrygding ut og inn, og det er dei som veit best korleis nytte det. Det er hermed ikkje sagt at dei av den grunn ikkje oppfyller kriteria for å få uførepensjon. Det som talar i mot denne alternative forklaringa er at uførefrekvensen i 1990 er svært låg, noko den sannsynlegvis ikkje skulle ha vore om dette var tilfelle.

Det som kjenneteiknar dei nye uførepensjonistane i trygdeetaten/Rikstrygdeverket i 1987 var at 73 prosent av dei var kvinner. Dette talet avspeglar godt kjønnsamansetnaden blant dei tilsette: I 1987 var 71 prosent av dei tilsette der kvinner. Så mange som 33 prosent av dei var rekruttert frå

aldersgruppa 60–64 år, men 14 prosent av dei kom frå aldersgruppa 40–44 år. Gjennomsnittsalderen deira var på 55 år, og det gjennomsnittlege pensjonsgrunnlaget var på kr 142 591. Vi har ikkje diagnoseopplysningar på dei nye uførepensjonistane i SPK for 1987, men vi har for 1982 og 1990. Ser vi på diagnosane dei som var nye uførepensjonistar i trygdeetaten/Rikstrygdeverket i 1982 hadde fått, ser vi at det er diagnosen «andre sjukdommar i bein, ledd og musklar» som er hyppigast brukt (29 prosent). Den nest hyppigast brukte er «nervøsitet, nevrasteni, hysteri» (14 prosent). I 1990, for dei som var nye uførepensjonistar, var den hyppigast brukte diagnosen «nervøsitet, nevrasteni, hysteri» (40 prosent), og den nest hyppigaste var «andre sjukdommar i bein, ledd og musklar» (20 prosent). Det er her viktig å vere klar over at diagnoseopplysningane frå 1982 og 1990 ikkje kan seie oss noko eksakt om kva diagnosar dei nye uførepensjonistane i 1987 fekk, men dei kan gje oss eit visst bilete.

Arbeidsmarknadsetaten er ein etat som på trass av at totalt tal sysselsette har auka i perioden (jf. tabell 4.1) har dei høgaste uførefrekvensen i 1990. Ei mogeleg forklaring på dette kan vere hardt arbeidspress. Vi veit at talet på arbeidsledige auka dramatisk i perioden 1987 til 1990. I 1982 var årsgjennomsnittet på ledige på 41 390, og i 1987 var det på 32 391. I 1990 hadde det auka dramatisk til 92 695 (Arbeidsdirektoratet 1987, 1989, 1993). Sjølv om talet på tilsette auka med 620 i perioden, må det høge talet på arbeidsledige ha ført til auka arbeidspress. I tillegg til at talet på arbeidsledige vart nesten tredobla frå 1987 til 1990, auka samstundes talet på deltakarar på arbeidsmarknadstiltak. I 1987 var det på grunn av den låge arbeidsløysa berre 17 598 som var på slike tiltak, medan det i 1990 var nesten tredobla: 50 908 (Arbeidsdirektoratet 1987, 1989, 1993). Dette må ha ført til ytterlegare arbeidspress i etaten og kan såleis ha ført til helsemessig utstøying for ein del av arbeidstakarane. Det var kvinnene som utgjorde majoriteten (57 prosent) av dei nye uførepensjonistane i arbeidsmarknadsetaten i 1990. Igjen avspeglar dette talet godt kjønnsamansetnaden blant dei tilsette i 1990 der kvinnene utgjorde 61 prosent. Den gjen-

nomsnittlege alderen for dei nye var på 57 år, og det gjennomsnittlege pensjonsgrunnlaget var på kr 179 146. Det var diagnosane «alminneleg svekking, også før 60 års alderen» (22 prosent), og «nervøsitet, nevrasteni, hysteri» (22 prosent) som var dei dominerande blant dei nye uførepensjonistane i arbeidsmarknadsetaten.

Lærarane har låge uførefrekvensar generelt. Dei som var tilsette i vidaregåande skule hadde dei lågaste uførefrekvensane både i 1987 og i 1990, men også lærarane i grunnskulen har låge uførefrekvensar desse to åra. Desse funna støttar opp om tidlegare forskning på uførefrekvensar i yrkesgrupper: lærarane er ei yrkesgruppe som har lågt sannsyn for å bli uføretrygda (Hagen 1989, Statistisk sentralbyrå 1982, 1990).

Ser vi litt nærare på nokre av kjenneteikna ved dei nye uførepensjonerte lærarane frå vidaregåande skule i 1987 og i 1990, finn vi at høvesvis 61 og 73 prosent av dei var menn. Gjennomsnittsalderen deira for begge åra var på 59 år, og dei gjennomsnittlege pensjonsgrunnlaga var i 1987 på kr 171 877, og i 1990 på kr 218 968. Det var diagnosane «nervøsitet, nevrasteni, hysteri» (47 prosent) og «andre sjukdommar i hjerne, ryggmerg og det perifere nervesystem» (13 prosent) som dominerte blant dei nye uførepensjonerte lærarane i 1990.

Våre data indikerer såleis støtte til utstøyttingshypotesen i dei etatgruppene vi har studert, sjølv om ikkje resultatane er heilt eintydige. I nokre etatgrupper kan det sjå ut som økonomisk utstøyting har foregått, medan det i andre ser ut som helsemessig utstøyting har vore tilfelle, eller det kan ha vore kombinasjonar av desse to, og i tillegg andre faktorar som har verka inn. Det vi ikkje har hatt høve til å kontrollere, på grunn av at vi ikkje har data, er alderssamansetjinga i kvar etatgruppe og kva den har å seie for sannsynet for uførepensjonering. Vi må tru at etatgrupper som har mange eldre arbeidstakarar kjem ut med høgare uførefrekvensar enn etatgrupper som har flest yngre blant sine tilsette. Det vi har hatt høve til å sjå på er gjennomsnittsalderen for dei nye uførepensjonistane, og det vi finn er at lærarane har den høgaste gjennomsnittsalderen og samstundes lågast sannsyn

Tabell 7.12 Uførefrekvens etter etatgrupper⁵ i SPK, prosent, 1987, 1990

	1987	1990
Grunnskulen (05)	0.9	0.7
Postvesen (72)	0.9	0.6
NSB (76)	1.6	1.1
Televerket (73)	1.2	1.0
Forsvaret (96)	1.0	0.7
Vegvesen (71)	1.3	0.8
Vidaregåande skule (03)	0.5	0.3
Skattevesen/folkereg. (77)	1.2	0.7
Trygdeetat/Rikstrygdev. (35)	1.5	0.6
Arbeidsmarknadsetaten (32)	1.2	1.2

for å bli uføretrygda. Gjennomsnittsalderen blant dei nye uførepensjonistane frå NSB var på 56 år. Den var på 55 år for dei nye uførepensjonistane frå trygdeetaten/Rikstrygdeverket, og på 57 år for dei frå arbeidsmarknadsetaten.

Det er ikkje tilfeldig kva delar av samfunnsjiktet som har kva type yrke (Colbjørnsen 1986). Sjølv om den sosiale mobiliteten har auka, veit vi at det framleis er store levekårs-skilnader mellom ulike samfunnsgrupper (NOU 1993:17).

I KLP er det reinhaldarane som blir hyppigast uføretrygda i 1991, på andre plass kjem vaktmeistrar og på tredje plass kjøkkenpersonell i helse og sosialsektoren (tabell 7.13). Tilsette i barnehagar er dei som sjeldnast blir uføretrygda, saman med terapeutar. Dei stillingsgruppene som kjem ut med høge uførefrekvensar i KLP i 1991, er typiske lågtlønns- og lågstatusyrker. Dei er vidare kjenneteikna av at dei krev litan eller inga utdanning. I tillegg er yrka manuelle og rutineprega, ein kombinasjon som vi veit er slitande.

Reinhaldsjobbar er ofte utført av kvinner. Dette er ofte kvinner som kombinerer reinhaldsjobben med husmorrolla. Dei er med andre ord dobbeltarbeidande med to jobbar som

⁵ Vi har valt å presentere resultatane på etatgrupper heller enn på etat. Denne variabelen bygde på Etatregisteret for Statens Pensjonskasse som er svært detaljert. Vi har altså aggregert opp dei tre-sifra verdiane som den opphavlege etatvariabelen hadde til ein variabel på to-siffer nivå.

begge er hardt fysisk slitande, noko som ikkje overraskande fører til slitasjeskadar. Kvar tredje reinhaldar som var trygda i KLP, som var ny uførepensjonist i 1991, hadde fått diagnosen «smerter i ledd, nakke, rygg». Nesten like mange av dei (27 prosent) hadde fått diagnosen «fibromyalgi, lumbago», medan 11 prosent hadde fått diagnosen «diverse, migrene, whiplash, etc.» Av dei nye uførepensjonerte reinhaldarane i 1991 var 99 prosent av dei kvinner. Dette reflekterer eksakt kjønnsamansetnaden blant dei tilsette reinhaldarane. Gjennomsnittsalderen deira var på 53 år, og den gjennomsnittlege bruttopensjonen⁶ før skatt var på kr 39 936. Gjennomsnittsalderen for alle reinhaldarane i medlemsmassen i KLP var på 48 år.

Når det gjeld vaktmeisteryrket kan det tenkjast at det skjer ein seleksjon allereie ved inngangen til yrket. Svært mange av dei som jobbar som vaktmeistrar har hatt eit anna yrke før dei vart vaktmeister, og som dei ofte har slite seg ut i. Vaktmeisteryrket fungerer ofte som ei retrettstilling for allereie utslitne personar. I og med at vi ikkje har data på tidlegare yrke kan vi ikkje finne ut om dette er tilfelle. Blant dei nye uførepensjonerte vaktmeistrane i KLP er det diagnosen «diverse, migrene, whiplash, etc.» som er den hyppigaste brukte (24 prosent). Den nest hyppigaste er «hjarteinfarkt/hjartekrampe» (13 prosent), medan den tredje hyppigaste er «smerter i ledd, nakke, rygg» (12 prosent). Heile 97 prosent av dei nye uføretrygda vaktmeistrane er menn. Igjen avspeglar dette kjønnsamansetnaden blant dei tilsette der 98 prosent av dei var menn. Den gjennomsnittlege alderen deira er på 59 år, og den gjennomsnittlege bruttopensjonen er på kr 72 894. Gjennomsnittsalderen for alle vaktmeistrane i medlemsmassen i KLP er på 51 år.

Kjøkkenpersonell i helse- og sosialsektoren har også eit yrke som er prega av rutinar og som er slitande. Diagnosen som dominerte blant denne gruppa var «smerter i ledd, nakke, rygg». Også som blant reinhaldarane er den nest

⁶ Bruttopensjon før skatt er rekna før pensjonen er samordna.

hyppigast brukte diagnosen «fibromyalgi, lumbago» (17 prosent). Den tredje største gruppa er «diverse, migrane, whiplash, etc.» (15 prosent). Heile 89 prosent av dei nye uførepensjonistane i denne gruppa var kvinner. Dette reflekterer ikkje så godt kjønnsamansetnaden blant dei tilsette som tilfelle har vore for dei andre gruppene. Her utgjorde kvinnene 75 prosent av dei tilsette. Gjennomsnittsalderen deira var på 53 år, og den gjennomsnittlege bruttopensjonen var på kr 58 433. Den gjennomsnittlege alderen for all kjøkkenpersonell i KLPs medlemsmasse var på 45 år.

Gunvaldsen og Melbye (1990) finn at typiske yrke for kvinner som har fått diagnosen fibromyalgi er reinhaldsarbeid, vaskeriarbeid, hotellarbeid, heimehjelp, pleiemedhjelpar, hjelpepleiar, industriarbeid, butikkarbeid, kjøkkenhjelp og kontorarbeidar.

Ser vi litt nærare på nokre av kjenneteikna ved dei nye uførepensjonistane som var tilsette i barnehagar og som hadde den lågaste uførefrekvensen, ser vi at 99 prosent av dei er kvinner. Dette avspeglar godt kjønnsamansetnaden blant dei tilsette der kvinnene utgjorde 97 prosent. Det er diagnosane «smerter i ledd, nakke, rygg» (26 prosent) og «diverse, migrane, whiplash, etc.» (22 prosent) som er hyppigast brukt blant denne gruppa. Gjennomsnittsalderen deira er låg: 46 år. Dei har ein gjennomsnittleg bruttopensjon på kr 58 161. Gjennomsnittsalderen i denne gruppa i KLPs medlemsmasse er på berre 35 år. Dette kan kanskje forklare litt av kvifor dei har låge uførefrekvensar. Vi fann også at lærarane i SPK hadde låge uførefrekvensar, men hos dei er det neppe alderssamansetjinga i yrket som forklarar det. Tilsette i barnehagar har ein del fellestrekk med lærarar. Dette gjeld først og fremst måten arbeidsdagar og feriar er bygd opp, og i likskap med lærarane har ein del barnehagetilsette ei profesjonell pedagogisk utdanning (27.9 prosent i 1990) (Statistisk sentralbyrå 1992). Arbeidet til barnehagetilsette og lærarar er i liten grad prega av rutinar, og heller ikkje er det manuelt. Dette kan truleg forklare det låge sannsynet for å bli uførepensjonert.

Tabell 7.13 Uførefrekvens etter stillingsgrupper og gjennomsnittleg pensjonsgrunnlag og lønstrinn⁷, KLP, prosent og absolute tal, 1991⁸

	1991	Pensjonsgrunnlag 1991 lønstrinn i parentes (gjennomsnittstal)
Helse og sosial, adm. (41)	1.4	52 414 (18.8)
Reinhald (14)	2.6	39 936 (17.9)
Merkantile (12)	1.1	68 750 (20.7)
Arbeidarar (612)	1.7	78 704 (19.7)
Helsevern (431)	1.4	45 927 (18.7)
Pleiesektor (422)	1.0	71 460 (22.2)
Vaktmeistrar (13)	2.2	72 894 (19.6)
Barnehagepersonell (36)	0.5	58 161 (18.6)
Terapeutar (423)	0.6	56 549 (19.4)
Kjøkkenpersonell, helse og sosial (425)	2.0	58 433 (19.6)
Andre ikkje identifiserte	0.3	

Terapeutar som er trygda i KLP hadde også låge uførefrekvensar. Kvinnene utgjorde 85 prosent av dei nye uførepensjonerte terapeutane. Her er kjønnsamansetnaden blant dei tilsette også godt avspegla: kvinnene utgjorde 82 prosent. Blant dei nye uførepensjonerte terapeutane er det diagnosane «diverse, migrane, whiplash, etc.» (28 prosent), «smerter i ledd, nakke, rygg» (14 prosent) og «depresjonar, nevrosar» (14 prosent) som er hyppigast brukt. Gjennomsnittsalderen deira var på 50 år, og den gjennomsnittlege bruttopensjonen var på kr 56 549. Den gjennomsnittlege alderen blant alle terapeutar i KLP si medlemsmasse var også låg: 38 år.

Våre funn hos KLP sine nye uførepensjonistar støttar også tidlegare forskning på uførefrekvensar i ulike yrke utført av Hagen (1989) og Statistisk sentralbyrå (1982, 1990). Hagen (1989) fann at vaktmeistrar og kokkar hadde yrke med høg uførerisiko.

⁷ I 1991 utgjorde lønstrinn 17 kr 142 414, lønstrinn 18 kr 147 636, lønstrinn 19 kr 153 894, og lønstrinn 22 kr 174 561.

⁸ Grunnen til at det ikkje er rekna uførefrekvens for 1982 og 1987, er at heile 92 prosent av medlemmene i 1982, og 84 prosent i 1987, mangla opplysningar på stillingsgruppe.

Også etter at vi har studert uførefrekvensane i stillingsgruppene i KLP kan vi konkludere med at det ser ut som utstøytingshypotesen har blitt styrkt. Blant SPK sine nye uførepensjonistar fann vi indikatorar på at økonomisk utstøyting kan ha gått føre seg i ein del etatgrupper, men vi fann også indikatorar som kan tyde på helsemessig utstøyting. Blant KLP sine derimot, kan det sjå ut som at dei som hyppigast blir uføretrygda blir det på grunn av helsemessig utstøyting: Dei har hatt slitande yrke. Men det er viktig å hugse på i denne samanheng at vi ikkje har tal eller nok informasjon til å teste økonomisk utstøyting blant KLP sine nye uførepensjonistar, og det kan kanskje forklare frávær av indikatorar på økonomisk utstøyting. Dei nye uførepensjonistane i KLP har hatt eit slitande og rutineprega yrke som har gjeve dei lite status.

Informasjons- og attraksjonshypotesa seier at det er nettopp desse gruppene som medvete vil velje ein uførepensjon om dei har informasjon, og ser på den som eit økonomisk alternativ framfor å halde fram i eit slitande arbeid (Grünfeld og Noreik 1990).

Våre data vil ikkje kunne gje svar på om det er økonomisk og/ eller helsemessig utstøyting, eller attraksjon og informasjon som forklarar auken best. Sannsynlegvis er det desse faktorane som saman med individuelle og sosiale faktorar verkar inn og forsterkar kvarandre.

7.7 Lønstrinn

Dei nye uførepensjonistane i KLP i 1982 hadde eit gjennomsnittleg lønstrinn⁹ på 15.1, i 1987 var dette talet auka til 16.9, og i 1991 til 19.1. Det er også her som for uføremengda markante skilnader mellom kjønna. I 1987 til dømes, var det gjennomsnittlege lønstrinnet for kvinner på 16.4 medan mennene sitt låg på 18.8. I SPK i 1982 hadde dei nye uføre-

⁹ I 1982 utgjorde lønstrinn 15 kr 94 783 i bruttoløn, i 1987 utgjorde lønstrinn 16 kr 122 634, og i 1991 utgjorde lønstrinn 19 kr 153 894.

pensjonistane ei gjennomsnittleg «løn» målt ved hjelp av pensjonsgrunnlaget på kr 118 541, i 1987 var dette talet på kr 141 706, og i 1990 på kr 169 085.

7.8 Fylke

Dei fylka som har dei høgaste uførefrekvensane i SPK i 1987 er Vestfold, Nordland, Oslo, Hedmark og Nord-Trøndelag (tabell 7.14). I 1990 er det Oppland, Østfold, Hedmark, Vest-Agder og Nordland. Sogn og Fjordane ligg igjen lågast, men med ein liten auke frå 1987 til 1990.

Tabell 7.14 Uførefrekvens¹⁰ etter fylke, SPK, prosent, 1987, 1990

	1987	1990
Østfold	0.9	1.0
Akershus	0.7	0.7
Oslo	1.0	0.8
Hedmark	1.0	1.0
Oppland	0.6	1.1
Buskerud	0.9	0.8
Vestfold	1.2	0.9
Telemark	0.9	0.9
Aust-Agder	0.7	0.8
Vest-Agder	0.8	1.0
Rogaland	0.7	0.8
Hordaland	0.7	0.7
Sogn og Fjordane	0.4	0.6
Møre og Romsdal	0.7	0.8
Sør-Trøndelag	0.9	0.8
Nord-Trøndelag	1.0	0.8
Nordland	1.1	1.0
Troms	0.8	0.8
Finnmark	0.7	0.7

I 1982 i KLP kom relativt sett flest av dei nye uførepensjonistane frå fylka Telemark og Hedmark (tabell 7.15). I 1987

¹⁰ Uførefrekvensar er bruttotilgang i kvart fylke i prosent av den ikkje uførepensjonerte delen av medlemsmassen i kvart fylke.

Tabell 7.15 Uførefrekvens etter fylke, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991

	1982	1987	1991
Østfold	0.8	1.4	1.4
Akershus	0.6	0.8	1.3
Oslo ¹¹	0.2	0.5	0.6
Hedmark	1.0	1.2	1.4
Oppland	0.6	1.1	0.8
Buskerud	0.7	2.1	1.1
Vestfold	0.6	2.0	1.1
Telemark	1.1	1.3	1.4
Aust-Agder	0.7	1.2	1.1
Vest-Agder	0.5	1.1	1.1
Rogaland	0.5	0.8	1.0
Hordaland	0.5	0.8	0.8
Sogn og Fjordane	0.4	0.5	0.5
Møre og Romsdal	0.6	1.1	1.1
Sør-Trøndelag	0.7	1.1	1.0
Nord-Trøndelag	0.7	1.1	1.1
Nordland	0.7	1.1	1.2
Troms	0.5	0.6	0.6
Finnmark	0.6	1.1	0.9

kom flest frå Buskerud og Vestfold, og i 1991, som i 1982, kom flest frå Telemark, Hedmark og frå Østfold. Sogn og Fjordane ligg også lågt her.

I folketrygda finn vi at i 1982 kom relativt sett flest nye uførepensjonistar frå Østfold, Troms og Finnmark (tabell 7.16). I 1987 kom flest frå Telemark, Finnmark og Vestfold. Finnmark var det fylket som hadde høgast uførerisiko saman med Hedmark i 1990. Deretter kom Østfold, Vestfold og Nordland.

Vi skal til slutt i dette kapitlet gå over til å sjå på kva som kjenneteiknar den gjennomsnittlege nye uførepensjonist i offentleg sektor på dei tre tidspunkta.

¹¹ Grunnen til at talet er så lågt for Oslo er i følgje Tronstad og Ulltveit-Moe (1993) at KLP i dette fylket berre forsikrar spesielle grupper. Det er Oslo Kommunale Pensjonskasse som forsikrar dei vanlege kommunale arbeidstakarane.

Tabell 7.16 Uførefrekvens etter fylke, folketrygda, prosent, 1983, 1987, 1990

	1983	1987	1990
Østfold	1.5	1.4	1.5
Akershus	0.6	0.9	0.8
Oslo	1.1	1.2	1.0
Hedmark	1.0	1.6	1.6
Oppland	1.0	1.3	1.2
Buskerud	0.8	1.3	1.1
Vestfold	1.0	1.7	1.5
Telemark	1.1	1.8	1.3
Aust-Agder	1.0	1.3	1.1
Vest-Agder	0.9	1.2	1.4
Rogaland	0.9	1.1	1.0
Hordaland	0.7	1.0	0.8
Sogn og Fjordane	0.6	0.9	0.8
Møre og Romsdal	0.9	1.2	1.1
Sør-Trøndelag	1.0	1.4	1.2
Nord-Trøndelag	0.9	1.4	1.2
Nordland	0.9	1.6	1.5
Troms	1.4	1.5	1.3
Finnmark	1.4	1.8	1.6

Kjelder: Rikstrygdeverket 1988, 1991, Statistisk sentralbyrå 1986

7.9 Den typiske nye uførepensjonist i offentlig sektor i 1982

Litt over halvparten av dei nye uførepensjonistane i SPK i 1982 var kvinner (52 prosent). Den gjennomsnittlege alderen for dei nye var på 55 år. Kvinnene hadde litt lågare gjennomsnittsalder ved inntreden i uførepensjonen enn mennene (54 mot 56 år). Av dei nye uførepensjonistane var 21 prosent under 50 år. Den gjennomsnittlege uføregrada på dei nye var på 88 prosent. Kvinnene hadde igjen litt lågare verdi enn mennene med 82 prosent mot mennene sine 94 prosent. Den gjennomsnittlege arbeidstida til dei nye uførepensjonistane var på 94 prosent av full stilling. Kvinnene hadde også her lågare verdi enn mennene (90 mot 99 prosent). Heile 94

prosent av mennene jobba 100 prosent stilling før dei vart uføretrygda, medan 69 prosent av kvinnene gjorde det same. Det gjennomsnittlege pensjonsgrunnlaget var på kr 118 541. Kvinnene har også her ein lågare verdi enn mennene (kr 108 908, mot kr 128 963). Den gjennomsnittlege tenestetida¹² var på 26 år, og også her har kvinnene gjennomsnittleg lågare verdi enn mennene (25 mot 27 år).

I KLP i 1982 var 76 prosent av dei nye uførepensjonistane kvinner. Den gjennomsnittlege alderen til alle dei nye i KLP var på 55 år. Kvinnene sin gjennomsnittsalder var på 54 år, mot mennene sin som var på 59 år. Den største gruppa av dei nye uførepensjonistane i KLP var som i SPK rekruttert frå aldersgruppa 60–64 år (29 prosent). Heile 29 prosent av dei nye uførepensjonistane var under 50 år. Den gjennomsnittlege uføregrada for alle dei nye var på 87 prosent. Kvinnene si var på 86 prosent og mennene si på 90 prosent. Så mange som 26 prosent av kvinnene hadde ei uføregrad på 50 prosent eller under. Det tilsvarande talet for mennene var på 19 prosent. Dei nye uførepensjonistane i KLP jobba i gjennomsnitt 84 prosent av full stilling. Kvinnene sitt gjennomsnitt var på 80 prosent, mot mennene sitt som var på 99 prosent. Heile 96 prosent av mennene jobba 100 prosent stilling. Det tilsvarande talet for kvinnene var på 49 prosent. Den gjennomsnittlege bruttopensjonen før skatt var på kr 33 219. Kvinnene sin var på kr 29 673, og mennene sin på heile kr 44 677. Den gjennomsnittlege tenestetida var på 21 år for dei nye i 1982. Det var også gjennomsnittstalet for kvinnene, for mennene var det på 22 år.

Kvinnene utgjorde altså litt over halvparten av dei nye uførepensjonistane i SPK i 1982, og i KLP utgjorde dei det store fleirtalet (tabellane 7.17 og 7.18). Dette avspeglar bra kjønnsamansetnaden blant dei sysselsette i kommunal for-

¹² Tenestetid er tal år frå medlemsinnmelding fram til aldersgrense i stillinga. Alle som har 30 år eller meir i oppteningstid har verdien 30. Dette er gjort av omsyn til samanlikningar med KLP fordi dei hadde registrert desse opplysningane slik. Det er viktig å merke seg at denne variabelen ikkje vil kunne seie oss noko eksakt om kor mange år uførepensjonistane i SPK og KLP hadde arbeidd før dei vart uførepensjonerte.

valtning, men ikkje i statleg sektor. Dei kvinnelege uførepensjonistane i SPK og KLP var gjennomsnittleg litt yngre enn mennene då dei kom inn i uførepensjonen. Uføregrada deira var gjennomsnittleg lågare enn mennene si. Dei jobbar gjennomsnittleg meir deltid enn mennene, deira gjennomsnittlege pensjonsgrunnlag/bruttopenisjon var lågare enn mennene sitt, og dei hadde kortare oppteningstid enn mennene.

7.10 Den typiske nye uførepensjonist i offentleg sektor i 1987

Kvinnene utgjorde som i 1982 litt over halvparten av dei nye uførepensjonistane i SPK i 1987 (51 prosent). Dei nye uførepensjonistane hadde i gjennomsnitt blitt eit år eldre i 1987 samanlikna med i 1982, altså 56 år. Kvinnene sin gjennomsnittsalder var den same som i 1982 (54 år), medan mennene sin gjennomsnittsalder hadde auka frå 56 til 58 år. Av dei nye uførepensjonistane var 22 prosent under 50 år. Den gjennomsnittlege uføregrada var den same som i 1982 (87 prosent). Kvinnene si gjennomsnittlege uføregrad hadde auka med 1 prosent til 83 prosent, og mennene si hadde blitt redusert med 2 prosent til 92 prosent. Den gjennomsnittlege arbeidstida var som i 1982 94 prosent av full stilling. Splittar vi arbeidstid opp på kjønn finn vi at kvinnene gjennomsnittleg jobba 89 prosent av full stilling, mot mennene sine 99 prosent. Så mange som 66 prosent av kvinnene jobba 100 prosent stilling i 1987. Dette var ein liten reduksjon i høve til i 1982. Det tilsvarande talet for mennene var på 95 prosent. Det gjennomsnittlege pensjonsgrunnlaget hadde auka frå kr 118 541 i 1982 til kr 141 706 i 1987, kvinnene sitt hadde auka frå kr 108 908 til kr 127 215, og mennene sitt frå kr 128 963 til kr 156 994. Den gjennomsnittlege tenestetida hadde også auka med eit år frå 1982 til 26 år i 1987, kvinnene si var på 26 år og mennene si på 27 år.

Kvinnene utgjorde 80 prosent av dei nye uførepensjonistane i KLP i 1987. Den gjennomsnittlege alderen for dei nye uførepensjonistane var på 54 år. Kvinnene sin gjennomsnitts-

alder var på 52 år, og mennene sin på 58 år. Igjen er den største gruppa rekruttert frå aldersgruppa 60–64 år (26 prosent). I 1987 var 30 prosent av dei nye uførepensjonistane under 50 år. Dei nye uførepensjonistane hadde ei uføregrad på 87 prosent. Kvinnene sitt gjennomsnitt var på 86 prosent og mennene sitt på 91 prosent. Så mange som 27 prosent av kvinnene hadde ei uføregrad på 50 eller under. Det tilsvarande talet for mennene var på 16 prosent. Den gjennomsnittlege arbeidstida var på 82 prosent av full stilling. Kvinnene sitt gjennomsnitt var her på 78 prosent av full stilling, og mennene sitt på 98 prosent av full stilling. Heile 93 prosent av mennene jobba 100 prosent stilling, mot 45 prosent av kvinnene. Den gjennomsnittlege bruttopensjonen før skatt var på kr 47 342 for dei nye. Kvinnene sitt gjennomsnitt var her på kr 41 720 mot mennene sitt som var på kr 70 004. Den gjennomsnittlege tenestetida var for alle på 23 år. For kvinnene var den på 22 år, og for mennene på 24 år.

Kvinnene utgjorde i 1987 litt over halvparten av dei nye uførepensjonistane i SPK, og 80 prosent av dei nye i KLP (tabellane 7.17 og 7.18). Kvinnene hadde også, som i 1982, ein lågare gjennomsnittsalder enn mennene ved inntreden i uførepensjonen. Dei hadde også, igjen som i 1982, ei gjennomsnittleg lågare uføregrad enn mennene, og dei jobba i gjennomsnitt i større grad deltid enn mennene. Det gjennomsnittlege pensjonsgrunnlaget/bruttopensjonen var også, som i 1982, lågare for kvinnene enn for mennene. Det same var tilfelle for oppteningstida deira.

7.11 Den typiske nye uførepensjonist i offentlig sektor i 1990/1991

I 1990, i motsetnad til i 1982 og i 1987, utgjorde mennene nokre få fleire av dei nye uførepensjonistane enn kvinnene i SPK. Den gjennomsnittlege alderen for dei nye uførepensjonistane i SPK var den same som i 1987: 56 år. Splittar vi dette opp på kjønn, ser vi at kvinner også her hadde ein lågare gjennomsnittsalder enn mennene: 54 mot 58 år. Av dei

nye var 24 prosent under 50 år. Den gjennomsnittlege uføregrada var på 87 prosent, kvinner hadde igjen lågare enn menn: 81 mot 92 prosent. For mennene er dette den same verdien, men for kvinnene har den gått ned med 2 prosent. Den gjennomsnittlege arbeidstida er som både i 1982 og 1987 på 94 prosent av full stilling. Kvinnene har igjen ein lågare gjennomsnittleg verdi enn mennene: 90 mot mennene sine 99 prosent. Heile 96 prosent av mennene jobba 100 prosent stilling mot 70 prosent av kvinnene. Dette er ein liten auke for kvinnene i høve til i 1987, medan for mennene er det ikkje noko endring å snakke om. Det gjennomsnittlege pensjonsgrunnlaget for dei nye uførepensjonistane i SPK i 1990 var på kr 169 085. Igjen ligg kvinnene lågare enn mennene med eit gjennomsnittleg pensjonsgrunnlag på kr 152 748, mot mennene sitt som var på kr 185 322. Den gjennomsnittlege tenestetida for dei nye uførepensjonistane i staten i 1990 var på 27 år. Kvinnene har igjen lågare verdi her med 26 år, mot mennene sine 27 år.

Kvinnene utgjorde som i 1987 også i 1991 80 prosent av dei nye uførepensjonistane i KLP. Igjen var den aller største gruppa rekruttert frå aldersgruppa 60–64 år, men 36 prosent av alle dei nye var under 50 år. Den gjennomsnittlege alderen var 52 år. Kvinnene sin gjennomsnittsalder var på 52 år mot mennene sin som var på 56 år. Den gjennomsnittlege uføregrada for alle dei nye var 86 prosent. Kvinnene sitt gjennomsnitt var på 85 prosent og mennene sitt på 90 prosent. Heile 27 prosent av kvinnene hadde ei uføregrad på 50 eller under. Det tilsvarende talet for mennene var på 18 prosent. Den gjennomsnittlege arbeidstida var på 81 prosent av full stilling. Kvinnene sitt gjennomsnitt var på 77 prosent og mennene sitt på 99 prosent. Heile 96 prosent av mennene jobba 100 prosent stilling. Det tilsvarende talet for kvinnene var på 41 prosent. Den gjennomsnittlege bruttopensjonen før skatt for dei nye uførepensjonistane i KLP var på kr 59 096. Kvinnene sin var på kr 52 120 mot mennene sitt som var på kr 87 218. Den gjennomsnittlege oppteningstida var på 24 år. Det var også kvinnene sitt gjennomsnitt, medan mennene sitt var på 25 år.

Tabell 7.17 Den typiske nye uførepensjonist i SPK, 1982, 1987, 1990, samanlikna med den typiske uførepensjonist (tal i parentes) og medlemsmassen (utheva tal) i SPK, 1987, 1990, prosenttal og gjennomsnittsverdiar

	1982		1987		1990	
Kvinner (%)	52	44	51 (53)	45	49 (54)	46
Menn (%)	48	56	49 (47)	55	50 (46)	54
Alder alle (år)	55	40	56 (58)	39	56 (58)	40
Alder kvinner (år)	54	39	54 (56)	39	54 (56)	40
Alder menn (år)	56	40	58 (59)	39	58 (59)	40
Uføregrad alle (%)	88		88 (88)		87 (86)	
Uføregrad kvinner (%)	82		83 (84)		81 (82)	
Uføregrad menn (%)	94		92 (92)		92 (91)	
Arbeidstid a v full jobb, alle (%)	94		94 (94)		94 (94)	
Arbeidstid av full jobb, kvinner (%)	90		89 (91)		90 (90)	
Arbeidstid av full jobb, menn (%)	99		99 (99)		99 (99)	
Pensjonsgrunnlag alle (kr)	118 541		141 706 (121 666)		169 085 (137 829)	
Pensjonsgrunnlag kvinner (kr)	108 908		127 215 (111 450)		152 748 (125 179)	
Pensjonsgrunnlag menn (kr)	128 963		156 994 (133 137)		185 322 (152 964)	
Tenestetid ¹³ alle (år)	26		26 (27)		27 (27)	
Tenestetid kvinner (år)	25		26 (26)		26 (27)	
Tenestetid menn (år)	27		27 (28)		27 (27)	
Prosent under 50 år av dei nye uførepensjonistane	21		22		24	

Mennene utgjorde, i motsetnad til i 1982 og i 1987, litt fleire enn kvinnene av dei nye uførepensjonistane i SPK i 1990, medan i KLP utgjør kvinnene også i 1991 den store majoriteten (tabellane 7.17 og 7.18). Igjen har kvinnene ein lågare gjennomsnittsalder enn mennene ved inntreden til uførepensjon, og igjen har dei ei gjennomsnittleg lågare uføregrad. Dei jobbar også i 1990/1991 som tidlegare, i større grad deltid enn det mennene gjer, og igjen har dei eit gjennomsnittleg lågare pensjonsgrunnlag/bruttopenisjon. Den gjennomsnittlege oppteningstida til kvinnene er også i 1990/1991 lågare enn mennene si.

¹³ Tenestetid er tal år frå medlemsinnmelding fram til aldersgrense i stillinga. Alle som har 30 år eller meir i oppteningstid har verdien 30. Dette er gjort av omsyn til samanlikningane med KLP fordi dei hadde registrert desse opplysningane slik. Det er viktig å merke seg at denne variabelen ikkje vil kunne seie oss noko eksakt om kor mange år uførepensjonistane i SPK og i KLP har arbeidd før dei vart uføretrygda.

Tabell 7.18 Den typiske nye uførepensjonist i KLP, 1982, 1987, 1991, samanlikna med den typiske uførepensjonist (tal i parentes) og medlemsmassen (theva tal) i KLP, 1982, 1987, 1991, prosenttal og gjennomsnittsverdiar

	1982		1987		1991	
Kvinner (%)	76	(72) 73	80	(79) 74	80	(81) 75
Menn (%)	24	(28) 27	20	(21) 26	20	(19) 25
Alder alle (år)	55	(55) 40	54	(55) 41	52	(55) 42
Alder kvinner (år)	54	(54) 40	52	(54) 41	52	(54) 42
Alder menn (år)	59	(59) 42	58	(59) 42	56	(59) 43
Uføregrad alle (%)	87	(89)	87	(87)	86	(86)
Uføregrad kvinner (%)	86	(88)	86	(86)	85	(85)
Uføregrad menn (%)	90	(92)	91	(90)	90	(90)
Arbeidstid av full jobb, alle (%)	84	(87)	82	(83)	81	(82)
Arbeidstid av full jobb, kvinner (%)	80	(82)	78	(79)	77	(78)
Arbeidstid av full jobb, menn (%)	99	(99)	98	(98)	99	(98)
Bruttopenisjon ¹⁴						
f. skatt, alle (kr)	33 219	(30 277)	47 342	(39 306)	59 096	(48 238)
Bruttopenisjon						
f. skatt, kvinner (kr)	29 673	(26 755)	41 720	(35 427)	52 120	(43 387)
Bruttopenisjon						
f. skatt, menn (kr)	44 677	(39 351)	70 004	(54 272)	87 218	(68 978)
Tenestetid, alle (år)	21	(21)	23	(23)	24	(24)
Tenestetid kvinner (år)	21	(21)	22	(22)	24	(24)
Tenestetid menn (år)	22	(23)	24	(24)	25	(25)
Prosent under 50 år av dei nye uførepensjonistane	29		30		36	

7.12 Oppsummering

I KLP har dei nye uførepensjonistane blitt yngre frå 1982 til 1991, medan uførefrekvensane er mykje meir stabile i dei yngre aldersgruppene i SPK og i folketrygda. I SPK og i folketrygda fann vi også, som venta, ein auka tendens til uførepensjonering i dei eldste aldersgruppene. Dette er ikkje tilfelle i KLP, med unntak av aldersgruppa 65–66 år. Kvinne- ne har både i SPK, i KLP og i folketrygda høgare uførefrekvens enn mennene, med unntak av i folketrygda i 1983, der den er lik. Når det gjeld diagnosane, finn vi at den hyppigast

¹⁴ Bruttopenisjon før skatt er rekna før pensjonen er samordna.

brukte diagnosen på dei nye uførepensjonistane i SPK, var «nervøsitet, nevrasteni, hysteri» både i 1982 og i 1990, men i 1990 er «andre sjukdommar i bein ledd og musklar» brukt like hyppig. I KLP og i folketrygda er det sjukdommar i skjelett-muskelsystemet og bindevevet som er brukt hyppigast. Generelt ser vi ein auka tendens til hyppigare bruk av diffuse diagnosar på dei nye uførepensjonistane innanfor dei tre systema.

Fastsetjing av uføregrad er svært lik innanfor SPK, KLP og i folketrygda. Majoriteten av dei nye uførepensjonistane får ei uføregrad på 100 prosent, og menn får dette i større grad enn kvinner. SPK fastset hyppigare ei uføregrad på under 50 prosent på dei nye uførepensjonistane enn det KLP gjer. I SPK er denne tendensen synkande, medan i KLP er den aukande frå 1982 til 1991.

I SPK i 1987 var NSB den etatgruppa som hadde høgast uførefrekvens med trygdeetaten/Rikstrygdeverket på andre plass. I 1990 var det arbeidsmarknadsetaten som låg på topp, med NSB på andre plass. I både 1987 og 1990 var det lærarane i vidaregåande skule som hadde den lågaste uførefrekvensen. I KLP var det reinhaldarane som vart hyppigast uføretrygda i 1991, med vaktmeistrar på andre plass, og kjøkkenpersonell i helse- og sosialsektoren på tredje plass. Tilsette i barnehagar var dei som hadde lågast uførefrekvens, og på andre plass kom terapeutar. Dei nye uførepensjonistane i SPK og i KLP er som majoriteten av uførepensjonistar, rekruttert frå yrke som har låg løn.

I SPK i 1987 var det Vestfold fylke som hadde den høgaste uførefrekvensen, og i 1990 var det Oppland. I KLP i 1982 og i 1991 låg Telemark høgast saman med Hedmark, og i 1991 hadde også Østfold det same nivået som desse to fylka. I folketrygda var det Østfold, Vestfold, Telemark, Troms og Finnmark som hadde dei høgaste uførefrekvensane i perioden. Sogn og Fjordane hadde lågast uførefrekvens i SPK og i KLP, og i folketrygda er det dette fylket som saman med Akershus hadde dei lågaste uførefrekvensane. Finnmark fylke hadde ikkje som i folketrygda, høge uførefrekvensar i SPK og i KLP.

8 Oppsummering

Den overgripande problemstillinga i denne rapporten har vore å kartlegge kven uførepensjonistane i offentleg sektor er og kvar dei kjem frå, men også å prøve å forklare årsakene til veksten på åttitalet. Vi har analysert både den totale uføremengda og dei nye uførepensjonistane i SPK og KLP i 1982, i 1987 og i 1990/1991 ved hjelp av registerdata frå SPK og KLP. I analysane er det desse uførepensjonistane som har stått sentralt, mens folketrygda sine uførepensjonistar har blitt trekt inn som referansekategori.

Vi har gjennomgått det formelle regelverket for tilståing av uførepensjon både i SPK, i KLP og i folketrygda for å finne ut om det er skilnader i dei formelle reglane som kan forklare dei ulike uføredelane og uførefrekvensane i dei tre systema, og også den sterke auken. Vi fann at i perioden vi studerer, er dei formelle reglane ganske like, men at kompensasjonsnivået er ulikt. Dei formelle reglane kan altså i liten grad forklare dei ulike uføredelane. Frå 1990 og framover har det derimot skjedd endringar som over tid kan verke inn: folketrygda har stramma inn sine reglar for tilståing av uførepensjon. Dei har blitt meir restriktive. Dette gjeld særleg oppheving av tilståing av uførepensjon på grunnlag av aldersvekking etter fylte 64 år frå 1.1.1990, og innstrammingar frå 1991 og framover når det gjeld medisinske kriterier for tilståing av uførepensjon. Desse innstrammingane kan kanskje i framtida gjere skilnadene større.

For å forklare den sterke veksten i uførepensjonistar på åttitalet har vi også vurdert kva verknad individuelle og sosiale faktorar kan ha; i kva grad vi kan finne indikatorar på at utstøytning frå arbeidsmarknaden (arbeidsmiljøfaktoren) har skjedd; om det er at ein har informasjon og/eller om det er at uførepensjonen er økonomisk attraktiv som kan forklare denne veksten. Dei kjenneteikna ved uførepensjonistane vi har analysert er: alder, kjønn, tal barn, diagnose, uføregrad, etats-/stillingsgrupper, lønstrinn og fylke.

Vi veit at det er yrkesmessige skilnader mellom stat og kommune, og at desse yrkesmessige skilnadene i seg sjølv kan vere med på å forklare ulike utføredelar og utførefrekvensar mellom SPK og KLP.

Utførepensjonistane i offentleg sektor må sjåast i samanheng med sysselsetjingsutviklinga i den same sektor, i og med at dei utførepensjonistane vi studerer, må ha tent opp pensjonsrettar gjennom eit arbeidsforhold i det offentlege. I tillegg kjem ein del andre grupper som også tener opp pensjonsrettar i dei offentlege pensjonskassene. Tal sysselsette har auka både i statleg sektor og i kommunal forvaltning på åttitalet (jf. tabellane 1.2, 6.1, 6.2). Det er blant kvinnene at denne auken har vore størst, medan ein omvendt tendens har gjort seg gjeldande for mennene. I kommunal forvaltning utgjorde kvinnene i 1980 70.7 prosent av dei sysselsette, og i 1990 hadde dette auka til 72.3 prosent. Kjønnfordelinga i KLP si uføremengde reflekterer i større grad kjønnfordelinga blant dei tilsette i kommunal forvaltning¹ enn tilfelle er for SPK si uføremengde. I 1982 utgjorde kvinnene 72 prosent av uføremengda i KLP, og i 1991 80 prosent. Når det gjeld dei nye utførepensjonistane i KLP i 1982 var 76 prosent av dei kvinner, og i 1991 utgjorde dei 80 prosent av dei nye utførepensjonistane. I 1982 var 36.5 prosent av dei statstilsette kvinner. Dette talet har auka til 41.8 prosent i 1990. Samstundes har talet på statstilsette menn blitt redusert både i absolutt og relativ forstand. I SPK i 1982 utgjorde kvinnene 48 prosent av uføremengda, og i 1990 54 prosent. Ser vi på dei nye utførepensjonistane i SPK i 1982, utgjorde kvinnene 52 prosent av dei, i 1990 utgjorde kvinnene litt mindre enn halvparten av dei nye. Sett under eitt kan vi seie at det har skjedd ei femininisering av utførepensjonistane på åttitalet i takt med femininiseringa av sysselsetjinga i stat og kommune.

¹ Tal sysselsette i stat og kommune er ikkje heilt overlappande med tal medlemmer i SPK og KLP som vi har diskutert tidlegare

Vi skal no kort gå gjennom hovudfunna våre på alle uførepensjonistane i SPK og i KLP og samanlikne dei med folketrygda sine.

8.1 Uføremengda

Det har i det siste vorte hevda at uførepensjonistane blir stadig yngre. Dette vart også stadfesta av våre data som viser at det er fleire i dei yngre årsklassane som har blitt uføretrygda på åttitalet. Dette gjeld både i SPK, i KLP og i folketrygda.

Kvinnene har høgare uføredelar enn mennene både i SPK, i KLP og i folketrygda, med unntak av i KLP i 1982. I folketrygda i 1982 utgjorde kvinnene 53 prosent av uføremengda, og i 1990 hadde kvinnene auka sin del av den totale uføremengde til 55 prosent.

Mentale lidningar, som klart var dominerande blant uførepensjonistane både i KLP og i folketrygda tidleg på åttitalet, har gått tilbake i perioden vi studerer, medan sjukdommar i skjelett-muskelsystem og bindevevet har teke over denne posisjonen i 1990/1991. Vi har ikkje data på diagnosar for uføremengda i SPK.

Majoriteten av uførepensjonistane i SPK og i KLP har ei uføregrad på 100 prosent. Dette er også tilfelle blant folketrygda sine. Det er skilnader mellom kjønna når det gjeld uføregrad. Mennene har jamt over ei høgare uføregrad enn kvinnene. SPK og KLP har i motsetnad til folketrygda høve til å fastsetje ei uføregrad som er under 50 prosent. SPK nyttar seg i større grad av dette enn det KLP gjer. I 1987 og i 1990 hadde 6 prosent av uførepensjonistane i SPK ei uføregrad på under 50 prosent. I KLP i 1982 var det berre 2 prosent som hadde dette, men i 1991 hadde talet auka til 4 prosent.

I SPK var trygdeetaten/Rikstrygdeverket den etatgruppa som hadde den høgaste uføredelen både i 1987 og i 1990. På andre plass dei same åra kom NSB. Den gruppa som hadde den lågaste uføredelen både i 1987 og i 1990, var lærarar i

vidaregåande skule, og lærarar i grunnskulen kom ut med nest lågaste uføredel i 1987. I 1990 var det forsvaret som hadde nest lågaste uføredelar.

I KLP fann vi at det var reinhaldarane som hadde den høgaste uføredelen i 1991, med kjøkkenpersonell i helse- og sosialsektoren på andre plass. Vaktmeistrar hadde den tredje høgaste. Dei som jobbar i barnehagar derimot, har den lågaste uføredelen. Terapeutar har dei nest lågaste. Uførepenjonistane i offentleg sektor har også låg løn, slik tidlegare studiar har vist at uførepenjonistar generelt har.

Uføredelane i SPK og i KLP varierer frå fylke til fylke, men langt frå så markert som i folketrygda. Dei nordlege fylka, og særleg Finnmark, låg høgt oppe på uførestatistikken i folketrygda. Dette er ikkje tilfelle verken for SPK eller KLP, her låg Finnmark fylke svært lågt. I SPK er det Vestfold fylke som både i 1987 og i 1990 hadde høgast uføredelar, og i KLP var det Telemark fylke som ligg høgast.

Vi skal no summere opp hovudfunna frå analysane våre på dei nye uførepenjonistane i SPK og i KLP og samanlikne dei med folketrygda sine.

8.2 Dei nye uførepenjonistane

Vi ser ein svak tendens til at dei nye uførepenjonistane blir litt yngre ved inngangen til uførepenjonen i KLP. I SPK og i folketrygda fann vi som venta ein auka tendens til uførepenjonering i dei eldste aldersgruppene frå 1987 til 1990. Dette er ikkje tilfelle for KLP, med unntak av for aldersgruppa 65–66 år der vi ser ein liten auke. I KLP er det altså dei yngste aldersgruppene som i perioden 1987 til 1991 har fått ein auka tendens.

Kvinnene har gjennomgåande høgare uførefrekvensar enn mennene. Dei har altså litt høgare sannsyn enn mennene for å bli uføretrygda både i SPK, i KLP og i folketrygda.

Vi fann at når det gjaldt opplysningar om diagnoser på dei nye uførepenjonistane i både SPK og KLP, har det skjedd ei utvikling mot hyppigare bruk av «diffuse» diag-

nosar som til dømes «andre sjukdommar i bein, ledd og musklar», «smerter i ledd, nakke, rygg», «uklart definerte sjukdommar i bein, ledd og musklar», «alminneleg svekking, også før 60 års alderen», «diverse, migræne, whiplash, etc.» og «fibromyalgi, lumbago». Dei fleste av desse diagnosegruppene kan stort sett definierast inn under det som folketrygda klassifiserer som sjukdommar i skjelett-muskelsystemet og bindevevet.

Størsteparten av dei nye uførepensjonistane i SPK og i KLP får fastsett ei uføregrad på 100 prosent, men der er skilnader mellom kjønna. Mennene får i større grad enn kvinnene fastsett ei uføregrad på 100 prosent. Dette er også tilfelle for dei nye uførepensjonistane frå folketrygda. SPK brukar oftare å fastsetje ei uføregrad på under 50 prosent på dei nye uførepensjonistane enn det KLP gjer. Men det er ein minkande tendens i SPK til å fastsetje uføregrader under 50 prosent, medan denne tendensen er aukande i KLP. Det er også flest kvinner som får fastsett ei uføregrad på under 50 prosent.

Vi fann at i SPK i 1987 var det NSB som hadde den høgaste uførefrekvensen, med trygdeetaten/Rikstrygdeverket på andre plass. Lærarane i vidaregåande skule hadde derimot den lågaste uførefrekvensen det same året. I 1990 var det arbeidsmarknadsetaten som hadde den høgaste uførefrekvensen, med NSB på andre plass. Igjen var det lærarane i vidaregåande skule som hadde den lågaste.

I KLP var det reinhaldarane som vart hyppigast uføretrygda i 1991, på andre plass kom vaktmeistrar og på tredje plass kjøkkenpersonell i helse- og sosialsektoren. Tilsette i barnehagar er dei som sjeldnast blir uføretrygda, saman med terapeutar. Dei nye uførepensjonistane i SPK og KLP er rekruttert frå yrke som har låg løn. Dette er også i tråd med mønsteret i folketrygda.

I både SPK, i KLP og i folketrygda ligg Sogn og Fjordane fylke lågast når det gjeld uførefrekvensar. Finnmark fylke som har høg uførefrekvens i folketrygda, ligg ikkje spesielt høgt i SPK og i KLP. I SPK i 1987 hadde Vestfold den høgaste uførefrekvensen, og i 1990 var det Oppland som

hadde denne plasseringa. I KLP i 1982 låg Telemark høgast, i 1987 var det Buskerud, og i 1991 var det Telemark att, med same høge uførefrekvensen som Hedmark og Østfold.

8.3 Diskusjon

Det at NSB har den høgaste uførefrekvensen i 1987 og den nest høgaste i 1990, var kanskje ikkje så overraskande når vi veit at NSB gradvis reduserte arbeidsstokken sin frå 1982 til 1990 (jf. tabell 4.1). Noko som også kan vere med på å forklare dei høge uførefrekvensane i NSB er at mange stillingar er kjenneteikna av eit hardt arbeidsmiljø på grunn av skiftarbeid, som vi veit kan vere slitande over tid. Til dømes har lokomotivførarane eit svært stressande arbeidsmiljø. Ser vi litt nærare på dei som var nye uførepensjonistar i NSB i 1987 og i 1990, finn vi at høvesvis 78 og 80 prosent av dei var menn. Dette reflekterer godt kjønnsamansetnaden blant dei tilsette i NSB: I 1987 var 86 prosent av dei tilsette menn, og dette talet vart redusert med 1 prosent i 1990. Gjennomsnittsalderen til dei nye uførepensjonistane frå NSB var på 56 år både i 1987 og i 1990.

Trygdeetaten/Rikstrygdeverket kom ut med den nest høgaste uførefrekvensen i 1987. Noko som kan vere med på å forklare dette var at også dei, som NSB, reduserte tal tilsette i perioden 1982 til 1990, men deira reduksjon var mest markert frå 1982 til 1987 (jf. tabell 4.1). Vi veit at frå 1973 og framover gjennomgjekk trygdeetaten ein «styrt» teknologisk rasjonaliseringsprosess som kulminerte ved innføring av eit landsdekkjande datasystem på midten av åttitalet (Espeli og Keul 1985, Karlsen 1991). Dette førte til ein reduksjon av tal tilsette. I tillegg skjedde eit skifte i arbeidsstokken frå å vere dominert av kontorpersonell i 1973 til i 1988 å bli dominert av sakshandsamarar/konsulentar. Det var likevel ikkje eit totalt skifte av arbeidsstokken: Ein del av kontorstillingane vart omgjort til sakshandsamarstillingar. I 1984 utgjorde kontorpersonell 30 prosent av dei tilsette, medan i 1988 var dette redusert til 12 prosent. Vi må rekne

med at størsteparten av den personalmessige omlegginga vart gjennomført ved hjelp av naturleg avgang, men det er mykje sannsynleg at det er resultat frå denne omstillingsprosessen som forklarar kvifor trygdeetaten/Rikstrygdeverket har høg uførefrekvens i 1987, og at den i 1990 er redusert, høgst sannsynleg fordi omstillingsprosessen så langt då var over.

Det kunne også vore nærliggjande å forklare den høge uførefrekvensen med auka arbeidspress på grunn av at talet på trygda personar i Noreg har auka, og at dette verkar inn på arbeidsbyrdene på trygdekontora. Noko som talar mot denne forklaringa er at uførefrekvensen er redusert i 1990, noko den ikkje skulle ha vore om det var auka arbeidspress som var årsaka, fordi det sannsynlegvis ikkje er blitt mindre i 1990.

Ei anna alternativ forklaring på kvifor trygdeetaten/Rikstrygdeverket kjem ut med så høg uførefrekvens i 1987 kan vere at det er nettopp denne etatgruppa som kjenner regelverket for uføretrygding ut og inn, og det er dei som veit best korleis nytte det. Det er hermed ikkje sagt at dei av den grunn ikkje oppfyller kriteria for uførepensjon. Det som talar i mot denne alternative forklaringa er at uførefrekvensen i 1990 er svært låg, noko den sannsynlegvis ikkje skulle ha vore om dette var tilfelle.

Det som kjenneteiknar dei nye uførepensjonistane i trygdeetaten/Rikstrygdeverket i 1987 var at 73 prosent av dei var kvinner. Dette avspeglar godt kjønnsamansetnaden blant dei tilsette: I 1987 var 71 prosent av dei kvinner. Så mange som 33 prosent av dei var rekruttert frå aldersgruppa 60–64 år, men 14 prosent av dei kom frå aldersgruppa 40–44 år. Gjennomsnittsalderen til dei nye uførepensjonistane var 55 år.

Arbeidsmarknadsetaten er ein etat som trass i at totalt tal sysselsette har auka i perioden, har den høgaste uførefrekvensen i 1990. Ei mogeleg forklaring på dette kan vere hardt arbeidspress. Vi veit at talet på arbeidsledige auka dramatisk i perioden 1987 til 1990 (Arbeidsdirektoratet 1987, 1989, 1993). I 1982 var årsgjennomsnittet på ledige på 41 390, og i 1987 var det på 32 391. I 1990 hadde det auka til 92 695. Sjølv om talet på tilsette i arbeidsmarknadsetaten auka med

620 i perioden (jf. tabell 4.1), har truleg det høge talet på arbeidsledige ført til auka arbeidspress. I tillegg til at talet på arbeidsledige vart nesten tredobla frå 1987 til 1990, auka samstundes talet på deltakarar på arbeidsmarknadstiltak. I 1987 var det naturleg nok svært få som var på slike tiltak på grunn av den låge arbeidsløysa, medan i 1990 hadde talet på slike tiltak auka dramatisk. Desse tiltaka er langt meir arbeidskrevjande enn å administrere dei arbeidslause åleine. Dei har truleg ført til ytterlegare arbeidspress i etaten og kan såleis ha ført til helsemessig utstøyting for ein del av arbeidstakarane. Det var kvinnene som utgjorde majoriteten (57 %) av dei nye uførepensjonistane frå arbeidsmarknadsetaten i 1990. Igjen reflekterer dette kjønnsamansetnaden blant dei tilsette: Kvinnene utgjorde 61 prosent av dei tilsette der. Den gjennomsnittlege alderen for dei nye var på 57 år.

Lærarane har låge uførefrekvensar generelt, og dei som var tilsett i vidaregåande skule, hadde dei lågaste både i 1987 og i 1990, men også lærarane i grunnskulen har låge desse to åra. Desse funna støttar opp om tidlegare forskning på uførefrekvensar i yrkesgrupper: lærarane er ei yrkesgruppe som har lågt sannsyn for å bli uføretrygda. Ser vi litt nærare på nokre av kjenneteikna ved dei nye uførepensjonerte lærarane frå vidaregåande skule i 1987 og i 1990, finn vi at høvesvis 61 og 73 prosent av dei var menn. Gjennomsnittsalderen deira for begge åra var på 59 år.

Våre funn indikerer såleis støtte til utstøytingshypotesen i dei etatgruppene vi har studert, sjølv om vi ikkje kan seie eksakt at det er det som har skjedd. I nokre etatgrupper kan det sjå ut som økonomisk utstøyting har foregått, medan i andre ser det ut som helsemessig utstøyting har vore tilfelle. Det kan også ha vore kombinasjonar av desse to, og i tillegg andre faktorar som har verka inn.

Dei stillingsgruppene i KLP i 1991 som kom ut med høge uførefrekvensar var reinhaldarar, vaktmeistrar og kjøkkenpersonell i helse- og sosialsektoren. Dette er typiske lågtløns- og lågstatusyrker. Dei er vidare kjenneteikna av at dei krev lita eller inga utdanning. I tillegg er dei manuelle og rutineprega, ein kombinasjon som vi veit er slitande. Reinhaldsjob-

bane er ofte utført av kvinner. Dette er ofte kvinner som kombinerer reinhaldsjobben med husmorrolla. Dei er med andre ord dobbeltarbeidande med to jobbar som begge er hardt fysisk slitande, noko som ikkje overraskande fører til slitasjeskadar. Av dei nye uførepensjonerte reinhaldarane i 1991 var 99 prosent av dei kvinner. Dette avspeglar eksakt kjønnsamansetnaden blant dei tilsette reinhaldarane som er trygda i KLP. Gjennomsnittsalderen deira var på 53 år.

Når det gjeld vaktmeisteryrket kan det tenkjast at det skjer ein seleksjon allereie ved inngangen til yrket. Truleg har svært mange av dei som jobbar som vaktmeistrar hatt eit anna yrke før, og som dei truleg har slite seg ut i. Vaktmeisteryrket fungerer ofte som ei retrettstilling for allereie utslitne personar. I og med at vi ikkje har data på tidlegare yrke kan vi ikkje finne ut om dette er tilfelle i vårt materiale. Heile 97 prosent av dei nye uføretrygda vaktmeistrane var menn. Igjen reflekterer dette talet kjønnsamansetnaden blant sysselsette vaktmeistrar som er trygda i KLP. Den gjennomsnittlege alderen deira er på 59 år.

Kjøkkenpersonell i helse- og sosialsektoren har også eit yrke som er prega av rutinar og som er slitande. Heile 89 prosent av dei nye uførepensjonistane i denne gruppa var kvinner. Dette avspeglar ikkje så godt kjønnsamansetnaden blant dei tilsette som har vore tilfelle for dei andre gruppene vi har sett på. Her utgjorde kvinnene 75 prosent. Gjennomsnittsalderen deira var på 53 år.

Det var dei tilsette i barnehagane som hadde den lågaste uførefrekvensen i KLP i 1991. Ser vi litt nærare på nokre av kjenneteikna ved dei, finn vi at kvinnene utgjorde 99 prosent av dei. Dette reflekterer godt kjønnsamansetnaden blant dei barnehagetilsette der kvinnene utgjorde 97 prosent. Gjennomsnittsalderen deira var på 46 år. Den låge gjennomsnittsalderen kan kanskje forklare litt av kvifor dei barnehagetilsette har låge uførefrekvensar. Men vi fann også at lærarane i SPK hadde låge uførefrekvensar, men hos dei er det neppe aldersamansetjinga i yrket som forklarar dette. Tilsette i barnehagar og lærarar har ein del fellestrekk. Dette gjeld først og fremst måten arbeidsdagar og feriar er bygd opp, og i likskap

med lærarane har ein del barnehagetilsette ei profesjonell pedagogisk utdanning (27.9 % i 1990) (Statistisk sentralbyrå 1992). Arbeidet til barnehagetilsette og lærarar er i liten grad prega av rutinar og heller ikkje er det manuelt. Dette kan truleg forklare det låge sannsynet deira for å bli uførepensjonert.

Terapeutar som er trygda i KLP, hadde også låge uførefrekvensar. Kvinnene utgjorde 85 prosent av dei nye uførepensjonerte terapeutane. Dette talet avspeglar godt kjønns-samansetnaden blant dei tilsette terapeutane: Kvinnene utgjorde 82 prosent. Gjennomsnittsalderen deira var på 50 år.

Våre funn hos KLP sine nye uførepensjonistar støttar også tidlegare forskning på uførefrekvensar i ulike yrke. Reinhaldarar, vaktmeistrar og kokkar har yrke med høg uførerisiko, medan til dømes lærarar og barnehagetilsette har låg.

Også etter at vi har studert uførefrekvensane i stillingsgruppene i KLP kan vi konkludere med at det ser ut som utstøytningshypotesen kan forklare noko. Blant SPK sine nye uførepensjonistar fann vi indikatorar på at økonomisk utstøytning kan ha gått føre seg i ein del etatgrupper, men vi fann også indikatorar som kan tyde på helsemessig utstøytning. Blant KLP sine derimot, kan det sjå ut som dei som hyppigast har blitt uføretrygda har blitt det på grunn av helsemessig utstøytning: Dei har hatt slitande yrke. Men det er viktig å hugse på i denne samanheng at vi ikkje har nok informasjon til å teste økonomisk utstøytning blant KLP sine nye uførepensjonistar, og det kan kanskje forklare fråvær av indikatorar på nettopp økonomisk utstøytning. Dei nye uførepensjonistane med dei høgaste uførefrekvensane i KLP i 1991 har hatt eit slitande og rutineprega yrke som har gjeve dei lite status. Informasjon- og attraksjonshypotesa seier at det er nettopp desse gruppene som medvete om dei har informasjon om den og/eller om dei ser på den som eit økonomisk alternativ som vil velje ein uførepensjon framfor å halde fram i eit slitande arbeid når dei likevel oppfyller kriteria for uførepensjon.

8.4 Konklusjon

Kva er hovudskilnadene mellom uførepensjonistane frå SPK, KLP og folketrygda? Når det gjeld alderssamansetjing ser vi at den er omtrent lik, med unntak av KLP, som har rekruttert litt yngre uførepensjonistar enn dei to andre har gjort. SPK skulle i forhold til tal sysselsette menn i staten, ha ei overvekt av menn blant uførepensjonistane sine, men dette har ikkje vore tilfelle verken i 1982 eller 1987, men i 1990 utgjer mennene litt fleire enn kvinnene blant dei nye uførepensjonistane. Majoriteten av uførepensjonistar frå KLP er kvinner, og dette avspeglar godt kjønnsamansetnaden blant dei tilsette i kommunesektoren. Vi kan seie at kvinnene er litt «overuføretrygda» både i SPK og i KLP. I folketrygda utgjer kvinnene litt over halvparten av uførepensjonistane. Diagnosane som dominerer blant uførepensjonistane frå dei tre systema, er sjukdommar i skjelett-muskelsystem og bindevevet og mentale lidningar. Blant SPK sine nye uførepensjonistar er det mentale lidningar som utgjer den største gruppa, for KLP og folketrygda sine nye er det sjukdommar i skjelett-muskelsystemet og bindevevet som er den dominerande gruppa. Fastsetjinga av uføregrad er svært lik innanfor dei tre systema, men SPK brukar litt hyppigare enn KLP å fastsetje ei uføregrad på under 50 prosent. Uførepensjonistane frå SPK og KLP har ulik yrkesbakgrunn. Dette har også samband med at staten sysselset flest menn, medan blant dei sysselsette i kommunane er det kvinnene som dominerer. I folketrygda kjem relativt mange av uførepensjonistane frå Finnmark, men dette er ikkje tilfelle for SPK og KLP. Sogn og Fjordane er det fylket som har færrest uførepensjonistar innanfor alle tre systema.

Vi har sett at talet på uførepensjonistar har blitt redusert i folketrygda frå 1991 til 1992 både når det gjeld talet på nye uførepensjonistar, men også mengdestalet (jf. delkapittel 1.2). I SPK har det også vore ein mindre vekst i den same tidsperioden enn det som har vore tilfelle på åttitalet. I KLP derimot, ser vi den same kraftige veksten frå 1991 til 1992 som på åttitalet. Frå og med 1990 auka talet på ulike førtids-

pensjonsordningar. Dette trur vi vil vere med på å redusere presset på uførepensjonsordningane både i folketrygda, i SPK og i KLP når det gjeld dei eldre aldersgruppene. Vi veit også at det er flest menn som til no har hatt eit slikt alternativ, og som også i størst grad har nyttiggjort seg det. Mennene har i større grad eit alternativ til uførepensjonen enn det kvinnene har.

Vi har i denne rapporten kartlagt at det er visse skilnader mellom uførepensjonistane frå offentleg sektor og uførepensjonistane frå folketrygda, og at det også er skilnader mellom SPK og KLP sine uførepensjonistar.

Kva er det som kan forklare desse skilnadene? Vi har sett på regelverka og funne at dei er ganske likt i perioden vi studerer, men at kompensasjonsnivået er ulikt. Vi har også vurdert individuelle og sosiale faktorar som alder, sjukdom og kjønn. Vi hadde ikkje data på sivilstatus, dobbeltarbeid og utdanning som også høyrer inn under individuelle og sosiale faktorar, og som sannsynlegvis også er med på å forklare uførepensjonering.

Informasjons- og attraksjonsnivået kan også vere med på å forklare noko. I og med at kompensasjonsnivået er høgare for uførepensjonistane frå SPK og KLP enn for folketrygda sine, er det nærliggjande å tenkje seg at kompensasjonsnivået kan vere eit incentiv. Det har vore forska svært lite på kva det er som motiverer og/eller kva reelle val den einskilde uførepensjonist føler at han/ho har før dei blir uførepensjonert. Dette må vi vete meir om før vi kan seie noko eksakt om kva tyding informasjons- og attraksjonshypotesa har.

Våre data tillet heller inga streng prøving av utstøytningsteorien. Men det ser ut som etats-/stillingsgruppe kan forklare ein del. Vi hadde dessverre ikkje tilgang på stillingsopplysningar for uførepensjonistane frå statlege sektor. Vi måtte nøye oss med opplysningar om etatgruppe. I NSB og trygde-etaten/Rikstrygdeverket ser det ut som rasjonaliseringsprosessar har vore viktige forklaringsfaktorar for dei høge uførefrekvensane. I arbeidsmarknadsetaten kan det sjå ut som stort arbeidspress har verka inn. Dette er indikatorar som kan tyde på at rasjonaliseringsprosessar i ein etat eller i ei bedrift er

svært viktig å ha kunnskap om. Kort sagt er historia til ein etat eller bedrift viktig. Vi har for dette prosjektet berre hatt tilgang til sekundærlitteratur på etatshistorie, noko som ikkje er tilfredsstillande for å seie eksakt kva som skjedde. Det ville vore interessant å gå vidare med etatsundersøkingar som kartla samanhengen mellom utdanning, stilling og uførepensjonering, og samanhengen mellom rasjonaliseringsprosessar og utstøyting. Er det slik at høg utdanning er den beste forsikring mot uføretrygding? Og at lågt utdanningsnivå kan forklare overrepresentasjonen av kvinner blant dei uføretrygda? Dette er det berre vidareførande studiar som kan gje svar på. Samanhengen mellom utstøyting og uføretrygding har først og fremst blitt kartlagt i privat sektor. Er det større parallellar mellom privat og offentleg sektor enn vi har trudd til no? Også her er det berre ny undersøkingar som kan gje svar.

Liste over tabellar

- 1.1 Uførepensjonistar i folketrygda fordelt på kjønn, absolutte tal, 1979–1992
- 1.2 Sysselsette etter kjønn og næring, lønstakarar og sjølvstendig næringsdrivande, absolutte tal, 1980, 1985, 1990
- 1.3 Uføredelar i folketrygda etter kjønn, prosent av folket mellom 16–66 år, 1982, 1987, 1990
- 1.4 Uføredelar i SPK etter kjønn, prosent, 1987, 1990
- 1.5 Uføredelar i KLP etter kjønn, prosent, 1982, 1987, 1991
- 1.6 Invalidepensjonistar i SPK fordelt på kjønn, absolutte tal, 1979–1992
- 1.7 Uførepensjonistar i KLP fordelt på kjønn, absolutte tal, 1979–1991
- 3.1 Hovudskilnadene mellom SPK, KLP og folketrygda, 1980–1990
- 4.1 Tal tilsette i ein del utvalde etatgrupper fordelt på kjønn, bruttotilgang SPK i parentes, absolutte tal, 1982, 1987, 1990
- 4.2 Tal tilsette i ein del utvalde stillingsgrupper fordelt på kjønn, bruttotilgang i KLP i parentes, absolutte tal, 1991
- 5.1 Data i prosjektet
- 6.1 Sysselsette i statleg sektor etter kjønn, prosent, 1982, 1987, 1990

- 6.2 Sysselsette i kommunal forvaltning etter kjønn, prosent, 1980, 1985, 1990
- 6.3 Uføredelar etter aldersgrupper, SPK, prosent, 1987, 1990
- 6.4 Uføredelar etter aldersgrupper, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991
- 6.5 Uføredelar etter aldersgruppe, folketrygda, prosent, 1982, 1987, 1990
- 6.6 Tal medlemmer, uføremengde og uføredelar i SPK etter kjønn, absolutte tal og prosent, 1987, 1990
- 6.7 Tal medlemmer, uføremengde og uføredelar i KLP etter kjønn, absolutte tal og prosent, 1982, 1987, 1991
- 6.8 Uføremengde og uføredelar i folketrygda, absolutte tal og prosent av folket mellom 16–66 år, 1982, 1987, 1990
- 6.9 Uføremengde etter kjønn i SPK og KLP, prosent, 1982, 1987, 1990/1991
- 6.10 Uføremengde etter primærdiagnosar, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991
- 6.11 Uføremengde etter primærdiagnosar, folketrygda, prosent, 1983, 1987, 1990
- 6.12 Uføremengde etter uføregrad, SPK, prosent, 1987, 1990
- 6.13 Uføremengde etter uføregrad, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991
- 6.14 Uføremengde med uføregrad på under 50 prosent, SPK og KLP, prosent, 1982, 1987, 1990/1991

- 6.15A Uføremengde etter etatgrupper, SPK, prosent, 1987, 1990
- 6.15B Uføredelar etter etatgrupper, SPK, prosent, 1987, 1990
- 6.16A Uføremengde etter stillingsgrupper, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991
- 6.16B Uføredelar etter stillingsgrupper, KLP, prosent, 1991
- 6.17 Uføredelar etter fylke, SPK, prosent, 1987, 1990
- 6.18 Uføredelar etter fylke, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991
- 6.19 Uføredelar etter fylke, folketrygda, prosent, 1983, 1987, 1990
- 7.1 Uførefrekvens etter aldersgrupper, SPK, prosent, 1987, 1990
- 7.2 Uførefrekvens etter aldersgrupper, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991
- 7.3 Uførefrekvens etter aldersgrupper, folketrygda, prosent, 1987, 1990
- 7.4 Uførefrekvens i SPK, i KLP og i folketrygda etter kjønn, prosent, 1982, 1987, 1990/1991
- 7.5 Bruttotilgang etter kjønn i SPK og KLP, prosent, 1982, 1987, 1990/1991
- 7.6 Bruttotilgang etter primærdiagnosar, SPK, prosent, 1982, 1990
- 7.7 Bruttotilgang etter primærdiagnosar, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991

- 7.8 Nye uførepensjonistar i folketrygda fordelt på primærdiagnosar, prosent, 1987, 1990
- 7.9 Bruttotilgang etter uføregrad, SPK, prosent, 1982, 1987, 1990
- 7.10 Bruttotilgang etter uføregrad, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991
- 7.11 Bruttotilgang med uføregrad på under 50 prosent, SPK og KLP, prosent, 1982, 1987, 1990/1991
- 7.12 Uførefrekvens etter etatgrupper i SPK, prosent, 1987, 1990
- 7.13 Uførefrekvens etter stillingsgrupper og gjennomsnittleg pensjonsgrunnlag og lønnstrinn, KLP, prosent og absolutte tal, 1991
- 7.14 Uførefrekvens etter fylke, SPK, prosent, 1987, 1990
- 7.15 Uførefrekvens etter fylke, KLP, prosent, 1982, 1987, 1991
- 7.16 Uførefrekvens etter fylke, folketrygda, prosent, 1983, 1987, 1990
- 7.17 Den typiske **nye** uførepensjonist i SPK, 1982, 1987, 1990, samanlikna med den typiske uførepensjonist (tal i parentes) og medlemsmassen (utheva tal) i SPK, 1987, 1990, prosenttal og gjennomsnittsverdiar
- 7.18 Den typiske **nye** uførepensjonist i KLP, 1982, 1987, 1991, samanlikna med den typiske uførepensjonist (tal i parentes) medlemsmassen (utheva tal) i KLP, 1982, 1987, 1991, prosenttal og gjennomsnittsverdiar

Vedleggstabeller

- 1.1 Diskrepans mellom tala i SPK og KLPs årsmeldingar og datamaterialet. Uføremengde og bruttotilgang, absolutte tal, 1982, 1987, 1990/1991
- 1.2 Data frå SPK og KLPs medlemsregister, absolutte tal, 1982, 1987, 1990/1991
- 1.3 Populasjon og utval for diagnosar, SPK, absolutte tal, 1982 og 1990
- 1.4 Test av representativiteten til diagnoseutvala i SPK på kjønn, alder og uføregrad, prosent, 1982, 1990

Vedlegg

Variabellister

Variablar i SPKs uførefil¹

V101–V801	RECORDNUMMER
V102–V802	FØDSELSÅR
V103–V803	FØDSELSMÅNAD
V104–V804	FØDSELSDAG
V105–V805	KJØNN
V106–V806	NUMMER
V107–V807	PENSJONERINGSÅR
V108–V808	ENDRINGSÅR
V109–V809	ENDRINGSKODE
V110–V810	PENSJONSART
V111–V811	PENSJONSORDNING
V112–V812	ETATNUMMER
V113–V813	INVALIDEPROSENT
V114–V814	DELTIDSPROSENT
V115–V815	PENSJONSGRUNNLAG
V116–V816	BRUTTOPENSJON
V117–V817	TENESTETID
V118–V818	FULL TENESTETID
V119–V819	TAL BARN
V120–V820	(KOMMUNENUMMER)/FYLKE
V121–V821	ALDERSGRENSE

¹ Vi har også registrert opplysningar om diagnosar på eit utval av dei nye uførepensjonistane i 1982 og 1990.

Variablar i SPKs medlemsfil

V01	NUMMER
V02	FØDSELSÅR
V03	KJØNN
V04	ARBEIDSGJEVARNUMMER
V05	DELTIDSPROSENT
V06	LØNSTRINN
V07	LØNSTILLEGG
V08	LØN I KRONEBELØP
V09	ENDRINGSKODE
V10	ENDRINGSDATO
V11	STILLINGSKODE
V12	REGULATIVKODE
V13	(POSTNUMMER)/FYLKE

Variablar i KLPs uførefil

V101–V801	FØDSELSÅR
V102–V802	NUMMER
V103–V803	KJØNN
V104–V804	ENDRINGSÅR
V105–V805	ENDRINGSKODE
V106–V806	SEKVENSNUMMER
V107–V807	KASSE
V108–V808	MENGDESART
V109–V809	STILLINGSKODE
V110–V810	UFØREGRAD
V111–V811	DELTIDSPROSENT
V112–V812	UFØREÅRSAK/DIAGNOSE
V113–V813	LØNSREGULATIV
V114–V814	LØNSTRINN
V115–V815	BRUTTOPENSJON FØR SKATT
V116–V816	PENSJONGJEVANDE TILLEGG
V117–V817	TELJAR I AVKORTINGSFAKTOR
V118–V818	NEMNAR I AVKORTINGSFAKTOR
V119–V819	TAL BARN
V120–V820	FYLKE

Variablar i KLPs medlemsfil

V01	NUMMER
V02	FØDSELSDATO
V03	KJØNN
V04	ENDRINGSDATO
V05	ENDRINGSTYPE
V06	UTMELDINGSÅRSAK
V07	KASSE
V08	BESTANDSART
V09	STILLINGSKODE
V10	STILLINGSGRUPPE
V11	DELTID
V12	LØNSREGULATIV
V13	LØNSTRINN
V14	ALDERSTILLEGG
V15	PENSJONSGJEVANDE TILLEGG
V16	FYLKE

Datamaterialet

Datamaterialet er organisert slik at det er mogeleg å analysere historia til uførepensjonistane teoretisk over 8 tidspunkt. Kvar person i datamaterialet har 8 linjer i datafila. Vi kan kalle dei T1 til T8. T1 er utgangslinja. Her ligg det opplysningar om når vedkomande vart ufør, alder, kjønn, diagnose, uføregrad osv. Linje 2, eller T2 har opplysningar på det neste som skjer med vedkomande. Har vedkomande til dømes blitt friskmeld; har vedkomande fått endra uføregrada si; eller gått over til alderspensjon; eller har vedkomande døydd. Den mest typiske uførepensjonist har tre linjer i datafila (T1 til T3), og ikkje åtte. Vedkomande vart på tidspunkt T1 registrert som uførepensjonist; på tidspunkt T2 gjekk vedkomande av med alderspensjon; og på tidspunkt T3 døydde vedkomande.

Vi har samanlikna resultata våre med tal som er oppgjevne i SPK og KLP sine årsmeldingar. Som vi ser av tabell 1.1 er det ganske små avvik mellom tala som er henta frå SPK

sine årsmeldingar og tala som framkjem når vi brukar data-materialet vi har fått frå SPK. Avvika er derimot større når det gjeld tala frå KLP. Vi ser at for KLP har vi fått ei større uføremengde enn rapportert i årsmeldingane. Dette kan skuldast fleire ting: innlemming av nye kommunar i tidsrommet², og at ein del pensjonskassar, som til dømes Bergen Kommunale Pensjonskasse sine tal ikkje er inkluderte i årsmeldingane; feil ved konvertering av data frå KLP sitt system til vårt; feilregistrering hos KLP ved lagring av data; og eller feilrapportering i KLPs årsmeldingar. Går vi til tabell 1.2 ser vi at internt i SPK var der ein diskrepans å finne mellom tal rapportert i årsmeldingane for 1982 og 1990 og lister køyrt ut frå datamaterialet deira.

Det er viktig å vere klar over at det ikkje treng vere noko problem at vi ikkje har dei same tala. Problemet blir først alvorleg om ein skilde grupper systematisk ikkje er med i filene som dei skulle ha vore med i, eller omvendt. Vi har ingen grunn til å tru at så er tilfelle etter at vi har gjort ein del testkøyningar. Vi har også når det gjeld KLP samanlikna resultatane våre med Tronstad og Ulltveit-Moe (1993) sine, og funne at dei er svært like.

² Tronstad og Ulltveit-Moe (1993) rapporterer at følgjande kommunar vart innlemma i KLP i 1987 (medlemstal i parentes): Kongsberg (565); Modum (625); Tønsberg (1577); Tjøme (165); Sogndal (255); og Frei (179). I 1991 vart Ullensaker (703) og Grane (100) innlemma. Ved innlemminga overtok KLP alle pensjonane. Når det gjaldt uførepensjonistane vart dei (uheldigvis) registrert som nye uførepensjonistar det året dei vart innlemma, sjølv om uføretrygdinga hadde skjedd på eit tidlegare tidspunkt. Dette kan også vere medverkande årsak til litt for høge tal for uføretilgangen desse to åra.

Tabell 1.1 Diskrepans mellom tala i SPK og KLPs årsmeldingar og datamaterialet. Uføremengde og bruttotilgang, absolutte tal, 1982, 1987, 1990/1991

Uføremengde:	Årsmeldingane	Datamaterialet
SPK		
1982 ³	12 465	
1987	17 563	17 790
1990	23 482	23 459
	Årsmeldingane	Datamaterialet
KLP		
1982	5 458	8 494
1987	11 987	16 750
1991	21 209	26 878
Bruttotilgang:	Årsmeldingane	Datamaterialet
SPK		
1982 ⁴	2 268	1 475
1987	3 044	3 023
1990	3 950	3 239
KLP		
1982	1 471	1 324
1987	3 479	2 881
1991	4 551	3 503

³ Vi har her problem med å få ut den aktuelle uføremengda for 1982. Grunnen til dette er at det skjedde ei omlegging i SPK sine datarutiner i 1985. Dette førte til at det første endringsåret som ligg inne i dataregisteret hos SPK er 1985, sjølv om endringa eller endringane hadde skjedd på eit tidlegare tidspunkt.

⁴ Vi må ta atterhald om at tilgangstalet for 1982 kan vere feil på grunn av omlegginga i SPK sine datarutinar i 1985. Vi selekterte ut dei som hadde blitt uførepensjonert i 1982, og sjekka det mot variabelen endringskode. Alle 1 475 låg inne med kode 0, som i følgje kodeboka tyder at pensjoneeringsåret er før 1982. Men sidan ingen kom ut med kode 10 som er tilgang, og vi veit i følgje SPK si årsmelding for dette året at dei hadde ein tilgang på 2 268 nye uførepensjonistar, reknar vi med at desse 1 475 er nye uførepensjonistar i 1982.

Medlemmer

Vi har også analysert eit utval på 10 prosent av dei to pensjonskassene sine medlemmer ved dei same tidspunkta.

Tabell 1.2 Data frå SPK og KLPs medlemsregister, absolutte tal, 1982, 1987, 1990/1991

	Årsmeldingar	Datamaterialet (utval)
SPK ⁵		
1982	155 297	18 302
1987	282 838	37 391
1990	291 258	41 346
KLP		
1982	214 114	20 723
1987	298 596	28 739
1991	376 157	36 400

Hovudføremålet med å få eit utval frå dei to pensjonskassene sine medlemsregister er å kalkulere uførerisiko for ein del yrkesgrupper. Dette er likevel svært vanskeleg for SPKs vedkomande. I pensjonsregisteret (uføreregisteret) ligg berre etatnummer inne som variabel, og den seier ikkje noko om kva yrke vedkomande uførepensjonist har, men berre kva etat vedkomande jobbar i. Det positive er at vi har svært detaljerte data på kva etatar uførepensjonistane kjem frå. Desse har vi aggregert opp til etatgrupper. I medlemsregisteret til SPK ligg ikkje etatsnummer inne som variabel, men det gjer arbeidsgjevarnummer og stillingskode. Det igjen ligg ikkje inne i pensjonsregisteret. Dette fører til at vi ikkje har høve

⁵ Dei med oppsette (utsette) pensjonar er ikkje med i desse tala som er henta frå SPK sine årsmeldingar, og dette forklarar den store diskrepansen mellom årsmeldingane og datamaterialet. I 1982 utgjorde dei 63 000; i 1987 135 000; og i 1990 140 000. Dette er personar som har slutta i offentleg teneste før nådd pensjonsalder, der dei med meir enn 3 års tenestetid framleis har pensjonsrett. Det er viktig å merke seg at ein som har vore tilsett i staten kan gå over til kommunal teneste, og så igjen gå over til til dømes privat teneste. Vedkommande kan då ha tent opp pensjonsrettar både i SPK og KLP.

til å kalkulere uførerisiko verken for stilling- eller etatgrupper i SPK ut frå datamaterialet. Det vi har gjort er å bruke eksisterande statistikk på tal tilsette i kvar etat per 1. oktober for dei aktuelle åra. Tala har vi henta frå Statens Sentrale Tenestemannsregister og Sentralt Tenestemannsregister for skuleverket.

Diagnosar

Når det gjeld variabelen diagnose var den maskinelt registrert i KLP sine data, dette var ikkje tilfelle i SPK. KLP og SPK brukar ikkje same klassifikasjonssystem for å registrere sjukdoms- og dødsårsaker. Ingen av dei to pensjonskassene brukar noko form for standardisert system som til dømes ICD⁶. Dette gjer samanlikningar vanskelegare, og vi må i all hovudsak konsentrere oss om å skildre hovudmønstra. SPK sitt klassifikasjonssystem inneheld eit tre-sifra nummer som gjev svært detaljert informasjon om kva sjukdom eller skade det gjeld. I KLP sin database var også eit tre-sifra nummer brukt. Men på trass av dette var diagnoseopplysningane her langt frå så detaljerte som i SPK sitt arkiv. Mange av dei var slått saman i ikkje alltid meiningsfylte kategoriar.

For å få diagnoseopplysningane frå SPK maskinelt analyserbare, måtte vi kode og registrere dei sjølve⁷ (sjå vedlagt kodeskjema). Vi gjorde eit utval på 600 av alle nye uførepensjonistar (bruttotilgangen) på to tidspunkt: 1982 og 1990. I følgje SPK sine årsmeldingar var bruttotilgang i 1982 på 2 268, og i 1990 på 3 950 som vi har nemnt før, og som tabellane 1.1 og 1.2 viser. Som vi ser av tabell 1.3 er ikkje desse tala identiske med dei listene vi fekk køyrd ut frå SPKs dataregister, og som vi brukte då vi plukka ut dei aktuelle personane: om lag kvar 3. i 1982, og om lag kvar 5. i 1990. Uførepensjonistane i SPK er arkiverte etter fødselsdato. Dette

⁶ ICD står for International Classification of Diseases and Causes of Death som er utarbeidd av Verdas helseorganisasjon (WHO).

⁷ Takk til Gunstein Bakke og Stein Hernes (begge ved FAFO) som koda diagnoseopplysningane frå SPK.

gjer at om vi trekkjer ut kvar 3. eller kvar 5., vil det bli eit tilfeldig utval, fordi vi må tru det ikkje er nokon samanheng mellom fødselsdato og diagnosar.

Vi støytt på eit ikkje uvanleg problem då vi skulle plukke ut dei utvalde mappene for 1982. Vi fann berre 443 av dei 600 vi hadde valt ut. Av dei 443 fann vi 382 i datafilene som vi hadde fått frå SPK. Problemet vi står ovanfor er altså at vi ikkje veit kven det er som manglar og kvifor. Kvifor fann vi alle 600 i 1990, men ikkje alle 600 i 1982? Vi manglar altså opplysningar for 36.4 prosent av dei nye uførepensjonistane. Teoretisk kan vi tenkje oss at dette kunne skjedd om vi skulle registrere diagnoseopplysningar for heile populasjonen også. Det interessante blir kven det er som manglar og kvifor. Det at vi ikkje fann mappene kan kome av dårlege arkivrutinar, eller at arkivmappene er inne til ny handsaming⁸. Er det siste tilfelle, kan vi ha eit problem. Vi kan til dømes tenkje oss at populasjonen av nye uførepensjonistar består av to grupper av uførepensjonistar: Den eine gruppa kan vere ein stabil masse, medan den andre gruppa kan vere meir «aktiv» i den forstand at dei stadig har søknadene sine inne til revurdering. Kan det vere at dei vi ikkje fann høyrer til den sistnemnde gruppa? Vi har i dette vedlegget sett opp ein tabell der vi har prøvd å teste representativiteten til dei to utvala i høve til populasjonane. Resultata frå denne viser at fordelinga for utvala ligg nær opp til fordelinga for populasjonane både når det gjeld kjønn, alder og uføregrad. Vi har også i tillegg testa for etatgrupper og fylke, og også der er fordelingane nesten identiske. Dette gjev oss ein god indikator på at utvala er representative; også det for 1982, på trass av at vi ikkje fann alle saman. Derfor er det god grunn til å tru at diagnoseopplysningane våre kan generaliserast tilbake til dei nye uførepensjonistane på dei to tidspunkta.

⁸ Leiar for invalidegruppa i SPK Eva Sønju seier at det er to hovudgrunnar til at vi berre fann 443 av dei 600 vi hadde valt ut for 1982 i arkivet deira: Arkivmappene kan vere til ny handsaming og av den grunn ikkje tilgjengelege for oss, eller dei kan rett og slett vere feilarkiverte.

I følge klassisk utvalsteori skal opplysningar om ei mindre gruppe personar kunne seie noko om den populasjonen menneskegruppa høyrer til, eller er trekt frå (Wonnacott og Wonnacott 1977). Den mindre gruppa er altså eit uttrykk for heile populasjonen. Vi generaliserer til ei stor gruppe menneske på grunnlag av det vi veit om ei mindre gruppe menneske. Ei slik slutning føreset mellom anna at utvalsgruppa er henta fram på ein tilfeldig måte der alle i utgangspunktet har same sjanse til å kome med i utvalet. Sjølv om denne føresetnaden er oppfylt, står vi likevel overfor ein viss sjanse for å ta feil i generaliseringa. Teknisk kan dette løysast ved å signifikansteste resultatata som vi har vore inne på tidlegare.

Tabell 1.3 Populasjon og utval for diagnosar, SPK, absolutte tal, 1982 og 1990

1982	
Bruttotilgang frå SPKs årsmeldingar	2 268
N frå interne datalister hos SPK	1 692
Utval	600
Tal svar	443
I begge register	382
1990	
Bruttotilgang frå SPKs årsmeldingar	3 950
N frå interne datalister hos SPK	3 017
Utval	600
Tal svar	600
I begge register	600

Personane i diagnosefilene vart kopla til datafilene frå SPK ved hjelp av ein anonymisert identifikasjonsvariabel utvikla hos SPK, og ein fekk såleis knytt dei andre variablane i SPK-fila til diagnosefila.

Tabell 1.4 Test av representativiteten til diagnoseutvala i SPK på kjønn, alder og uføregrad, prosent, 1982, 1990

	Utval 1982	Populasjon 1982	Utval 1990	Populasjon 1990
Kjønn				
Kvinner	53.1	52.0	51.8	49.9
Menn	46.9	48.0	48.2	50.1
N = 100 %	382	1 475	600	3 239
Alder				
20-24 år	0.5	0.4	.20	.4
25-29 år	0.8	1.0	1.3	1.9
30-34 år	1.8	2.5	2.7	3.0
35-39 år	4.2	4.8	3.0	4.1
40-44 år	4.7	5.1	4.8	6.7
45-49 år	7.6	6.8	8.7	8.0
50-54 år	14.1	14.5	9.2	10.6
55-59 år	24.1	25.6	16.0	15.7
60-64 år	31.7	29.4	32.7	30.7
65 år >	10.5	9.8	21.5	18.9
N = 100 %	382	1 475	600	3 239
Uføregrad				
< 50 %	7.1	7.0	6.0	5.0
N = 100 %	382	1 475	600	3 239

Litteratur

Abrahamsen, Bente (1988), *1980-årenes uførepensjonister*. ISF-rapport nr 10. Oslo: Institutt for samfunnsforskning

Amundsen, Ellen J. (1988), *Individuelle faktorer ved rekruttering til uførepensjonsordningen – en empirisk studie 1977–1983*. Rapport nr 16. Oslo: Statistisk sentralbyrå

Arbeidsdirektoratet (1987, 1989, 1993), *Månedstatistikk for arbeidsmarkedet* nr 12/87, nr 12/89, nr 3/93

Bogen, Ingrid (1981), «Ikke-medisinske årsaker til uførehet.» *Tidsskrift for samfunnsforskning*. Bind 22:309–330

Brunborg, Helge (1992), «Hva skjer med verdens befolkning?» *Samfunnsspeilet* 6

Christoffersen, Lise og Jon A. Nervik (1991), «Sosialkontoret – uførepensjonistenes venteværelse? Overgang fra sosialhjelp til uførepensjon». I: Aksel Hatland, red., *Trygd som fortjent? En antologi om trygd og velferdsstat*. Oslo: Ad Notam

Colbjørnsen, Tom (1986), «Klasser i Norge. Kartet og terrenget». I: Tom Colbjørnsen m.fl., red., *Klassesamfunnet på hell*. Oslo: Universitetsforlaget

Dahl, Svenn-Åge (1991), *Dekruttering og trygd*. Rapport 13/91. Bergen: Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning

Dahl, Svenn-Åge og Tom Colbjørnsen (1991), «Trygdens virkninger på bedriftens nedbemanning». I: Aksel Hatland, red. *Trygd som fortjent? En antologi om trygd og velferdsstat*. Oslo: Ad Notam

Dahl, Tove Stang (1985), «Kvinnens rett til penger». I: Tove Stang Dahl, red., *Kvinnerett II*. Oslo: Universitetsforlaget

Dahl, Tove Stang (1990), «Velferdsstatens verdigrunnlag». I: A. Hovdum, S. Kuhnle og L. Stokke, red., *Visjoner om velferdssamfunnet*. Bergen: Alma Mater Forlag A/S

Espeli, Tron og Vidar Keul (1985), *Edb og omstilling. Slutt-rapport frå NTLs forskningsprosjekt Datasystemer i forvaltninga. Medbestemming og effektivisering*. Rapport nr. 774. Oslo: Norsk Regnesentral

Eurostat (1991), *Disabled Persons: Statistical Data*. Luxembourg: Office for Publications of the European Communities

Fekjær, Hans Olav (1991), «Krise i folketrygden». *Dagbladet* 8. august

Grünfeld, Berthold og Kjell Noreik (1990), «Uførepensjon – anerkjent medisin mot «dårlig råd».» *Sosial trygd* 6

Grünfeld, Berthold og Kjell Noreik (1991), «Uførepensjonering blant innvandrere i Oslo.» *Tidsskrift for den Norske Lægeförening* 9, 111:1147–50

Grünfeld, Berthold og Kjell Noreik (1993), «Blir kvinner ervervsuføre av å være i arbeidslivet?» *Sosial Trygd* 2

Gunvaldsen, Unni Abusdal og Inger-Marie Melbye (1990), *Fibromyalgi – Det skjulte opprør, vedlegg 3b til NOU 1990:17 Uførepensjonen*. Oslo: Forvaltningstjenestene Statens trykningskontor

Hagen, Kåre (1989), *Rekruttering til uførepensjon. Den sosiale og økonomiske bakgrunn til norske uførepensjonister*. Ikkje-publisert notat. Oslo: FAFO

Halvorsen, Knut, red. (1980), *Arbeid og sysselsetting foran 80-åra*. Oslo: Pax

Halvorsen, Knut (1977), *Arbeid eller trygd*. Oslo: Pax

Halvorsen, Knut (1990), *Innføring i sosialpolitikk*. Oslo: Tano

Halvorsen, Knut og Asbjørn Johannessen (1991), *Når bedriften ikke har bruk for deg lenger: førtidspensjonering som individuell velferd, personalpolitikk og sosialpolitikk*. Rapport nummer 2. Oslo: NKSH

Hatland, Aksel (1984), *Folketrygdens framtid*. Oslo: Universitetsforlaget

Haveman, Robert H., Victor Halberstadt og Richard V. Burkhauser (1984), *Public Policy Towards Disabled Workers: Cross-national Analyses of Economic Impacts*. London: Cornell University Press

Hedström, Peter (1987), «Disability Pension: Welfare or Misfortune?». I: Robert Erikson et.al., red., *The Scandinavian Model. Welfare States and Welfare Research*. New York: M.E. Sharpe, Inc.

Henkel, Ramon E. (1976), *Tests of Significance*. Hefte nummer 4, Sage University Paper

Hippe, Jon M. og Axel W. Pedersen (1988), *For lang og tro tjeneste? Pensjoner i arbeidsmarkedet*. FAFO-rapport nr. 84
Oslo: FAFO

Karlsen, Thore K. (1991), «Technology and Human Resources within the Service Sector of Norway: Banking and the National Insurance Administration». I: H. Byrkjeflot og S. Myklebust, red., *Technological Change and Human Resources in the Norwegian Service Sector*. TMV rapport serie nr. 2

Kjelstad, Randi (1990), *Yrkesdeltaking, yrkesinntekt og uførepensjonering*. Rapport 3. Oslo: INAS

Kjønstad, Asbjørn, red. (1988), *I uførepensjonens og sosialhjelpens gråsoner: Studier av administrative beslutninger om økonomiske stønader til personer med psyko-sosiale problemer*. Oslo: Universitetsforlaget

Kjønstad, Asbjørn (1991), *Innføring i trygderett*, 2. utgåve. Oslo: Tano

Kjønstad, Asbjørn (1992), *Folketrygdens uførepensjon*, 2. utgåve. Oslo: Universitetsforlaget

Knudsen, K. og R. Sand (1983), *Individuelle ressurser, arbeidsmarked og uførepensjonering*. Sosialdepartementets sammendragsserie 23. Oslo: Sosialdepartementet

Kolberg, Jon Eivind (1983), «Kritiske blick på trygdeforskninga.» *Sosial Trygd* 3

Kolberg, Jon Eivind (1991), «En empirisk utprøving av utstøtingsmodellen». I: Aksel Hatland, red., *Trygd som fortjent? En antologi om trygd og velferdsstat*. Oslo: Ad Notam

Kolberg, Jon Eivind (1992), *Kvinner og uførepensjonen*. Upublisert notat. Bergen: Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen

Kommunal Landspensjonskasse, *Felles kommunal pensjonsordning*. 1981, 1983, 1986, 1991

Kommunal Landspensjonskasse, *Årsberetninger 1979–1992*

Lonsdale, Susan (1992), *The Growth of Disability Benefits: An International Comparison*. Artikkel presentert på Bevedrige-konferansen i York, 27.–30. september

Lov av 28. juli 1949 nr. 26 Om Statens pensjonskasse, med endringer, sist ved lov av 21. april 1989 nr. 16

Lov av 17. juni 1966 nr. 12 Om folketrygd med endringer, sist ved lov av 24. januar 1992 nr 15 og en del andre lover

NIBR (1992), *Sosial ulikhet i Oslo – bydelsvise forskjeller*. Oslo-statistikken, notat 5/92. Rapport 1992:14. Oslo: NIBR

NOU (1977:2), *Uførepensjon og samfunnsstruktur*. Oslo: Universitetsforlaget

NOU (1977:14), *Folketrygdens uførebegrep*. Oslo: Universitetsforlaget

NOU (1990:17), *Uførepensjonen*. Oslo: Forvaltningstjenestene Statens trykningskontor

NOU (1993:11), *Mindre til overføringer – mer sysselsetting*. Oslo: Statens Forvaltningstjeneste

NOU (1993:17), *Levekår i Norge. Er graset grønt for alle?* Oslo: Statens Forvaltningstjeneste

Ot.prp. nr. 22 (1959), *1 Om lov om uførepensjon*. Oslo

Pape, Tom Christian (1993), *Arbeidsmiljø i Norge*. FAFO-rapport 149. Oslo: FAFO

Pedersen, Gaute Løge (1992), *Trygdestønader i kommunene 1990*. Arbeidsnotat frå Plan- og utredningsavdelinga i Sosialdepartementet. Oslo: Sosialdepartementet

Puranen, Bi (1991), «Kvinnors ohälsa – beror den på dubbelarbe?» *Socialmedisinsk tidsskrift* 7–8

Rikstrygdeverket (1984), *Årsmelding og regnskap for 1982*. Nummer 86. Oslo: Rikstrygdeverket

Rikstrygdeverket (1985), *Årsmelding og regnskap for 1983*. Nummer 87. Oslo: Rikstrygdeverket

Rikstrygdeverket, *Trygdestatistisk årbok* frå 1985 til 1992

Rikstrygdeverket (1992), *Variasjoner i trygdeforbruk i enkeltkommuner – en forundersøkelse*. Rapport nummer 7. Oslo: Rikstrygdeverket

Ringdal, Nils (1989), *Fibromyalgi: Kjent smerte – ny diagnose*. Utgjeven i samarbeid med Norsk Fibrositt Forbund. Oslo: J.W. Cappelens Forlag A/S

Rødseth, Tor (1990), *Trygd og effektivitet*. Notat nummer 46. Bergen: SEFOS

Sentralt Tjenestemannsregister for skoleverket (1982, 1987, 1990), *Lønnsstatistikk 1. oktober*. Oslo

Solheim, Liv Johanne (1989), *Uføretrygda kvinner – vegen fram og livet etterpå*. Rapport. Bodø: Høgskolesenteret i Nordland

Statens Pensjonskasse, *Årsberetninger* frå 1979 til 1992

Statens Sentrale Tjenestemannsregister (1982, 1987, 1990), *Lønnsstatistikk 1. oktober*. Oslo

Statistisk sentralbyrå (1992), *Statistisk årbok 1992*. Oslo: SSB

Statistisk sentralbyrå (1982), *Trygdestatistikk Uføre 1977*. Oslo: SSB

Statistisk sentralbyrå (1984), *Trygdestatistikk Uføre 1980*. Oslo: SSB

Statistisk sentralbyrå (1986), *Trygdestatistikk Uføre 1983*. Oslo: SSB

Statistisk sentralbyrå (1990), *Trygdestatistikk Uføre 1987*. Oslo: SSB

Statistisk sentralbyrå (1991), *Nasjonalregnskapsstatistikk 1989*. Oslo: NOS

Statistisk sentralbyrå (1992), *Økonomiske analyser*, nummer 4. Oslo: SSB

St.meld. nr. 55 (1989–90), *Om pensjoner fra Statens Pensjonskasse*. Oslo: Arbeids- og administrasjonsdepartementet,

St.meld. nr. 39 (1991–92), *Attføring og arbeid for yrkeshemmede. Sykepengar og uførepensjon (Attføringsmeldinga)*. Oslo: Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Stone, Deborah A. (1984), *The Disabled State*. Philadelphia: Temple University Press.

Tellnes, Gunnar (1988), *Legenes sykemeldingspraksis*. Oslo: Institutt for allmenmedisin, Universitetet i Oslo

Tronstad, Ketil og Petter Ulltveit-Moe (1993), *Uførestatistikk i KLP 1982–1991*. Internt notat 18. februar. Oslo: Kommunal Landspensjonskasse

Visher, Mary og Tove Midtsundstad (1993), *Utgang fra arbeidslivet: En studie av eldre arbeidstakere, førtidspensjonering og AFP*. FAFO-rapport under utgjevnad. Oslo: FAFO

Waldrop, Anne K. (1992), *Før vi vet ordet av det – en analyse av personalpolitiske tiltak for eldre arbeidstakere*. FAFO-rapport nr. 133. Oslo: FAFO

Westin, Steinar (1990), *Becoming disabled: a socioeconomic analysis of individual adaptations to life after long-term unemployment*. Skrifter 2. Trondheim: Tapir forlag

Wonnacott, Ronald J. og Thomas H. Wonnacott (1985), *Introductory Statistics*. New York: John Wiley & Sons

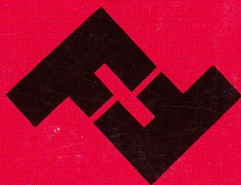
Wærness, Kari (1982), *Kvinneperspektiver på sosialpolitikken*. Oslo: Universitetsforlaget

UFØREPENSJONISTAR I OFFENTLEG SEKTOR

Denne rapporten rettar søkjelyset mot veksten i talet på uførepensjonistar i offentleg sektor på åttitalet. Veksten førte ikkje berre til auka utgifter i folketrygda, men også i dei to offentlege pensjonskassene Kommunal Landspensjonskasse og Statens Pensjonskasse.

Hovudspørsmåla som blir svara på i rapporten, er:

- Kva kan forklare den sterke veksten i uførepensjonistar i offentleg sektor på åttitalet?
- Kva er det som kjenneteiknar uførepensjonistane i offentleg sektor?
- Kva etats-/stillingsgrupper kjem dei frå?



FAFO-rapport 153

ISBN 82-7422-107-9

FAFO

Postboks 2947 Tøyen

0608 Oslo

Tlf 22 67 60 00

Fax 22 67 60 22