

ARBEIDSLEDIGE INNVANDRERE – HVOR LENGE ER DE LEDIGE OG HVA GJØR DE ETTERPÅ?

Inger Cathrine Kann, Therese Dokken og Jun Yin ¹

Sammendrag

I denne artikkelen undersøker vi hvordan sannsynligheten for overgang til jobb, helserelaterte ytelser og andre NAV-ytelser endres gjennom ledighetsperioden for registrerte arbeidsledige. Vi sammenlikner innvandrere med registrerte arbeidsledige norskfødte med samme rettigheter til dagpenger. Vi deler innvandrerne i to grupper; de som er født i lavinntektsland og de som er født i høvinntektsland.

Som gruppe har arbeidsledige innvandrere fra lavinntektsland uten dagpengerettigheter lavest sannsynlighet for overgang til arbeid, lavere sannsynlighet for overgang til helserelaterte ytelser og høyere sannsynlighet for overgang til andre NAV-ytelser.

Når vi kontrollerer for forskjeller i bakgrunnskjenntegn mellom norskfødte og innvandrergruppene, endrer dette bildet seg. Vi finner da at innvandrere fra lavinntektsland uten rett til dagpenger har høyere sannsynlighet for overgang til arbeid enn norskfødte med samme rettigheter og bakgrunnskjenntegn. Etter en nedgang i sannsynligheten for overgang til arbeid de første månedene av ledighetsperioden for alle grupper, øker den for innvandrere fra lavinntektsland utover i ledighetsperioden, mens den fortsetter å falle for norskfødte. For de med rett til dagpenger likner innvandrere og norskfødte mye og det er kun små forskjeller med hensyn til hvilke overganger de gjør, og når de gjør dem.

¹ Takk til Ola Thune for uttrekk av data.

Innledning

Flere studier peker på at innvandrere går arbeidsledige lenger enn norskfødte, og at en ledighetsperiode påvirker innvandrere mer negativt med hensyn til framtidige jobbutsikter og inntekt. I denne artikkelen undersøker vi hvordan sannsynligheten for overgang til jobb, helserelaterte ytelser og andre NAV-ytelser endres gjennom ledighetsperioden for registrerte arbeidsledige innvandrere sammenliknet med registrerte arbeidsledige norskfødte med samme rettigheter til dagpenger. Vi deler innvandrerne i to grupper etter fødeland.

Det å gå arbeidsledig lenge kan ha negative konsekvenser for videre tilknytning til arbeidslivet, ved at det reduserer arbeidslediges sjanser til å få jobb og øker arbeidslediges sjanser til å få helserelaterte ytelser. I tillegg til at hvor lenge man er arbeidsledig påvirker sannsynligheten for ulike overganger (såkalt *varighetsavhengighet*), er det også flere studier som peker på at adferd endres når man nærmer seg utløp av dagpengeperioden.

Vi bruker en diskret hasardratemodell med konkurrerende risiko. Alle estimatene bestemmes simultant, og tar hensyn til at overgangene konkurrerer med hverandre. Vi bruker et paneldatasett med månedlige opplysninger på individnivå for å kontrollere for både tidsavhengige og tidsuavhengige variabler, og deler de arbeidsledige i tre grupper avhengig av hvorvidt de mottar dagpenger eller ikke. Blant de som har rett til å motta dagpenger, skiller vi mellom de som har rett til dagpenger i 12 måneder og de som har rett til dagpenger i 24 måneder.

Bakgrunn

Forskjeller mellom innvandrere og norskfødte

Flere studier viser at innvandrerbakgrunn påvirker både sannsynlighet for overgang til jobb og ulike trygdeytelser. For eksempel viser Bratsberg, Raaum og Røed (2014) at noen grupper innvandrere har høyere sannsynlighet for å bli uføretrygdet enn ikke-innvandrere, også etter lang botid i Norge. Innvandrere fra ikke-europeiske land ble hardt rammet av de strukturelle endringene i den norske industrien på 1980- og 90-tallet, og en relativt stor andel av de som mistet

jobben kom ikke i arbeid igjen. Årsaken til dette er sammensatt, men Bratsberg, Raaum og Røed (2014) peker på at dårlige inntektsutsikter på arbeidsmarkedet, i kombinasjon med høyt kompensasjonsnivå i trygdesystemet for enkelte grupper av innvandrere med store barnefamilier, gjorde det mer lønnsomt å motta trygd enn å jobbe.

Varighetsavhengighet

Kaitz (1970) var en av de første til å dokumentere at jo lenger folk i USA var arbeidsledige, jo mindre sannsynlig var det å komme i jobb. Dette finner også Røed og Zhang (2005) i Norge. Det er flere mulige forklaringer bak denne sammenhengen. En er at humankapitalen forringes ved arbeidsledighet. Man mister den bedriftsspesifikke humankapitalen når man blir arbeidsledig, fordi denne ikke er overførbart til andre bedrifter eller sektorer. I tillegg er det flere som peker på at den generelle humankapitalen forringes ved langvarig arbeidsledighet. Dette kan føre til at antall jobber som er aktuelle reduseres i løpet av tiden man går arbeidsledig. Personer som har gått arbeidsledige lenge kan oppfattes som mindre attraktive av potensielle arbeidsgivere, slik for eksempel Eriksson og Rooth (2014) finner i Sverige. Samtidig er det studier som peker på at søkeintensiteten går ned jo lenger man går ledig (Krueger og Mueller 2011), noe som tyder på at motivasjonen for å få jobb og troen på at man kan få jobb også blir mindre i løpet av ledighetsperioden. Dersom sannsynligheten for å få jobb går ned jo lenger en person har vært arbeidsledig snakker man om *negativ varighetsavhengighet*.

Negative konsekvenser av arbeidsledighet, både i form av vanskeligheter med å få ny jobb og lavere framtidig lønn, er kjent som *scarring* eller *brennmerking*. Det er gjort en del studier av hvordan brennmerking avhenger av ulike bakgrunnskjennetegn. Et eksempel på dette er Bratsberg, Raaum og Røed (2018), som bruker registerdata fra Norge og ser på konsekvensene av å miste jobben som følge av en bedriftsnedleggelse eller en stor nedbemanning. De finner at de negative konsekvensene som følger av å miste jobben er større for innvandrere fra lavinntektsland enn for både innvandrere fra vesteuropeiske land og ikke-innvandrere. Det gir seg utslag både i form av lavere framtidig inntekt

og lengre varighet av arbeidsledighet. Det er også stor variasjon mellom innvandrere avhengig av innvandringsgrunn. En høyere andel av arbeidsinnvandrerne kommer tilbake i jobb etter en periode som arbeidsledig sammenliknet med flyktninger og familiegjenforrente (SSB 2019). Kjønn, alder og utdanningsnivå har også mye å si for sannsynligheten for å komme tilbake i jobb. Uavhengig av landbakgrunn er det høyere sannsynlighet for å bli sysselsatt blant de yngre og de med høyere utdanning.

Samtidig som sannsynligheten for overgang til jobb går ned jo lenger en ledighetsperiode varer, finner Røed og Zhang (2005) en såkalt *positiv varighetsavhengighet* i overgang til langvarig sykemelding og uføretrygd. Det vil si at det å være arbeidsledig lenge gir høyere sannsynlighet for overgang til en helsere-latert trygdeytelse. I tillegg til de negative helseeffektene av det å miste jobben er det også et innslag av substitusjon mellom dagpenger og helserelaterte ytelser, da noe av tilgangen til uføreytelser kan forklares av mangel på passende arbeid for personer som har blitt arbeidsledige (se for eksempel Rege, Telle og Votruba 2009 og Bratsberg, Fevang og Røed 2013).

Yin, Dokken og Kann (2019) ser på overgangssannsynlighet for ulike grupper av arbeidsledige, etter hvilke rettigheter de har. De finner betydelige forskjeller i når de gjør overganger og hvilke typer overganger de gjør. Felles for gruppene er at sannsynligheten for overgang til jobb er størst de første månedene og deretter er det kraftig fall i alle overgangssannsynligheter. For arbeidsledige uten rett til dagpenger og som ikke kommer rett fra høyere utdanning, stabiliseres sannsynligheten for jobb og helserelaterte ytelser relativt raskt. For de med rett til dagpenger faller sannsynligheten for overgang til arbeid med tiden man er arbeidsledig. Sannsynligheten for overgang til jobb er fallende inntil dagpengerrettighetene løper ut. Da øker overgangssannsynlighetene midlertidig, men faller så igjen.

Hvilken inntektssikring man har påvirker hvor lenge man går arbeidsledig

Et svært robust funn i empirisk økonomisk forskning er den positive sammenhengen mellom hvor generøs

dagpengeordningen er og varigheten av arbeidsledighet. For eksempel finner Falch, Hardoy og Røed (2012) at en reduksjon i maksimal lengde på dagpengeperioden i 2003 og 2004 førte til at arbeidsledige i Norge kom raskere tilbake i jobb. Lalive (2008) finner tilsvarende i Østerrike, der en økning i maksimal ledighetstrygd førte til lengre ledighet blant arbeidsledige. Søketeori er et godt utgangspunkt for å forstå mekanismen bak denne sammenhengen. Arbeidsledige vil akseptere et jobbtilbud dersom verdien av jobbtilbudet er høyere enn verdien av å være arbeidsledig. Et viktig konsept er *reservasjonslønnen*. Dette er den laveste lønnen en arbeidsledig er villig til å akseptere. Til grunn for beslutningen om å akseptere et jobbtilbud eller fortsette å søke etter jobb, ligger det en vurdering av kostnadene ved å fortsette å søke og forventet inntektsgevinst ved å fortsette. Dette kommer an på hvor mange jobbtilbud den arbeidsledige får, hvilke jobbtilbud den arbeidsledige forventer å få i framtiden og varigheten og størrelsen på arbeidsledighetstrygden eller annen inntektssikring. Jo høyere stønaden er, jo høyere er reservasjonslønnen. Arbeidsledige som mottar dagpenger kan være mer selektive i hvilket jobbtilbud de takker ja til, og de forblir arbeidsledige lenger (Mortensen 1977). For arbeidsledige som ikke mottar dagpenger har størrelsen på dagpengene motsatt effekt. Jo høyere dagpengeutbetalingen er, jo mer attraktivt er det også for de som ikke har dagpengerrettigheter å opparbeide seg slike rettigheter. Dette betyr at jo høyere utbetalingen er, jo høyere er sannsynligheten for overgang til jobb blant de som ikke har dagpengerrettigheter.

Når dagpengeperioden nærmer seg slutten øker sannsynligheten for overgang til jobb for arbeidsledige som mottar dagpenger. Dette er et empirisk funn som går igjen i flere land, for eksempel i USA (Katz og Meyer 1990). Røed og Zhang (2005) finner det samme mønsteret i Norge. Dette henger antakelig sammen med at søkeintensiteten blir høyere og kravene til lønnstilbud lavere når man nærmer seg slutten på dagpengeperioden.

Økt sannsynlighet for overgang til sykepenger når det nærmer seg slutten på dagpengeperioden er også et empirisk funn, både i Norge (Henningsen 2008 og Falch, Hardoy og Røed 2012) og i Sverige (Larsson

2006). Utover de potensielle negative helseeffektene av å være arbeidsledig lenge er det også økonomiske insentiver i ordningene til å bli urettmessig sykmeldt mens man er arbeidsledig. Grunnen til dette er at overgang fra dagpenger til sykepenger er en måte å forlenge dagpengeperioden på, da dagpengeperioden settes på pause mens man mottar sykepenger². Også andre trygdeytelser kan brukes som inntektssikring når dagpengene faller bort.

² Det er kun ved sykmeldingsgrader på mer enn 50% at dagpengeperioden i praksis blir forlenget.

Dagpengeordningen

Dagpenger er den viktigste inntektssikringen ved arbeidsledighet. Formålet med dagpengeordningen er å gi økonomisk trygghet for arbeidsledige og samtidig opprettholde insentiver til å være i arbeid. Disse hensynene balanseres ved at personer med liten eller ingen tidligere arbeidsinntekt ikke har rett på dagpenger. Arbeidsledige med tilstrekkelig tidligere inntekt får 62,4 prosent av tidligere inntekt (inntil 6 G) i dagpenger, men samtidig en begrensning på hvor lenge de kan motta dagpenger. Varigheten av dagpenger avhenger av hvor høy arbeidsinntekt man har hatt i kalenderåret før, eller i gjennomsnitt i de 3 kalenderårene før man søker om dagpenger. Minstekravet til tidligere arbeidsinntekt er 1,5 ganger folketrygdens grunnbeløp (G)¹ i året som gikk, eller minst 3 G i løpet av de 3 siste avsluttede kalenderårene. For personer med arbeidsinntekt på minimum 2 G er maksimal varighet på dagpenger 24 måneder. For personer som kun oppfyller minstekravet er maksimal varighet 12 måneder.

Personer med inntekt under minstekravet har ikke rett på dagpenger, men de kan motta andre ytelser fra NAV. Dersom de deltar på tiltak, har de rett på tiltakspenger og de kan også motta sosialhjelp. En analyse av registrerte arbeidsledige i perioden 2010–2012 viste at 27 prosent ikke mottok noen form for livsoppholdsytelse fra NAV (Furuberg 2014). Mange av disse forsørges enten av familie eller oppsparte midler mens de søker arbeid og har derfor ikke den samme økonomiske tryggheten ved arbeidsledighet. Dette gjelder antakelig også mange av de som har rett på dagpenger i 12 måneder. Disse har ikke bare rett på dagpenger en kortere periode, de mottar også et lavere beløp hver måned fordi de tjente mindre i årene før de ble arbeidsledige.

¹ Grunnbeløpet (G) er kr 99 858 per 1. mai 2019.

Data og metode

Vi bruker registerdata fra NAV over personer i alderen 18–65 år som registrerte seg som helt arbeidsledige i perioden juli 2010 til desember 2016. Vi følger disse fram til slutten av juni 2017. Datasettet består av 533 453 forløp (tabell 1). Et forløp er fra de registrerer seg som arbeidsledige til de ikke lenger gjør det. Utvalget inkluderer kun personer som ikke har vært arbeidsledige i løpet av de siste 18 månedene i forkant av ledighetsperioden. Grunnen til at vi har denne restriksjonen på utvalget er at vi bare vil inkludere *nye* tilfeller av arbeidsledige. Dette gjør vi for at starten av et ledighetsforløp skal være nettopp starten og ikke en fortsettelse av et tidligere forløp som har vært avbrutt av et kort arbeidsforhold. På denne måten sikrer vi at «varighet» betyr det samme i hvert forløp. Ulempen ved dette er at de som går mye inn og ut av ledighet er underrepresentert i vårt utvalg. Vi har løpende opplysninger om hvilke rettigheter den enkelte har til dagpenger.

For å være registrert som arbeidsledig i NAV, må man sende meldekort hver 14. dag. De som ikke har rett til dagpenger, vil i mindre grad registrere seg som arbeidsledige, noe som blant annet synliggjøres av at Arbeidskraftsundersøkelsen til SSB (AKU) har langt flere arbeidsledige enn de som er registrert hos NAV. Selv om mange er arbeidsledige uten å sende meldekort til NAV, er det også veldig mange som sender meldekort selv om de ikke har rett til å motta dagpenger. Incentivene til å sende meldekort når det ikke utløser rett til dagpenger kan være at de får andre tjenester fra NAV, for eksempel veiledning eller kurs, eller at de får økonomiske ytelser fra NAV som det er knyttet aktivitetskrav til, som for eksempel sosialhjelp eller overgangsstønad.

Vi har laget et individpanel med et bredt sett av opplysninger på individnivå for hver måned i perioden vi observerer. Datasettet inkluderer følgende individvariabler: alder, kjønn, om personen har studiekompetanse³, om man har forsørgeransvar for barn, fødeland,

³ Utdanningsvariabelen NAV har er selvoppgitt utdanning på cv'en de arbeidsledige fyller ut når de registrerer seg som arbeidsledig. Den er av varierende kvalitet, og vi har valgt å ikke bruke alle nivåene, men aggregere den til en binær variabel som forteller om den arbeidsledige med høy sannsynlighet har studiekompetanse eller ikke (fullført videregående skole eller høyere utdanning).

trygdehistorikk, inntektshistorikk, bostedsinformasjon og om man var i høyere utdanning eller ikke seks måneder før man ble arbeidsledige. Vi inkluderer også variabler som endrer seg fra måned til måned i løpet av ledighetsperioden. Disse er alder, arbeidsledighet i arbeidsmarkedsregionen (målt løpende med tre måneders forsinkelser)⁴, om man er sykemeldt eller ikke denne måneden⁵, om man tar høyere utdanning, om man mottar sosialhjelp og om man mottar arbeidsavklaringspenger.

Noen grupper er ekskludert fra vårt datasett. Det gjelder personer som ikke er «under risiko» for overgang til jobb. Dette betyr i praksis at vi vurderer det slik at de ikke er reelle arbeidssøkere, selv om de har sendt meldekort. Dette gjelder for eksempel nye mottakere av arbeidsavklaringspenger (AAP) som kan starte sitt møte med NAV med å registrere seg som arbeidsledig, men som NAV vurderer til å ha for dårlig helse til å være ordinære arbeidssøkere. På grunn av forsinkelser i NAVs registreringer kan det likevel ta noen måneder før disse tas ut av ledighetsregisteret. Vi ekskluderer derfor de som mottar AAP alle månedene de er registrert som arbeidsledige, men som ikke mottok AAP før det. Permitterte er også ekskludert, da disse skiller seg fra ordinære arbeidssøkere. I tillegg til at de ofte forventer å returnere til tidligere arbeidsgiver, er varigheten på ledigheten også påvirket av varighetsbegrensningene i permitteringsregelverket. Vi har også tatt ut de som har rettigheter til dagpenger en kort periode etter militærtjeneste.

Definisjon av overganger

Arbeidsledighetsperioden avsluttes dersom den arbeidsledige ikke sender meldekort på én måned (to meldekort etter hverandre innenfor samme måned).⁶ Unntaket fra dette er dersom de får innvilget AAP. Da

fortsetter de å sende meldekort, men de får automatisk en stoppdato og tas ut av arbeidsledighetsstatistikken. Vi bruker da denne stoppdatoen som dato for avslutning på arbeidsledighetsperioden.

Vi ser på hvilken status de er registrert med *seks måneder* etter at de har avsluttet arbeidsledighetsperioden og kaller dette en overgang. Disse overgangene lager vi slik at de er gjensidig utelukkende, og samme person kan bare ha én overgang på ett tidspunkt. Overgangene prioriteres i rekkefølgen 1) død, 2) utvandret, 3) jobb (lang deltid til fulltid), 4) helserelatert ytelse, 5) kort deltidsjobb, 6) andre NAV-ytelser, 7) ukjent status. Prioriteringen innebærer at dersom en arbeidsledig for eksempel har overgang til jobb (lang deltid til fulltid) og samtidig overgang til en helserelatert ytelse, ser vi bort fra overgangen til ytelsen og registrerer dette som overgang til jobb. Vi tar ikke hensyn til hvor lenge de opprettholder samme status.

Vi skiller mellom overgang til *jobb* og *kort deltidsjobb*. For å ha overgang til jobb har vi satt som krav at avtalt arbeidstid må være minimum 20 timer per uke. Med en normalarbeidsuke på 37,5 timer innebærer dette at vi anser det som overgang til jobb også dersom man har overgang til å jobbe såkalt *lang deltid*. Det er stor forskjell på deltid avhengig av om det er såkalt kort eller lang deltid. I tråd med SSBs definisjon, er kort deltid inntil 20 timer per uke og lang deltid 20 timer eller mer. Grunnen til at vi ikke skiller mellom lang deltid og heltid, er fordi lang deltid i stor grad er av samme karakter som en heltidsjobb, med tilsvarende arbeidsvilkår og med en stabil arbeidsmarkedstilknytning. Dette er i motsetning til kort deltidsjobb, som i mange tilfeller innebærer dårligere arbeidsvilkår og høyere risiko for en ustabil arbeidsmarkedstilknytning (Messenger og Ray 2015). For å ha overgang til kort deltidsjobb er kravet at antall avtalte arbeidstimer er minimum fire timer per uke og inntil 20 timer. Vi gjør også en sensitivitetsanalyse og undersøker om resultatene blir annerledes når vi endrer definisjonene av overgang til jobb. Det gjør de ikke.

Overgang til en helserelatert ytelse betyr at personen er registrert som mottaker av enten arbeidsavklaringspenger, uføretrygd eller sykepenger seks måneder etter avsluttet ledighetsperiode. Fordi vi ikke ønsker å

⁴ Sannsynlighet for overgang påvirkes antakelig ikke så mye av ledigheten samme måned som man har overgang, men ledigheten et par måneder før. Ved overgang til jobb, så er det ikke tidspunktet for tilbud om jobb som registreres, men oppstart i jobb.

⁵ Disse kunne vært tatt ut av analysen, men de er få og resultatene påvirkes ikke av disse. De utgjør mellom 0,1 og 1,47 prosent av månedsobservasjonene vi ser på (tabell 1).

⁶ En meldekortsperiode varer i 14 dager. Hvis en arbeidsledig unnlater å sende ett meldekort, skjøtes perioden. Dersom to meldekort innen samme kalendermåned uteblir, anses ledighetsperioden som avsluttet.

inkludere personer som er sykmeldt i ny jobb blant de som har overgang til en helserelatert ytelse, har vi bare inkludert sykmeldte som ikke er registrert med en arbeidsgiver mens de mottar sykepengene. De som er sykmeldt hos arbeidsgiver og er registrert med mer enn 20 timer arbeid per uke defineres som «i jobb».

I tillegg til de tre overgangene som er nevnt her, skiller vi også mellom overgangene til andre NAV-ytelser, «ukjent status» og om en person er utvandret eller død. Overgang til andre NAV-ytelser innebærer at personen er registrert som mottaker av for eksempel sosialhjelp, ny dagpengeperiode, tiltakspenger, kvalifiseringsstønad, alderspensjon, stønad til enslig forsørger eller liknende. Overgang til «ukjent status» dekker resten. Disse slutter å registrere seg som ledige uten at vi vet årsaken til det. Mange er antakelig fortsatt arbeidsledige, men slutter å sende meldekort fordi det ikke (lenger) utløser rett til dagpenger eller andre tjenester eller ytelser fra NAV. Personer som blir selvstendig næringsdrivende, får jobb i et annet land enn Norge eller av andre grunner flytter uten å registrere utflytting vil også falle i denne kategorien.

Fødelandsgrupper

Innvandringsårsak er en viktig forklaringsfaktor for innvandreres sysselsetting generelt, men også for hva som skjer med dem når de blir arbeidsledige. Arbeidsinnvandrere er i høyere grad tilbake i jobb eller utvandret etter en periode som arbeidsledig, mens en større andel flyktninger og familiegjenforente havner utenfor arbeidsstyrken (SSB 2019). Vi har ikke tilgang til innvandringsårsak i våre registre, kun fødeland, og vi har derfor gjort en grov inndeling i innvandringsgrupper basert på fødelandsregion som fanger opp mye av variasjonen i innvandringsårsak. Personer født i land i Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania utenom Australia og New Zealand eller i europeiske land utenfor EU og EØS er kategorisert som innvandrere fra lavinntektsland. Denne gruppen har en relativt høy andel flyktninger og familiegjenforente. Personer født i land i USA, Canada, Australia, New Zealand eller EU/EØS-land er kategorisert som innvandrere fra høyinntektsland. Denne gruppen har en høyere andel arbeidsinnvandrere. Disse gruppene sammenliknes med personer født i Norge (norskfødte).

Dagpengegrupper

Fra annen forskning vet vi at inntektssikring under arbeidsledighet påvirker varigheten på ledighetsperioden. Siden inntektssikring under arbeidsledighet varierer med tidligere arbeidsinntekt er det viktig å kontrollere for dette når vi estimerer sannsynlighet for overgang til arbeid og trygdeytelser. I tillegg er det antakelig mye uobserverbar heterogenitet knyttet til hvilken gruppe av arbeidsledige man tilhører. Vi har derfor valgt å gjøre analysen på hver gruppe separat etter hvilke dagpengerettigheter de har.

Vi bruker registerdata for å identifisere nøyaktig hvilke rettigheter den enkelte har basert på vedtaket som er gjort i dagpengesaken, og deler de arbeidsledige i tre grupper avhengig av hvorvidt de har rett til dagpenger eller ikke, og også etter hvor lenge de har rett. Gruppe 1 består av de uten dagpengerettigheter, gruppe 2 av de med rett til dagpenger i 12 måneder, og gruppe 3 av de med rett til dagpenger i 24 måneder.

Utvalget vårt er registrerte arbeidsledige. Siden man må sende inn meldekort for å få dagpenger, er gruppe 2 og 3 antakelig representative for arbeidsledige med henholdsvis 12 og 24 måneders rett til dagpenger. Vi er derimot i tvil om gruppe 1 er representativ for arbeidsledige uten rett til dagpenger. For mange er det ikke aktuelt å sende meldekort til NAV hver 14. dag når det ikke utløser dagpenger. Det er likevel mange som gjør det, for 35 prosent av utvalget vårt tilhører gruppe 1 (tabell 1).

Deskriptiv statistikk

Forskjeller mellom de tre ulike dagpengegruppene er vist i tabell 1, fordelt på ulike fødelandsgrupper. Registrerte arbeidsledige innvandrere fra lavinntektsland har langt sjeldnere rett på dagpenger enn norskfødte og innvandrere fra høyinntektsland. Mens 43 prosent av innvandrere fra lavinntektsland har rett på dagpenger, gjelder det omtrent 70 prosent av innvandrere fra høyinntektsland og norskfødte. Dette er en viktig forskjell mellom registrerte arbeidsledige innvandrere fra lavinntektsland og andre registrerte arbeidsledige. På tvers av dagpengegrupper er det noen systematiske forskjeller mellom innvandrerguppene. En lavere andel av innvandrerne fra lavinntektsland har overgang til

Tabell 1. Deskriptiv statistikk over forløp i utvalget

	Ikke rett til dagpenger			Rett til dagpenger i 12 måneder			Rett til dagpenger i 24 måneder			I alt
	Norge	Høyinn- tektsland	Lavinn- tektsland	Norge	Høyinn- tektsland	Lavinn- tektsland	Norge	Høyinn- tektsland	Lavinn- tektsland	
Antall forløp i utvalget	103 361	23 171	56 741	33 425	6 852	7 670	221 360	45 000	35 873	533 453
Utfall										
Sensurert*	1,7 %	2,8 %	4,8 %	2,5 %	3,8 %	4,9 %	4,3 %	6,0 %	7,1 %	4,0 %
Død	0,1 %	0,1 %	0,0 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %
Utvandret	0,4 %	4,5 %	1,3 %	0,3 %	4,3 %	1,4 %	0,3 %	5,8 %	1,8 %	1,2 %
Jobb (fulltid/lang deltid)	28 %	31 %	19 %	40 %	39 %	31 %	53 %	48 %	41 %	41 %
Helserelatert ytelse	11 %	2 %	3 %	9 %	2 %	6 %	8 %	3 %	7 %	7 %
Andre NAV-ytelser	14 %	7 %	23 %	13 %	10 %	20 %	10 %	9 %	14 %	13 %
Kort deltid	12 %	10 %	9 %	12 %	8 %	10 %	7 %	5 %	7 %	9 %
«Ukjent status»	36 %	43 %	41 %	27 %	35 %	31 %	21 %	27 %	26 %	29 %
Bakgrunnskjenne tegn										
Kvinner	49 %	62 %	61 %	55 %	46 %	56 %	44 %	31 %	44 %	47 %
Alder ved tilgang	25	32	32	29	34	34	37	37	36	33
Har barn under 18 år	17 %	37 %	46 %	28 %	31 %	49 %	45 %	33 %	57 %	38 %
Gift	6 %	45 %	52 %	13 %	40 %	46 %	28 %	44 %	54 %	30 %
Har studiekompetanse	61 %	66 %	50 %	63 %	62 %	54 %	64 %	65 %	59 %	62 %
Arbeidsledighetsnivå 3 måneder før	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,6 %	3,5 %
Pensjonsgivende inntekt før de ble ledige målt i G**	0,5	0,3	0,2	1,9	1,9	2,0	4,6	4,1	4,1	3,3
Antall månedsobservasjoner i paneldatasett	407 105	131 901	385 720	183 310	48 182	58 716	1 395 377	336 831	307 931	325 507
Månedsobservasjoner med:										
Sosialhjelp	27,7 %	9,1 %	26,0 %	12,8 %	5,4 %	18,9 %	4,2 %	2,2 %	8,3 %	10,9 %
Sykepenger	0,0 %	0,0 %	0,0 %	1,0 %	0,8 %	0,9 %	1,4 %	0,8 %	1,3 %	0,9 %
AAP	0,5 %	0,1 %	0,1 %	3,5 %	0,7 %	1,7 %	2,2 %	0,6 %	1,7 %	1,5 %

* Avsluttes ikke i løpet av vår observasjonsperiode (fortsatt arbeidsledige 30.06. 2017).

** G er folketrygdens grunnbeløp (99 858 kr pr 1.mai 2019).

Kilde: NAV

fulltidsjobb etter en periode som arbeidsledig sammenliknet med både innvandrere fra høyinntektsland og norskfødte, mens en høyere andel har overgang til andre (ikke helserelevante) NAV-ytelser. Når det gjelder overgang til helserelevante ytelser er dette mer vanlig blant norskfødte enn begge gruppene med innvandrere. Det er en høyere andel av innvandrerne fra høyinntektsland som utvandrer når de blir arbeidsledige. Overgang til «ukjent status» er mer vanlig blant innvandrerne enn blant de norskfødte, og mer vanlig blant innvandrerne fra høyinntektsland enn fra lavinntektsland (se figur v1 i vedlegg). En forklaring kan være høyere uregistrert utvandring blant innvandrerne fra høyinntektsland.

Det er også systematiske forskjeller mellom personer med ulike dagpengerettigheter. Blant de uten rett til dagpenger har en lavere andel overgang til fulltidsjobb, de er yngre og hadde lavere inntekt før de ble arbeidsledige. En høyere andel av disse mottar også sosialhjelp i løpet av ledighetsperioden. Blant de med rett til dagpenger i 24 måneder er det mer vanlig med overgang til fulltidsjobb, de er eldre, flertallet er menn, de hadde høyere inntekt før de ble arbeidsledige og andelen som mottar sosialhjelp i løpet av ledighetsperioden er lavere enn i de andre dagpengegruppene.

Modellen

Vi bruker en diskret hasardratemodell med konkurrerende risiko for å undersøke hvordan sannsynligheten for overgang til jobb og ytelser endres gjennom ledighetsperioden for to ulike grupper innvandrere og norskfødte med ulike dagpengerettigheter (se formell beskrivelse av modellen i faktaboks).

I den første delen av analysen inkluderer vi ingen kontrollvariabler, men skiller kun mellom norskfødte og innvandrere fra lav- og høyinntektsland og ulike dagpengerettigheter. Når vi ikke inkluderer kontrollvariabler tar vi ikke hensyn til at gruppene har ulike kjennetegn ved starten av ledighetsperioden, og heller ikke at det er en seleksjon utover i ledighetsperioden.

Vi så i tabell 1 at det er store forskjeller mellom de ulike gruppene arbeidsledige, både når vi skiller mellom ulike fødelandsgrupper og dagpengegrupper. Dette påvirker

selvfølgelig sannsynligheten for ulike overganger. I del to av analysen inkluderer vi derfor kontrollvariabler, og beregner sannsynligheten for overgang for gitte verdier på variablene i modellen (referansegruppe). Gjennomsnittet for hele gruppen er en mann som var 33 år gammel ved starten av ledighetsforløpet og som hadde 3,1 G i inntekt året før (tabell 1). Dette er for eksempel lite representativt for gruppen av arbeidsledige uten rett til dagpenger. Disse er i gjennomsnitt yngre, hadde mye lavere inntekt og dessuten er flertallet kvinner. Estimaten ville blitt lite representative for denne gruppen dersom vi benyttet gjennomsnittet på hele utvalget. Derfor bruker vi i stedet gjennomsnittet innenfor hver enkelt ledighetsgruppe som referanse når vi beregner sannsynligheten for den gruppen. I tillegg er det store ulikheter mellom fødelandsgrupper innenfor hver dagpengegruppe. Siden innvandrere fra lavinntektsland er den mest sårbare gruppen på arbeidsmarkedet, bruker vi gjennomsnittet for disse som referanseverdi også på norskfødte og innvandrere fra høyinntektsland innenfor hver dagpengegruppe. Referanseverdi for gruppene er vist i tabell v1 i vedlegget.

Som nevnt er overgangene laget slik at de er gjensidig utelukkende, og samme person kan bare ha én overgang på ett tidspunkt. I praksis er det ikke nødvendigvis slik, for en person kan være for eksempel både i en deltidsjobb og motta en ytelse fra NAV seks måneder etter avsluttet ledighetsperiode. I modellen håndteres overgangene etter en prioritert rekkefølge (død, utvandret, jobb (lang deltid til fulltid), helserelevante ytelse, kort deltidsjobb, andre NAV-ytelser, ukjent status). Deltidsjobb er prioritert etter både helserelevante ytelser og andre NAV-ytelser. Konsekvensen av dette er at en person som *både* jobber deltid (inntil 20 timer per uke) og mottar en helserelevante ytelse fra NAV seks måneder etter avsluttet ledighetsperiode *kun* fanges opp med overgang til helserelevante ytelse i vår analyse. Grunnen til dette valget er at antall arbeidstimer blant de som har overgang til deltidsjobb i kombinasjon med en ytelse fra NAV i de aller fleste tilfeller er ganske lavt. De aller fleste har rundt elleve timer avtalt arbeidstid per uke. Vi anser dette som for kort arbeidstid til at det kan være den viktigste inntektskilden, og at det er overveiende sannsynlig at ytelsen fra NAV utgjør hovedinntektskilden. Det er ikke så mange dette

gjelder. I hele utvalget er det 3 023 personer som kombinerer en helsereelatert ytelse med en deltidsjobb seks måneder etter avsluttet ledighetsperiode, og 4 427 personer som kombinerer en annen ytelse fra NAV og deltidsjobb. Dette betyr at det har lite å si for overgangssannsynlighetene til de ulike utfalene.

Vi har kjørt modellene med alternative referanseverdier og rekkefølge av overgangene for å sjekke hvor robuste resultatene våre er. Vi finner at resultatene er lite sensitive for rekkefølge på overgangene, og også for valg av referansegruppe.

Uobserverbar heterogenitet

I hvilken grad man klarer å identifisere varighetsavhengighet kommer an på om man klarer å kontrollere for sammensetningen av arbeidsledige gjennom ledighetsforløpet. Mye av endringen i sannsynlighetene for ulike overganger gjennom ledighetsperioden påvirkes av seleksjon. Det betyr at de mest motiverte arbeidsledige, de med de beste kvalifikasjonene og de det er størst etterspørsel etter på arbeidsmarkedet er de første med overgang til jobb, og de mest sårbare er de første med overgang til helsereleaterte ytelser. Slik seleksjon vil foregå basert på både observerbare og uobserverbare kjennetegn. De kjennetegnene vi kan observere og som inkluderes i modellen knytter seg til tidligere inntekt, trygdehistorie i halvåret før ledigheten startet og ytelse de har mens de er arbeidsledige, med mer. Modellen med stykkevis konstant hasard kontrollerer for endringer i sammensetningen som skyldes slike observerbare kjennetegn. Det betyr at endringene i overgangssannsynlighet ved ulike tidspunkt i varighetsperioden i vår modell ikke skyldes at for eksempel de med høy tidligere inntekt «forsvinner» ut av utvalget først fordi de er mest attraktive, fordi modellen krever at de som er igjen i siste måned har samme kjennetegn som i første måned. Sagt på en annen måte, så er referansegruppen den samme i løpet av hele varighetsperioden.

Det kan være at en del observerbare kjennetegn, for eksempel inntekt, det å motta sosialhjelp, eller trygdehistorie, korrelerer med uobserverbare egenskaper som motivasjon og hvor ettertraktet en person er i arbeids-

Modellen

Vi bruker en logaritmisk komplementær panelmodell¹ der vi estimerer stykkevis konstant hasard for overgang til jobb og ytelse fra NAV.

Den overgangen vi estimerer settes lik 1 ($Y=1$) og de fire andre overgangene settes lik null ($Y=0$). Vi bytter på hvilken overgang som settes lik 1, og estimerer hver overgang separat, det vil si overgang 1 i konkurranse med overgang 0. Hasarden til individ i til destinasjonstilstand k i varighetsintervall d , i kalendertid t , θ_{iktd} , er definert på følgende måte

$$\theta_{iktd} = \exp(\beta_k X_{itd}^k + \text{const}_k)$$

X^k er en vektor av forklaringsvariabel som brukes til å forklare variasjon i hasardraten til overgang k , X_{itd}^k angir individ i sine verdier på denne variabelen, gitt kalendertid t og varighet på arbeidsledighetsforløpet d . Vektoren X^k inkluderer dummys for arbeidsledighetsperiodens varighet. Vi antar at den estimerte hasarden er konstant innenfor hver måned.

Hasarden for at person i gjør en overgang fra arbeidsledig til destinasjon k i løpet av varighetsmåned d , gitt at han fortsatt er arbeidsledig ved inngangen til varighetsmåned d er:

$$h(t)_{idk} = 1 - \exp\left(-\sum_{j=1}^2 \exp(\beta_j X_{itd}^j + \text{const}_k)\right) \\ * \frac{\exp(\beta_k X_{itd}^k + \text{const}_k)}{\sum_{j=1}^2 \exp(\beta_j X_{itd}^j + \text{const}_k)}, \text{ hvor } k=1,2,$$

Estimatet for hver måned er kontrollert for endringer i bakgrunnskjennetegn. Koeffisientene for hver måned t i arbeidsledighetsperioden er estimat på sannsynlighet for overgang k i periode t , alt annet likt. I figurene regner vi hasarden om til sannsynlighet. Sannsynlighet er lik hasarden/(1+hasarden).

¹ cloglog i STATA- komplementær log-log form av grupperte hasarder som håndterer sensureringsindikator som en binær variabel.

markedet. I den grad det er korrelasjon, har vi delvis kontrollert for dette i modellen ved å inkludere inntekt, om de har studiekompetanse, om de mottar sosialhjelp eller sykepenger og hvilke trygdeytelser de eventuelt hadde før de ble arbeidsledige. Disse variablene fungerer dermed som en indikator på motivasjon, attraktivitet og sårbarhet. I tillegg til dette antar vi at det er mye uobserverbar heterogenitet knyttet til hvilken gruppe av arbeidsledige man tilhører. Vi har derfor valgt å gjøre analysen på hver gruppe separat etter hvilke dagpengerettigheter de har. Resultatene fra analysen er derfor ikke sammenliknbare på tvers av gruppene. Dersom

man ignorerer uobserverbar heterogenitet, vil man overestimere varighetsavhengighet (Nicoletti og Rondinelli 2010). Vi kan ikke utelukke at vi overestimerer varighetsavhengighet og estimerer spuriøs negativ varighetsavhengighet. Koeffisientene vi estimerer påvirkes av korrelasjon med uobserverte egenskaper og er derfor forventningskjevne (biased), så disse gjengis ikke i artikkelen.

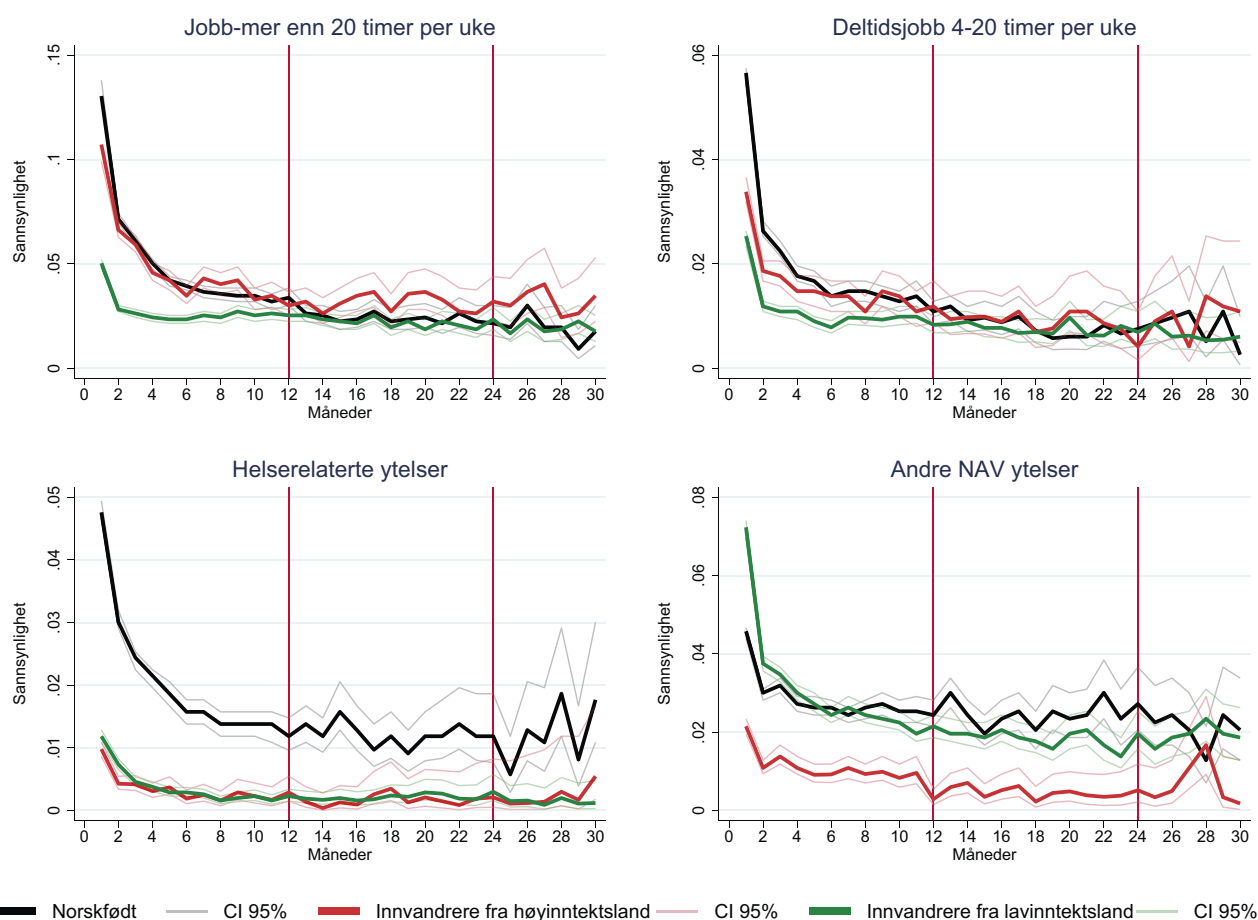
Resultater

Vi ser på tre grupper: 1) arbeidsledige uten rett til dagpenger, 2) arbeidsledige med rett til dagpenger i 12 måneder og 3) arbeidsledige med rett til dagpenger i 24 måneder (se faktaboks om dagpengerettigheter). For hver av disse sammenlikner vi overgang til jobb, helse relaterte ytelser, andre NAV-ytelser og kort del-

tidsjobb for innvandrere fra lav- og høyinntektsland og norskfødte. I første del av analysen estimerer vi overgangssannsynligheten for innvandrere fra lav- og høyinntektsland og norskfødte uten å inkludere ytterligere kontrollvariabler i modellen. I den andre delen av analysen inkluderer vi kontrollvariabler, og estimerer overgangssannsynligheten for en gitt referansegruppe (se i tabell v1 vedlegget).

Figurene 1-3 viser estimert sannsynlighet for overgang til jobb, kort deltidsjobb, helse relaterte ytelser og andre NAV-ytelser for hver måned man er arbeidsledig for norskfødte og innvandrere fra høy- og lavinntektsland i hver dagpengegruppe. Felles for alle grupper og alle typer overganger er at overgangssannsynligheten faller kraftig i løpet av de første månedene.

Figur 1. Sannsynlighet for overgang for arbeidsledige uten rett til dagpenger (gruppe 1), etter fødelandsgruppe. Modell uten kontrollvariabler



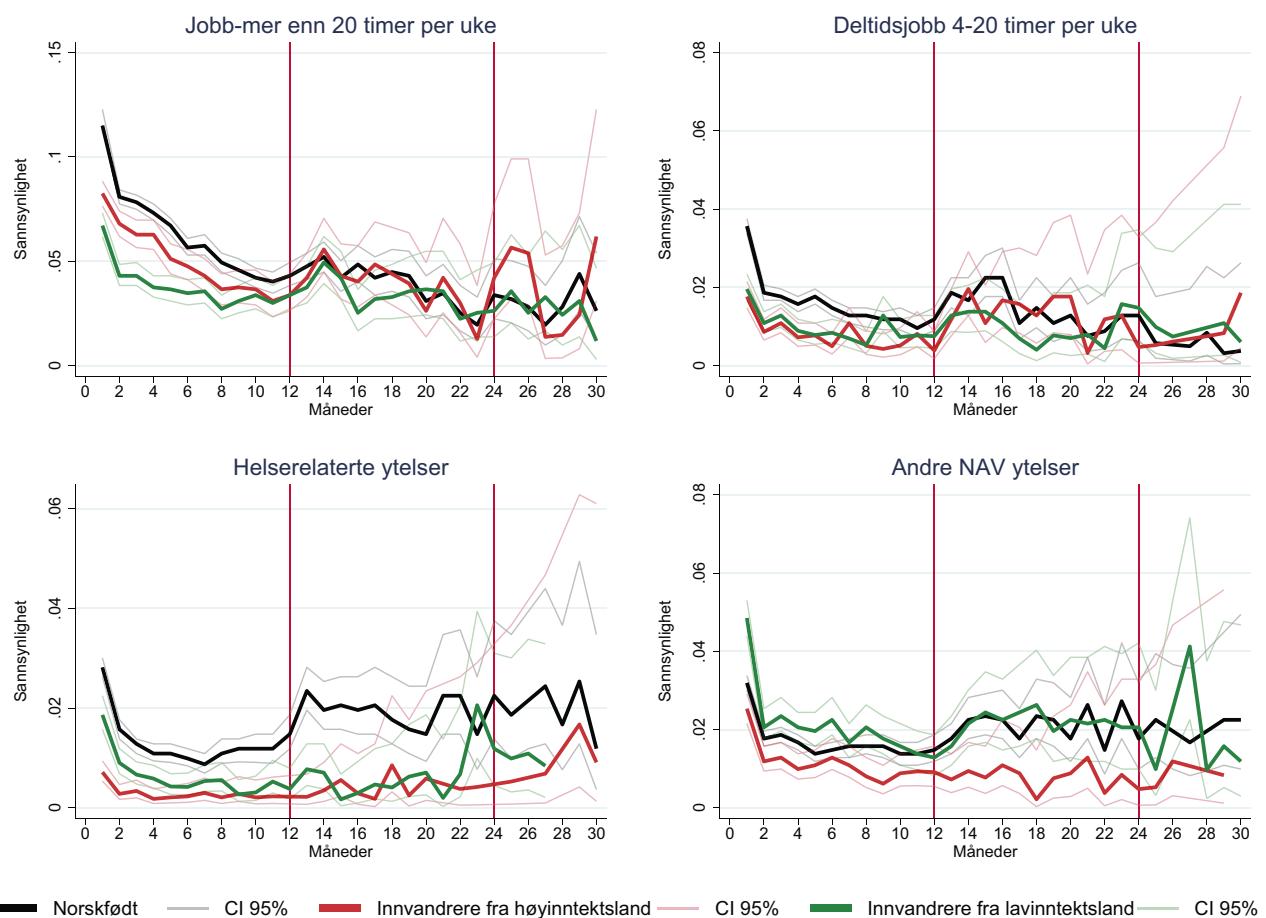
Kilde: NAV

I modellen uten kontrollvariabler, gjenspeiler resultatene for overgang til jobb i stor grad det vi finner i tabell 1 med deskriptiv statistikk, og også funn i Bratsberg, Raaum og Røed (2018) og SSB (2019). Resultatene fra disse modellkjøringene er vist i figur 1-3. Uavhengig av hvilken dagpengegruppe de tilhører, har arbeidsledige innvandrere fra lavinntektsland lavere sannsynlighet for overgang til jobb sammenliknet med både innvandrere fra høyinntektsland og norskfødte. Videre har innvandrere fra høyinntektsland og som har rettigheter til dagpenger noe lavere sannsynlighet for overgang til jobb sammenliknet med norskfødte (figur 2 og 3). For gruppe 3, som består av arbeidsledige med rett til dagpenger i 24 måneder, er sannsynligheten for overgang til jobb i løpet av den første måneden som arbeidsledig 15 prosent blant de norskfødte, 12

prosent blant innvandrere fra høyinntektsland og 10 prosent blant innvandrere fra lavinntektsland (figur 3). Blant de som fortsatt er arbeidsledige etter tolv måneder, har overgangssannsynligheten falt til under 5 prosent for alle gruppene.

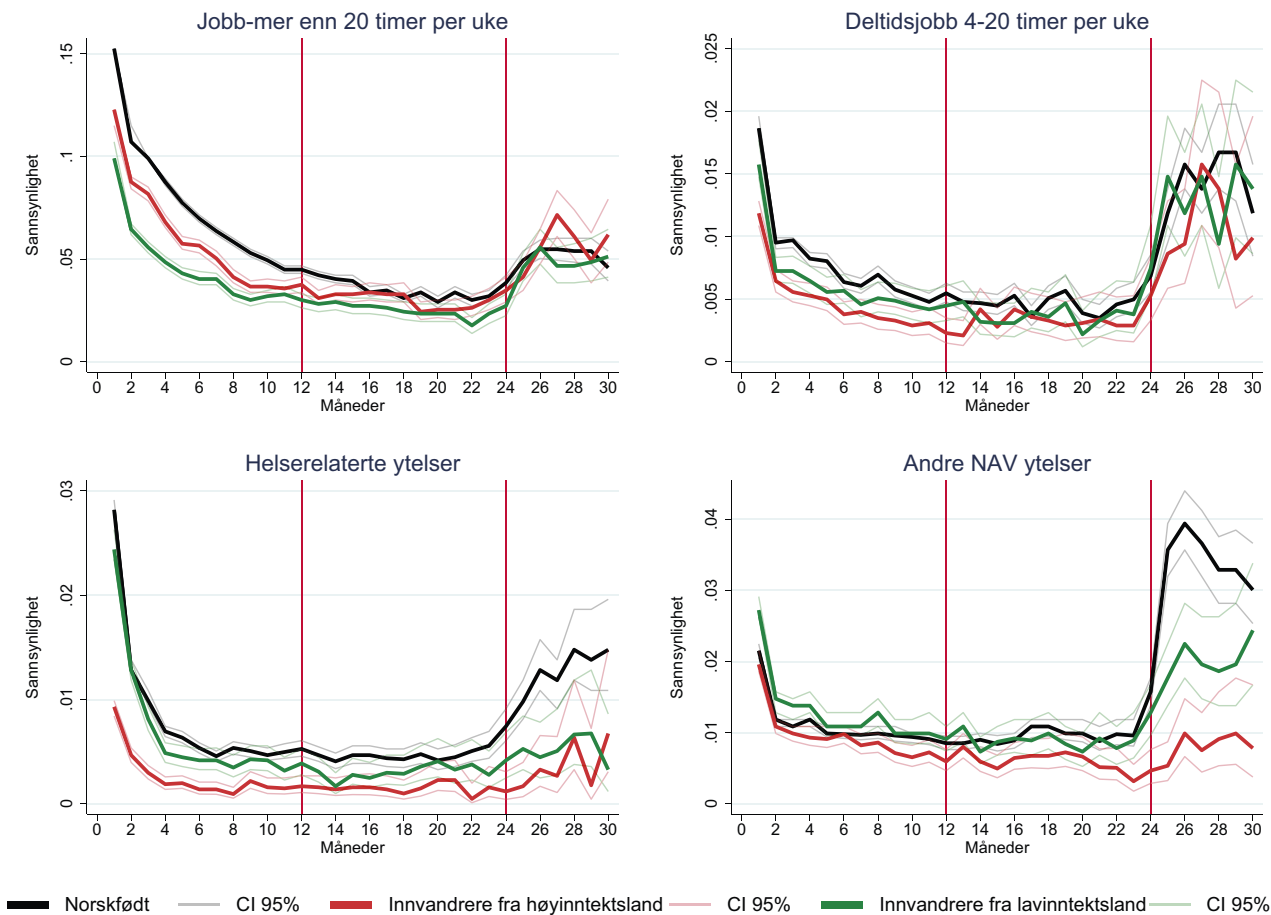
Overgang til jobb er den vanligste overgangen for alle arbeidsledige med rett til dagpenger, både for de med rett i 12 og 24 måneder (figur 2 og 3). For arbeidsledige innvandrere fra lavinntektsland uten rett til dagpenger (figur 1) er overgang til andre NAV-ytelser tilnærmet like sannsynlig som overgang til jobb i hele perioden. For begge grupper med rett til dagpenger (figur 2 og 3) er mønsteret i alle overgangene preget av varighetsbestemmelsene i regelverket, med økt overgangssannsynlighet i forbindelse med at rettigheten løper ut.

Figur 2. Sannsynlighet for overgang for arbeidsledige med rett til dagpenger i 12 måneder (gruppe 2), etter fødelandsgruppe. Modell uten kontrollvariabler



Kilde: NAV

Figur 3. Sannsynlighet for overgang for arbeidsledige med rett til dagpenger i 24 måneder (gruppe 3), etter fødelandsgruppe. Modell uten kontrollvariabler



Kilde: NAV

Norskfødte, både de uten dagpengerrettigheter og de med rett til dagpenger i 12 måneder, har langt høyere sannsynlighet for overgang til helse relaterte NAV-ytelser enn begge innvandrergруппene (figur 1 og 2). Imidlertid er sannsynligheten for overgang til andre NAV-ytelser høyere for innvandrere fra lavinntektsland i samme dagpengegrupper de første to månedene av ledighetsperioden. Deretter er det ingen signifikante forskjeller mellom norskfødte og innvandrere fra lavinntektsland, mens innvandrere fra høyinntektsland har langt lavere sannsynlighet for overgang til andre NAV-ytelser enn begge disse. Blant de arbeidsledige med rett til dagpenger i 24 måneder (figur 3) er det ingen signifikant forskjell mellom innvandrere fra lavinntektsland og norskfødte i sannsynlighet for overgang til helse relaterte ytelser, mens

innvandrere fra høyinntektsland har lavere sannsynlighet for en slik overgang gjennom det meste av ledighetsperioden.

Kontroll for forskjeller mellom fødelandsgruppe

Vi så i tabell 1 at det er store forskjeller mellom de registrerte arbeidsledige i de to innvandrergруппene og norskfødte med hensyn til kjennetegn som samvarierer med sannsynligheten for å få jobb, som for eksempel alder, utdanning og tidligere inntekt. Innvandrere fra lavinntektsland som registrerer seg som arbeidsledige (gruppe 1) er eldre, kvinnene er i flertall, de har svært lav inntekt før de ble ledige og de fleste er gift. Blant de norskfødte som registrerer seg ledige (gruppe 1) er derimot unge menn som er ugift i flertall (tabell 1). Dette har vi ikke tatt hensyn til i

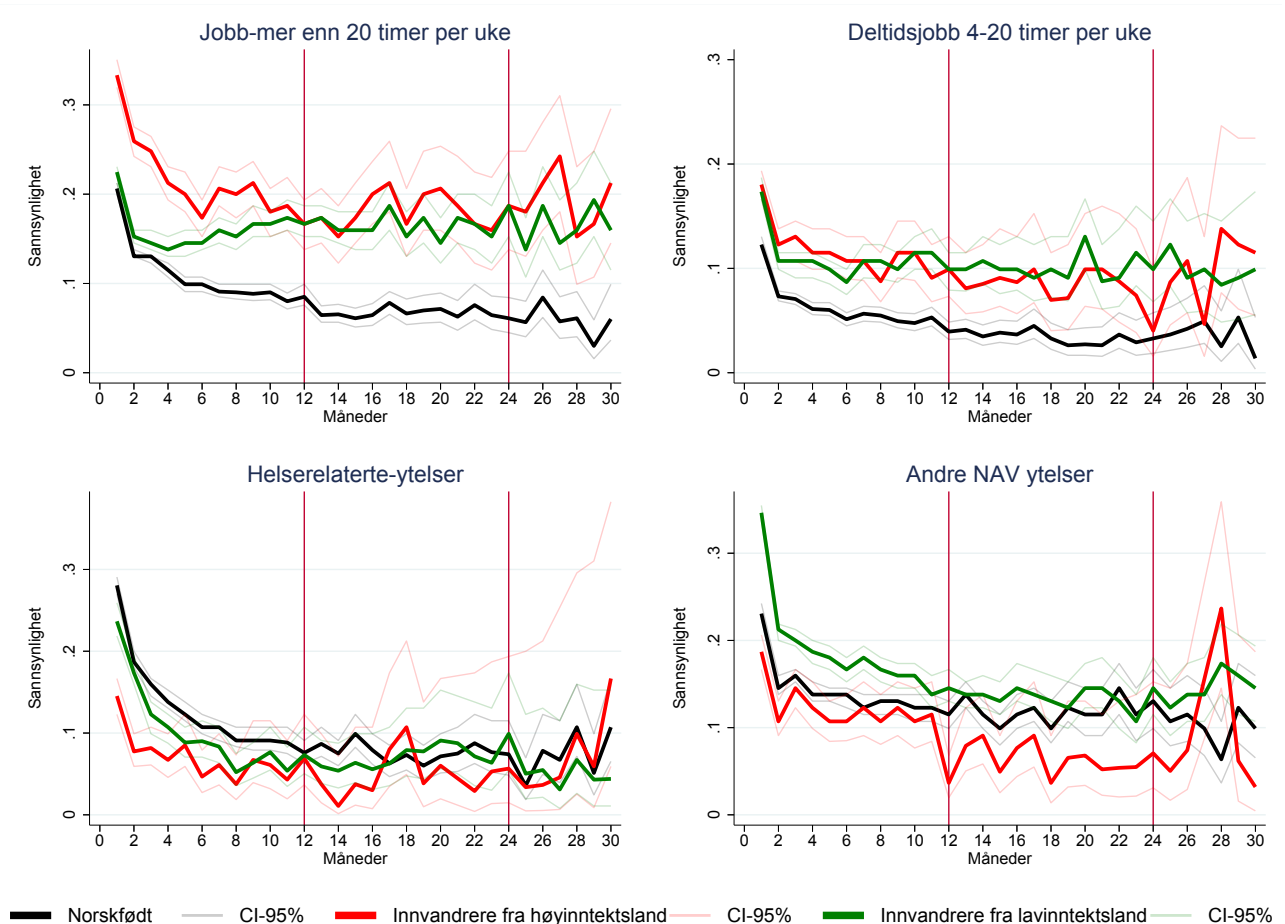
figurene 1-3. Når vi nå tar hensyn til dette og beregner overgangssannsynlighet for personer fra ulike fødelandsgrupper, men like observerbare kjennetegn ellers, endrer bildet seg.

Vi har tatt utgangspunkt i innvandrere fra lavinntektsland, og deres kjennetegn innenfor hver dagpengegruppe (gruppe 1-3). Det betyr at vi har beregnet overgangssannsynlighetene i figur 4-6 for arbeidsledige norskfødte og innvandrere fra høyinntektsland med de samme kjennetegnene som arbeidsledige innvandrere fra lavinntektsland innenfor hver dagpengegruppe. Referansegruppen vi benytter i modellen er den som er den største gruppen (vanligste kjennetegn) blant innvandrere fra lavinntektsland. Disse er gjengitt i tabell 1 i vedlegg. For gruppe 1 er dette kvinner på 32 år som er gift, uten barn, har studiekompetanse,

de kommer fra Oslo og har ikke andre NAV-ytelser. For gruppe 2 er det kvinner på 34 år som er ugift og ikke har barn, mens for gruppe 3 er det menn på 36 år, som er gift og har barn.

I de neste figurene ser vi da på innvandrere fra høyinntektsland og norskfødte med samme kjennetegn som de som er vanligst blant innvandrere fra lavinntektsland innenfor hver dagpengegruppe, men mer uvanlige blant norskfødte som registrerer seg arbeidsledige. Det er viktig å merke seg at fordi referansegruppen er forskjellig i dagpengegruppene, kan ikke nivået på overgangssannsynlighetene sammenliknes på tvers av dagpengegruppene, bare innenfor hver dagpengegruppe. Sagt på en annen måte; innvandrerkategoriene kan sammenliknes med norskfødte innenfor hver enkelt figur, men vi kan ikke sammenlikne på tvers av figurene.

Figur 4. Sannsynlighet for overgang for arbeidsledige uten dagpengerettigheter (gruppe 1), etter fødelandsgrupper. Modell med kontrollvariabler

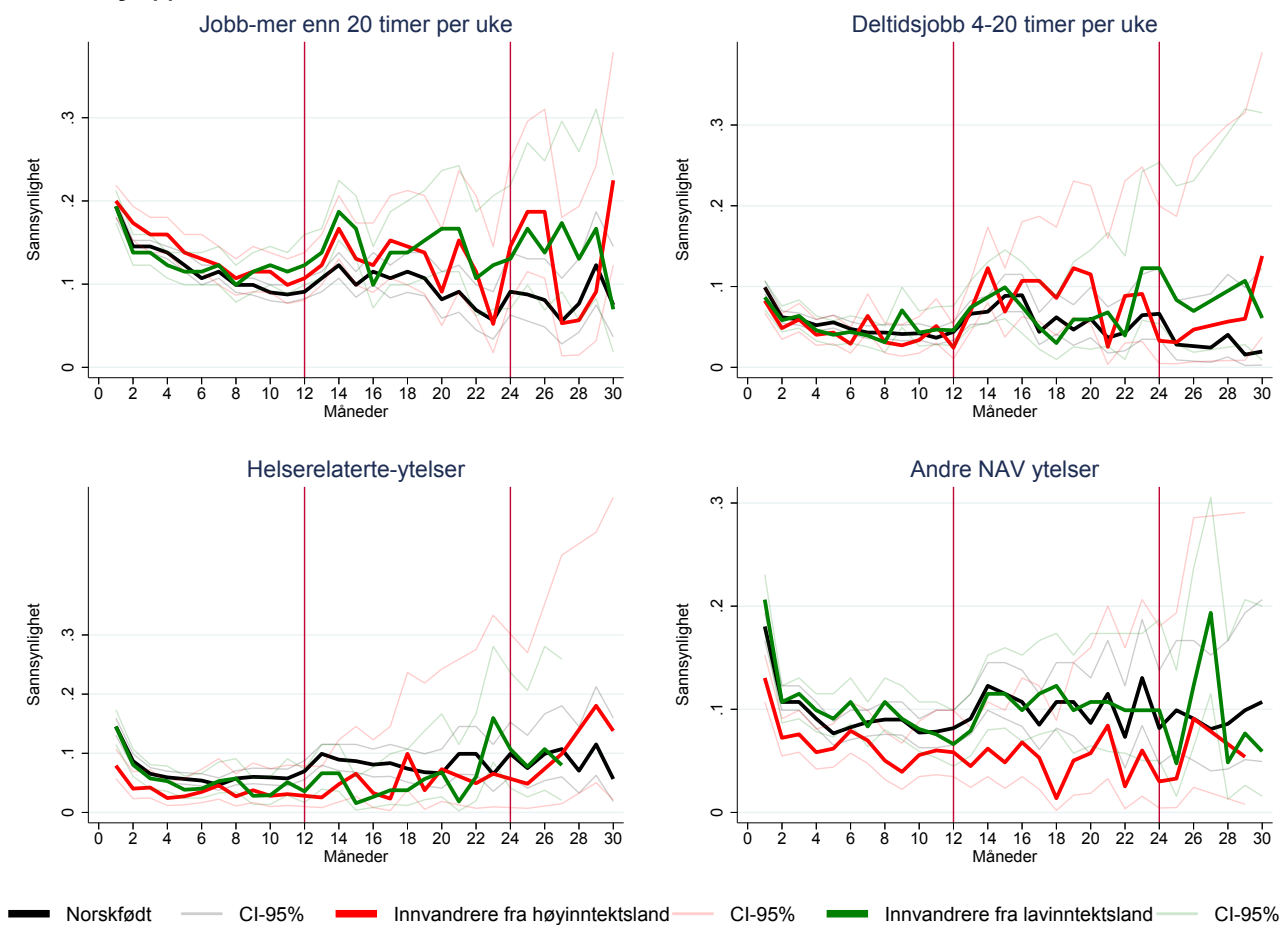


Kilde: NAV

Vi ser først på arbeidsledige uten rett til dagpenger (figur 4). Når vi sammenlikner arbeidsledige med bakgrunnskjennetegnene som er vanligst blant innvandrere fra lavinntektsland, finner vi at innvandrere fra lavinntektsland har like stor sannsynlighet for overgang til jobb (heltid/lang deltid) som norskfødte de første to månedene. Etter tre måneder har innvandrere fra lavinntektsland høyere sannsynlighet for overgang til jobb enn norskfødte. Etter seks måneder har innvandrere fra lavinntektsland i tillegg økende sannsynlighet for overgang til jobb fram til cirka ett år, der sannsynligheten for overgang til jobb stabiliserer seg. Vi ser altså en positiv varighetsavhengighet fra seks til tolv måneder blant innvandrere fra lavinntektsland. Norskfødte har, som tidligere, negativ varighetsavhengighet gjennom forløpet. Innvandrere fra høyinntektsland har høyere sannsynlighet for overgang til jobb enn både norskfødte og innvandrere fra lavinntektsland de første

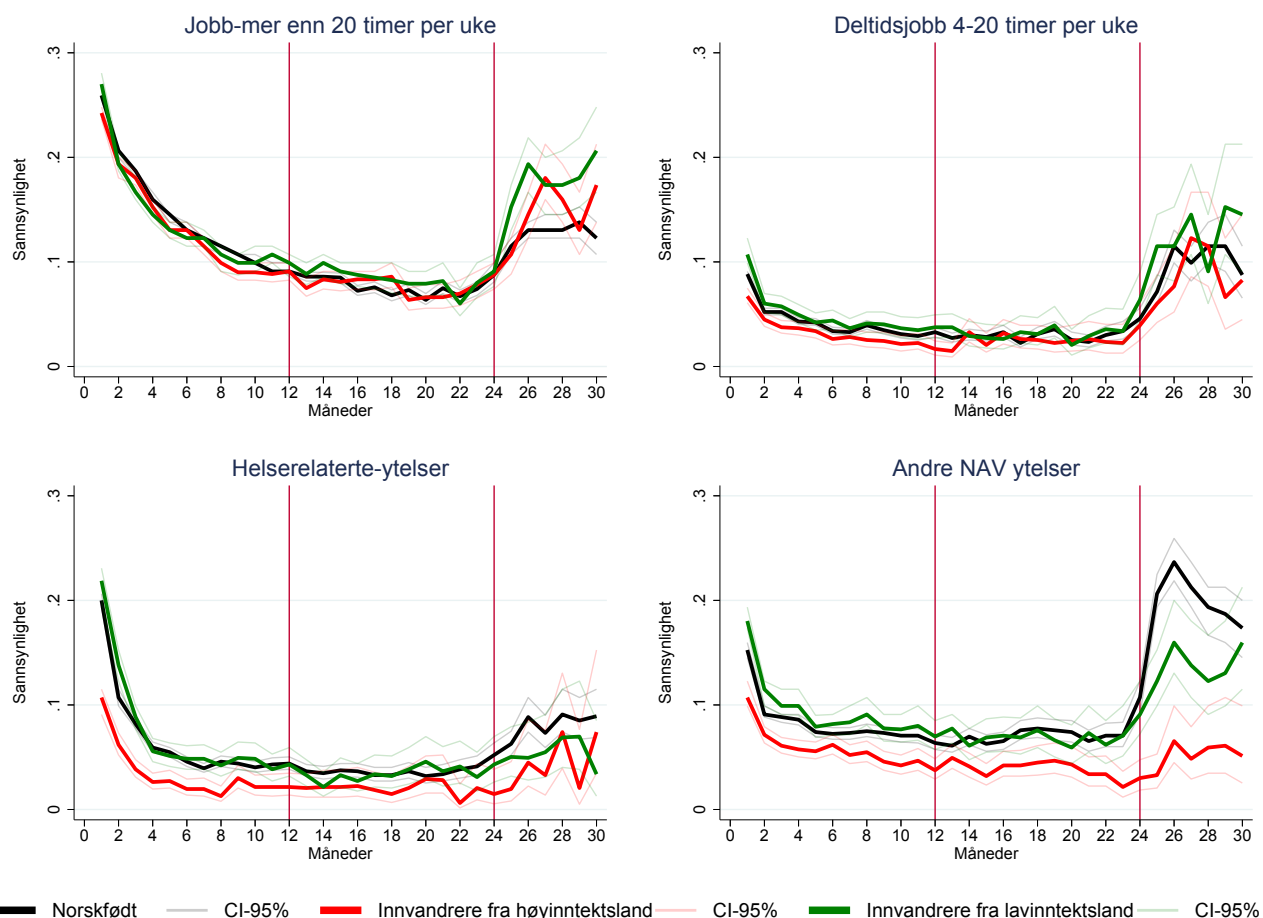
ni månedene. Deretter er utviklingen i begge innvandrergroppene like, og skiller seg fra norskfødte ved at de ikke har en klart negativ varighetsavhengighet for overgang til jobb. For overgang til kort deltidsjobb finner vi noe av det samme bildet som for overgang til heltid, med tydelig negativ varighetsavhengighet for norskfødte, men ikke for innvandrere fra lavinntektsland og høyinntektsland. Overgang til helse relaterte ytelser er ikke signifikant forskjellig for norskfødte og innvandrere fra lavinntektsland, mens innvandrere fra høyinntektsland har lavere sannsynlighet for overgang til helse relaterte ytelser. Innvandrere fra lavinntektsland har større sannsynlighet for overgang til andre NAV-ytelser som sosialhjelp, overgangsstønnad med mer. Vi finner ikke positiv varighetsavhengighet for overgang til helse relaterte ytelser og andre NAV-ytelser i noen av innvandringsgruppene i gruppe 1 (de uten rett til dagpenger).

Figur 5. Sannsynlighet for overgang for arbeidsledige med rett til dagpenger i 12 måneder (gruppe 2), etter fødelandsgruppe. Modell med kontrollvariabler



Kilde: NAV

Figur 6. Sannsynlighet for overgang for arbeidsledige med rett til dagpenger i 24 måneder (gruppe 3), etter fødelandsgruppe. Modell med kontrollvariabler



Kilde: NAV

For arbeidsledige med rett til dagpenger (gruppe 2 og 3) er det få signifikante forskjeller mellom norskfødte og innvandrergруппene med hensyn til alle overganger (figur 5 og 6). Vi ser også at mønsteret i alle overgangene er preget av varighetsbestemmelsene i regelverket, med økt overgangssannsynlighet i forbindelse med at rettigheten løper ut ved 12 (gruppe 2) eller 24 måneder (gruppe 3). Det er likevel noen forskjeller. For innvandrere fra høyinntektsland endres overgangssannsynlighetene mindre når rettighetene løper ut enn for norskfødte og innvandrere fra lavinntektsland. Særlig gjelder dette overgang til andre NAV-ytelser og helserelaterte ytelser. Vi tror at dette kan ha med at overgang til «ukjent status» (som kanskje hovedsakelig er uregistrert utvandring) er høyere for innvandrere enn norskfødte, og spesielt høyt for innvandrere fra høyinntektsland (figur v1).

Diskusjon

I denne artikkelen ser vi på hvordan varighet som arbeidsledig påvirker overgang til jobb, helserelaterte ytelser og andre NAV-ytelser for arbeidsledige innvandrere sammenliknet med norskfødte.

Flere studier peker på at innvandrere i mindre grad er sysselsatt, at arbeidsledighet påvirker innvandrere mer negativt med hensyn til framtidige jobbsjanser og inntekt, og at innvandrere som gruppe har dårligere sjanser på arbeidsmarkedet enn norskfødte. Vi finner at 57 prosent av innvandrere fra lavinntektsland som registrerer seg som arbeidsledige ikke har rett til dagpenger. Samlet sett dominerer de uten rett til dagpenger, og derved uten arbeidserfaring, de registrerte arbeidsledige innvandrere fra lavinntektsland. I alle fødelandsgruppene er det disse, uten dagpengerett,

som har lavest sannsynlighet for overgang til arbeid, og den er spesielt lav blant innvandrere fra lavinntektsland. Våre resultater bekrefter derfor at innvandrere fra lavinntektsland har større problemer med å komme i arbeid. Selv når vi tar hensyn til dette, og deler opp gruppene etter hvilke rettigheter de har, men ikke kontrollerer for at gruppene er ulikt sammensatt, finner vi at innvandrere fra lavinntektsland har signifikant lavere sannsynlighet for å komme i jobb sammenliknet med norskfødte og innvandrere fra høyinntektsland i alle dagpengegruppene. Vi finner også at de har mindre sannsynlighet for overgang til helserelevante ytelser og større sannsynlighet for overgang til andre NAV-ytelser.

Når vi derimot ser på norskfødte og innvandrere fra høyinntektsland med samme observerbare kjennetegn som innvandrere fra lavinntektsland blir bildet endret. I gruppe 1, som er de uten rett til dagpenger, finner vi at innvandrere fra lavinntektsland har høyere sannsynlighet for overgang til jobb enn norskfødte både de første månedene, og senere i arbeidsledighetsperioden. Vi finner også at sannsynligheten for overgang til arbeid øker over tid, i motsetning til blant de norskfødte der sannsynligheten for overgang til jobb går ned gjennom hele arbeidsledighetsperioden. For de med rett til dagpenger i 12 og 24 måneder er utviklingen i all hovedsak lik for innvandrere og norskfødte, bortsett fra at varighetsbestemmelsene i regelverket ser ut til å bety mindre for innvandrere fra høyinntektsland enn for norskfødte. Dette kan skyldes at disse i større grad utvandrer (enten registrert utvandring, eller ikke registrert) dersom de ikke får arbeid i Norge (se figur v1 i vedlegg).

Negativ varighetsavhengighet

Mange har funnet at negative konsekvenser av arbeidsledighet er større for innvandrere enn norskfødte, både i form av lavere framtidig inntekt og lengre varighet av arbeidsledighet (Bratsberg, Raaum og Røed 2018). Arbeidsinnvandrere fra lavinntektsland har fallende sysselsettingsrater, og kommer i økende grad over på helserelevante ytelser gjennom livsløpet (Bratsberg, Raaum og Røed 2014). Våre resultater viser at blant de som registrerer seg som arbeidsledige og som ikke har rett på dagpenger, er sannsynligheten for jobb større blant innvandrere fra lavinntektsland

enn for norskfødte etter et par måneder som arbeidsledig, og forskjellen øker med tiden de går ledige. Dette kan være et tegn på at de som registrerer seg ledige er spesielt motivert for å få jobb, eller har stor nytte av den hjelpen de får fra NAV. Det kan for eksempel være slik at den negative effekten av varighet, både på motivasjon og humankapital, motvirkes av mer og mer press på å søke jobber, søknadshjelp, eller motivasjon fra NAV-veiledere samt kurs og kompetanseheving. Det kan også være at de norskfødte som registrerer seg arbeidsledige gjør det av andre årsaker enn innvandrere, og at fødelandsgruppene derfor er forskjellige på variabler vi ikke kjenner eller har tilgang til.

Varighetsbestemmelsene har tilsynelatende mindre betydning for innvandrere

Vi ser at varighetsbestemmelsene påvirker overgang til jobb for de som har rett til dagpenger (gruppe 2 og 3). Men det er verdt å merke seg at sannsynligheten for de ulike overgangene endres mye mindre for innvandrere fra høyinntektsland enn for norskfødte når rettighetene løper ut. Særlig gjelder dette overgang til helserelevante ytelser og andre NAV-ytelser. Det kan skyldes at innvandrere fra høyinntektsland i større grad utvandrer dersom de ikke får jobb, slik SSB finner i sin analyse (SSB 2019). Vi finner også at det er innvandrere fra høyinntektsland som i størst grad havner i «ukjent status». Dette inkluderer uregistrert utvandring (figur v1 i vedlegg).

Hva betyr det for analysen at utvalget består av registrerte arbeidsledige?

Utvalget vårt er registrerte arbeidsledige. Siden man må sende inn meldekort for å få dagpenger, er gruppe 2 og 3 antakelig representative for arbeidsledige med henholdsvis 12 og 24 måneders rett til dagpenger inntil dagpengeperioden løper ut. Vi er derimot i tvil om gruppe 1 er representativ for arbeidsledige uten rett til dagpenger, og om vi har et representativt utvalg langtidsledige (arbeidsledige utover 12 eller 24 måneder i gruppe 2 og 3), siden disse personene uansett ikke mottar dagpenger. Det er likevel flere grunner til at man sender meldekort til NAV selv om man ikke mottar dagpenger. En grunn kan være at det utløser andre ytelser som har aktivitetsplikt som et vilkår for noen grupper mottakere, som for eksempel sosialhjelp eller

overgangsstønad, eller at det er et krav for å motta andre tjenester fra NAV, som kurs eller veiledning i søkeprosessen. Spørsmålet er om det er tilfeldig hvilke arbeidsledige uten dagpengerettigheter som registrerer seg som arbeidsledig hos NAV og fortsetter å sende meldekort så lenge de er ledige. Det er sannsynlig at det er en viss seleksjon inn i denne gruppen, og det kan være at denne gruppen består av personer som er mer avhengige av NAVs bistand for å komme i jobb sammenliknet med alle arbeidsledige uten rett på dagpenger.

Representativt for registrerte arbeidsledige innvandrere fra lavinntektsland

Referansegruppen i vår analyse er representativ for den største gruppen blant registrerte arbeidsledige innvandrere fra lavinntektsland, men ikke for innvandrere fra høyinntektsland og norskfødte. Mange registrerer seg ikke som arbeidsledige når de ikke har rett til dagpenger. Konklusjonene er derfor ikke nødvendigvis representativ for arbeidsledige innvandrere fra lavinntektsland heller, kun de *registrerte* arbeidsledige fra lavinntektsland. Men konklusjonen er likevel

at når vi sammenlikner registrerte arbeidsledige innvandrere med registrerte arbeidsledige norskfødte med samme kjennetegn finner vi at innvandrere ikke har lavere sannsynlighet for overgang til jobb enn norskfødte. Det er derfor viktig å legge vekt på hvilke kjennetegn de arbeidsledige har, og ikke bare om de har innvandringsbakgrunn, når oppfølging fra NAV skal utformes.

Det er store forskjeller i dagpengerettigheter mellom innvandrere og norskfødte. Mens mer enn 60 prosent av innvandrere fra høyinntektsland og norskfødte har rett på dagpenger i 24 måneder gjelder dette bare 36 prosent av innvandrere fra lavinntektsland. Vi tror at mye av seleksjonen samlet for hver fødelandsgruppe skyldes at de med rett til dagpenger har nærmere tilknytning til arbeidslivet, og dermed er de første med overgang til jobb. Det betyr at å skille mellom hvilken rett de har til dagpenger, i tillegg til andre observerbare kjennetegn, er svært viktig når man skal forstå forskjellen mellom ulike grupper innvandrere og norskfødte.

Referanser

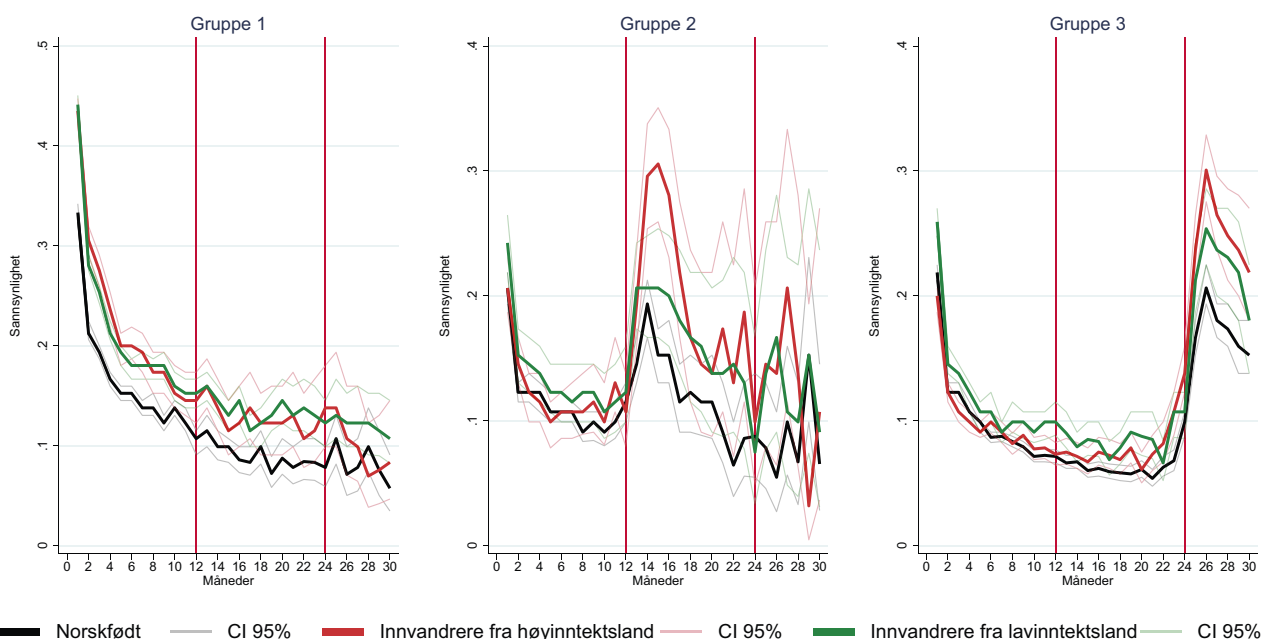
- Bratsberg, Bernt, Elisabeth Fevang og Knut Røed (2013) «Job loss and disability insurance». *Labour Economics*, 24, 137–150. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2013.08.004>
- Bratsberg, Bernt, Oddbjørn Raaum og Knut Røed (2014) «Immigrants, labour market performance and social insurance». *The Economic Journal*, 124 (580), F644-F683. <https://doi.org/10.1111/eoj.12182>
- Bratsberg, Bernt, Oddbjørn Raaum og Knut Røed (2018) «Job loss and immigrant labour market performance». *Economica*, 85, 124-151. <https://doi.org/10.1111/ecca.12244>
- Eriksson, Stefan og Dan-Olof Rooth (2014) «Do employers use unemployment as a sorting criterion when hiring? Evidence from a field experiment». *The American Economic Review*, 104 (3), 1014–1039. <https://www.jstor.org/stable/42920727>
- Falch, Nina Skrove, Inés Hardoy og Knut Røed (2012) «Analyse av en dagpengereform: Virkninger av forkortet dagpengeperiode». *Søkelys på arbeidslivet*, 29 (3), 181–197.
- Furuberg, Jorunn (2014) «Kva for inntektskjelder har dei arbeidslause?» *Arbeid og velferd*, 2/2014, 37–48.
- Henningsen, Morten (2008) «Benefit shifting: The case of sickness insurance for the unemployed». *Labour Economics*, 15 (6), 1238–1269. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2007.12.001>
- Kaitz, Hyman B. (1970) «Analyzing the length of spells of unemployment». *Monthly Labor Review* 93 (11), 11–20. <https://www.jstor.org/stable/41837841>
- Katz, Lawrence F. og Bruce D. Meyer (1990) «The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment». *Journal of Public Economics*, 41 (1), 45–72. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(92\)90056-L](https://doi.org/10.1016/0047-2727(92)90056-L)
- Krueger, Alan B. og Andreas Mueller (2011) «Job search, emotional well-being and job finding in a period of mass unemployment: Evidence from high-frequency longitudinal data». *Brookings Papers on Economic Activity*, Spring, 1–57.
- Lalive, Rafael (2008) «How do extended benefits affect unemployment duration? A regression discontinuity approach». *Journal of Econometrics*, 142 (2), 785–806. <https://doi.org/10.1016/j.jeconom.2007.05.013>
- Larsson, Laura (2006) «Sick of being unemployed? Interactions between unemployment and sickness insurance». *Scandinavian Journal of Economics*, 108 (1), 97–113. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9442.2006.00443.x>
- Messenger, Jon C. og Nikhil Ray (2015) «The ‘deconstruction’ of part-time work», i Berg, Janine (red.) *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century*, kap. 7. England og USA: Edward Elgar Publishing.
- Mortensen, Dale T. (1977) «Unemployment insurance and job search decisions». *Industrial and Labor Relations Review*, 30 (4), 505–517. <https://doi.org/10.1177/001979397703000410>
- Rege, Mari, Kjetil Telle og Mark Votruba (2009) «The effect of plant downsizing on disability pension utilization». *Journal of European Economic Association*, 7(4), 754–785. <https://doi.org/10.1162/JEEA.2009.7.4.754>
- Røed, Knut og Tao Zhang (2005) «Unemployment duration and economic incentives - a quasi random-assignment approach». *European Economic Review*, 49 (7), 1799–1825. <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2004.04.001>
- SSB (2019) *Hvordan går det med innvandrere som blir arbeidsledige?* SSB analyse 2019/27. Tilgjengelig fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/hvordan-gar-det-med-innvandre-som-blir-arbeidsledige> (lest 14. Oktober 2019). Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Yin, Jun, Therese Dokken og Inger Cathrine Kann (2019) «Hvem går hvor og når. Fra arbeidsledighet til jobb, helserelaterte ytelser og utdanning». *Søkelys på arbeidslivet*, 36(4), 214–230. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2019-04-01>

Vedlegg

Tabell V1. Referanseverdi for hver dagpengegruppe figur 4-6

	Gruppe 1: Ikke rett	Gruppe 2: 12 måneder	Gruppe 3: 24 måneder
Arbeidsledighetsnivå i % (3 mnd. før)	3,5	3,5	3,6
Alder ved start	32	36	38
Kvinne	Ja	Ja	Nei
Sivilstatus: Gift	Ja	Nei	Ja
Har barn	Nei	Nei	Ja
Tidligere inntekt målt i G	0,2	2,1	4,1
Har studiekompetanse	Ja	Ja	Ja
Sykmeldt mens de er arbeidsledige	Nei	Nei	Nei
Mottar sosialhjelp mens de er arbeidsledige	Nei	Nei	Nei
Mottar AAP mens de er arbeidsledige	Nei	Nei	Nei
NAV-ytelse 6 måneder før	Nei	Nei	Nei
NAV-ytelse 2 måneder før	Nei	Nei	Nei
I utdanning 6 måneder før	Nei		
Fylke	Oslo	Oslo	Oslo
Startmåned for ledighet	September	Januar	Januar
Senterstrukturkategori	Stor by	Stor by	Stor by

Figur v1. Sannsynlighet for overgang til «ukjent status»*, etter fødelandsgruppe og dagpengegruppe. Modell med kontrollvariabler



Kilde: NAV

*slutter å registrere seg arbeidsledige, men gjenfinnes ikke med inntekt eller ytelser fra NAV eller registrert utvandret seks måneder etter.

Resultatene er lite sensitive for valg av referansegruppe

Vi har også sjekket om resultatene endrer seg dersom vi bytter referanseverdi fra at innvandrere har studiekompetanse til at de ikke har studiekompetanse. Igjen sammenlikner vi de andre fødelandsgruppene med de

kjennetegnene som er vanligst blant innvandrere fra lavinntektsland som registrerer seg arbeidsledige. Vi har også sett på unge ugifte menn (25 år) og unge ugifte kvinner (25 år), både med og uten studiekompetanse. Vi gjenfinner da det samme mønsteret som vist i artikkelen.