

# Tema: Kommunal variation i tilkendelse af førtidspension i 2008

Der er stor variation i, hvor mange førtidspensioner kommunerne har tilkendt i 2008. Nogle kommuner har tilkendt én eller derunder pr. 1.000 indbyggere, mens andre har tilkendt 12 pr. 1.000 indbyggere.<sup>1</sup>

Kommunal variation i tilkendelse af førtidspensioner kan ikke alene tilskrives forskelle i kommunernes tilkendelsespraksis i førtidspensionssager. Variationen er i ligeså høj grad en konsekvens af forskelle i kommunernes struktur. At en kommune tilkender mange førtidspensioner, er således ikke nødvendigvis ensbetydende med, at niveauet er højt, når der tages forbehold for demografi, sociale og erhvervsmæssige forhold.

Ankestyrelsen har gennemført en benchmarkanalyse af kommunernes tilkendelser af førtidspension i 2008 ud fra Ankestyrelsens førtidspensionsregister. I analysen er niveauet for tilkendelser af førtidspension korrigeret for kommunernes struktur.<sup>2</sup> De strukturelle forhold, der er korrigeret for i analysen, er blandt andet alderssammensætning, civilstand, borgere på overførselsindkomst, ledige, uddannelsesniveau, erhvervsstruktur og indkomstniveau.

Baggrunden for at der korrigeres for strukturelle forhold er, at der for eksempel i en kommune, hvor andelen af borgere mellem 45 og 65 år er høj, er flere borgere, der er i risikogruppen for at få tilkendt førtidspension. For at kunne sammenligne kommunerne er det således nødvendigt at tage højde for alle de forhold, der kan have betydning for det kommunale tilkendelsesniveau.

---

<sup>1</sup> Indbygger omfatter alene personer mellem 18 og 64 år.

<sup>2</sup> Metode er beskrevet i bilag 1.

### Ankestyrelsen er praksiskoordinerende

De sidste 10 år har alle kommunerne haft fuld kompetence til at afgøre sager om førtidspension. Det er Ankestyrelsens opgave at koordinere afgørelsespraksis, således at kommunernes afgørelser i førtidspensionssager er så ensartet som muligt.

Førtidspensionsstatistikken er et af de redskaber, der anvendes i praksiskoordineringen. Statistikken skaber et overblik over udviklingen på området, herunder hyppigheden af tilkendelser og den diagnose, der ligger til grund for tilkendelsen.

## Udkantskommunerne tilkender flere førtidspensioner end forventet

Analysen viser, at en række udkantskommuner generelt havde et højt tilkendelsesniveau også efter korrektion for kommunale karakteristika.

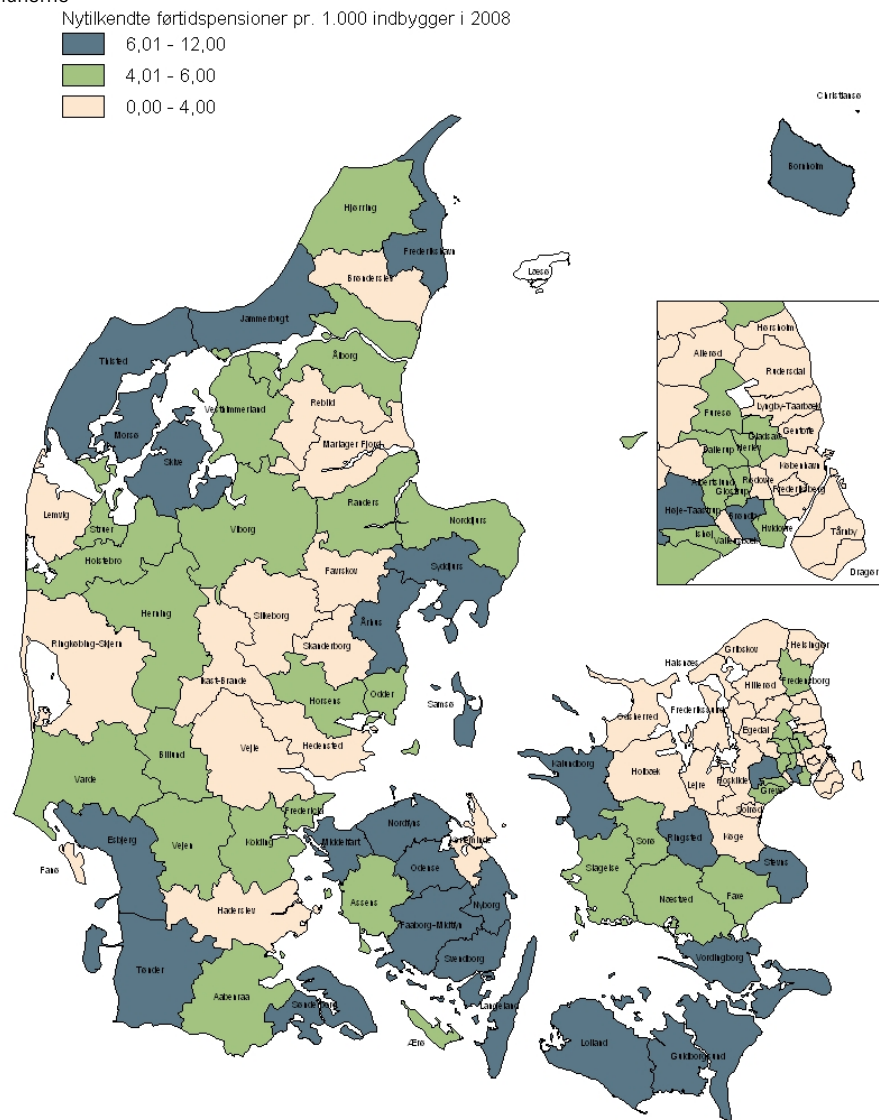
Esbjerg, Odense, Århus og en række mindre kommuner havde et højt tilkendelsesniveau i 2008. Korrigeret for kommunernes struktur tilkendte kommunerne faktisk færre førtidspensioner i forhold til det forventede niveau.

En række kommuner primært i hovedstadsområdet og i midtjylland tilkendte flere førtidspensioner i forhold til det forventede niveau på baggrund af kommunens struktur, selvom de havde et lavt tilkendelsesniveau i 2008.

## Tildeling af førtidspension i forhold til forventet i kommunerne

Figur 1 viser, hvor mange nye førtidspensioner der blev tilkendt pr. 1.000 indbyggere i alle landets kommuner i 2008. Der er en klar tendens til, at det primært er i udkantskommunerne samt i Odense og Århus, der er tilkendt mange førtidspensioner.

Figur 1: Nytilkendelser af førtidspension i 2008 pr. 1.000 indbyggere i kommunerne<sup>3</sup>



For at vurdere om der er forskel i kommunernes tilkendelsespraksis, er der opstillet en benchmarkmodel,<sup>4</sup> som tager højde for de forskellige strukturer i kommunerne. Dermed identificeres kommuner, der har tilkendt **flere** førtidspensioner i forhold til det forventede niveau, når der er taget højde for demografiske, sociale og erhvervs-mæssige forhold. Ligeledes

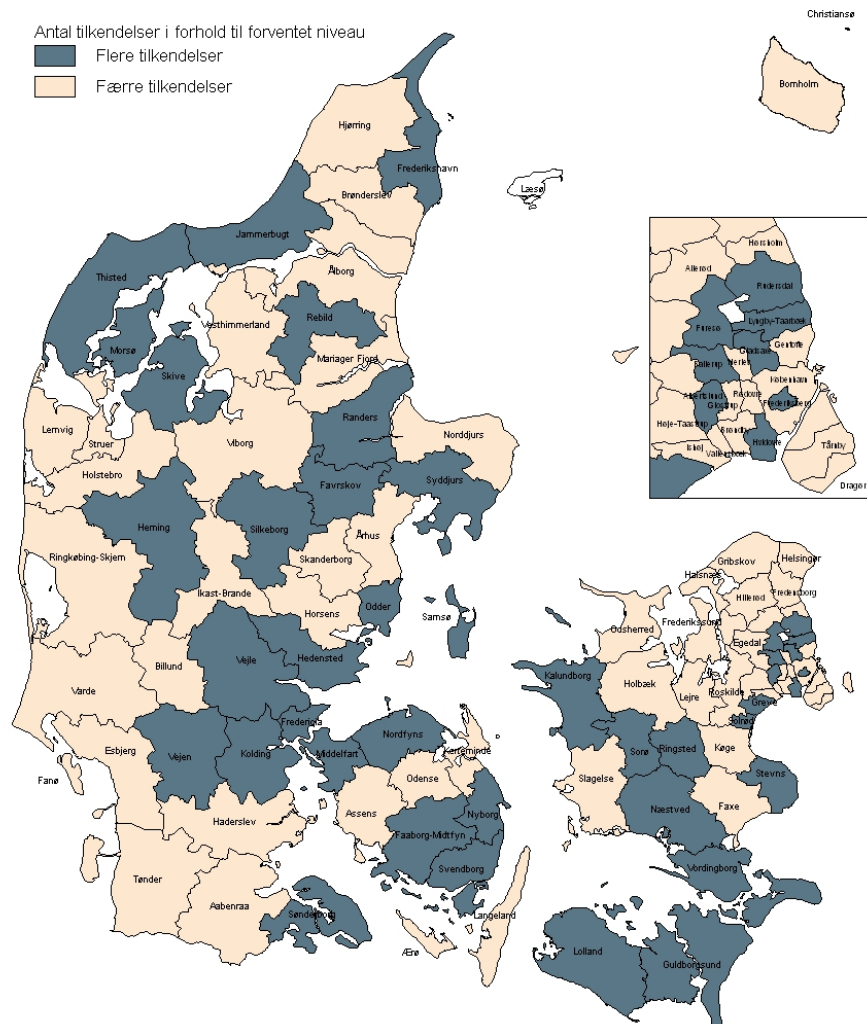
<sup>3</sup> Opgjort pr. 22. januar 2009

<sup>4</sup> Modellen er beskrevet detaljeret i bilag 1

afdækkes det, hvilke kommuner der har tilkendt **færre** pensioner, når der er taget forbehold for strukturelle forhold.

I figur 2 er det angivet om kommunerne har tilkendt **flere** eller **færre** førtidspensioner i forhold til det forventede niveau, når der er taget højde for den kommunale struktur.<sup>5</sup>

Figur 2: Tilkendte førtidspensioner i forhold til forventet niveau



<sup>5</sup> I denne analyse er kommunerne opdelt i to grupper. I den forbindelse skal man være opmærksom på, at nogle kommuner kun tilkender marginalt færre førtidspensioner i forhold til det forventede niveau.

#### Kommuner der tilkender flere end forventet

Nordfyns, Frederikshavn, Faaborg-Midtfyn, Guldborgsund, Jammerbugt, Kalundborg, Lolland, Middelfart, Morsø, Nyborg, Ringsted, Skive, Stevns, Syddjurs, Svendborg, Sønderborg, Thisted og Vordingborg tilkendte generelt mange førtidspensioner i 2008. Der blev tilkendt 6-12 førtidspensioner pr. 1.000 indbyggere, *jf. figur 1*. Tilkendelseshyppigheden var desuden høj i forhold til det forventede niveau, når der tages højde for kommunale karakteristika, *jf. figur 2*.

Favrskov, Frederiksberg, Hedensted, Lyngby-Tårnbæk, Rebild, Rudersdal, Silkeborg, Solrød og Vejle tilkendte relativt få førtidspensioner i 2008. Der blev tilkendt mellem 0 og 4 førtidspensioner pr. 1.000 indbyggere, *jf. figur 1*. Tages der højde for de kommunale strukturelle karakteristika er tilkendelseshyppigheden i imidlertid høj, *jf. figur 2*.

#### Kommuner der tilkender færre end forventet

I 2008 var det faktiske tilkendelsesniveau højt i Brøndby, Esbjerg, Høje-Taastrup, Odense, Langeland, Tønder og Århus, *jf. figur 1*. Tages der højde for den enkelte kommunes struktur er niveauet imidlertid ikke højt. Kommunerne tilkendte færre førtidspensioner end forventet, *jf. figur 2*.

De resterende kommuner har et faktisk tilkendelsesniveau omkring middel, og de tilkender enten flere eller færre førtidspensioner end forventet. Nogle af de resterende kommuner har også et faktisk tilkendelsesniveau, der er lavt samtidig med, at de tilkender færre førtidspensioner i forhold til det forventede niveau ifølge benchmarkanalysen.

## Bilag 1: Metode og baggrundsvARIABLE

For at vurdere om kommunerne tilkender flere eller færre førtidspensioner i forhold til den gennemsnitlige praksis er der opstillet en benchmarkmodel, der tager højde for kommunal variation. Den metode der er anvendt er følgende:

- Der opstilles en regressionsanalyse, hvor responsvariablen er tilkendte førtidspensioner korregeret i forhold til antal indbyggere.
- Modellens output er et forventet niveau for antal tilkendelser, når der er korregeret for kommunal struktur.
- Kommunerne grupperes afhængigt af om der er tilkendt flere eller færre førtidspensioner i forhold til normen.

For at korrigerer for forskellen i kommunernes størrelse er antallet af nytilkendte førtidspensioner og hovedparten af modellens forklarende variable, det vil sige befolkningsmæssige, sociale og erhvervs-mæssige forhold, sat i forhold til antallet af indbyggere mellem 18 og 64 år. Det gøres for at sætte antallet af nytilkendelser i relation til antallet af personer, der er i "risikogruppen" for at få tilkendt en førtidspension. Borgere, der allerede modtager førtidspension er ikke i denne risikogruppe, derfor er bestanden af førtidspensionister fratrukket antallet af 18-64 årige indbyggere.

Antallet af nytilkendte førtidspensionister, som er estimeret i modellen, på baggrund af kommunale karakteristika, ser herefter således ud:

Antal nytilkendte førtidspensioner (2008)/(Antal indbyggere (18-64 år) - bestanden af førtidspensionister)

### Datagrundlag

De befolkningsmæssige, sociale og erhvervs-mæssige forhold, som modellerne korrigerer for beskriver følgende forhold:

- Alderssammensætning
- Civilstand
- Flyttemønstre og befolkningstilvækst
- Borgere på overførselsindkomster
- Boligmassens sammensætning
- Ledige
- Uddannelsesniveau
- Erhvervsstruktur
- Indkomstniveau

Data er fra Ankestyrelsens førtidspensions statistik<sup>6</sup>, Dream databasen og Statistikbanken (Danmarks Statistik).

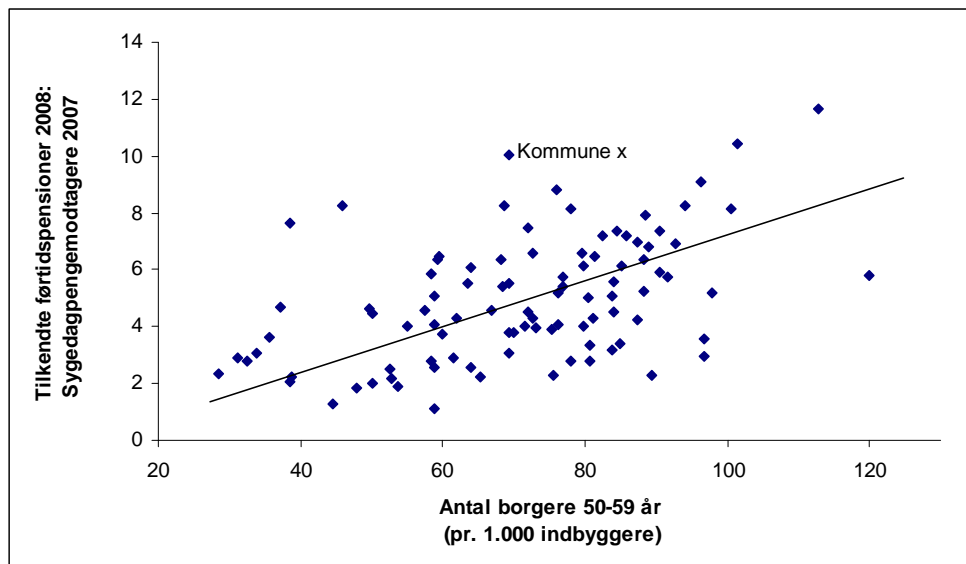
### Model

Den metode, der er benyttet i analysen er lineær regression. Her findes den linje, der bedst beskriver den gennemsnitlige sammenhæng mellem tilkendte førtidspensioner og kommunernes befolkningsmæssige, sociale og erhvervmæssige forhold. Analyserne, der er foretaget her, omfatter omkring 50 forskellige variable.

Nedenfor er metoden illustreret ved et simpelt eksempel, hvor førtidspensioner er forklaret ud fra antallet af indbyggere mellem 50 og 59 år. Forventningen er, at jo flere 50-59 årige indbyggere der er, jo flere førtidspensioner tilkendes der i kommunen.

Hvert punkt symboliser en kommune. Kommuner der ligger over linjen tildeler flere førtidspensioner end forventet, i forhold til antal af indbyggere mellem 50 og 59 år, *jf. figur 1*.

Figur 1: Illustration af regressionsmetoden



Note: Dette er alene et eksempel til illustration, placeringen af regressionslinjen er derfor tilfældig.

Kommune x tilkendte 10 førtidspensioner pr. 1.000 indbyggere i kommunen, *jf. figur 1*. Såfremt antal tilkendelser alene skal forklares på baggrund af antal indbyggere mellem 50-59 år, burde kommune x kun tilkende 4 førtidspensioner. De kommuner der ligger under linjen tilkender færre førtidspensioner i forhold til andelen af borgere i aldersgruppen, *jf. figur 1*.

<sup>6</sup> Analysen omfatter ikke Læsø kommune, da kommunen ikke har tilkendt førtidspension til borgere.

Den metode der er anvendt i analyserne er multipel lineær regressionsanalyse. Det vil sige, at andelen af nytilkendte førtidspensioner analyseres som en funktion af en lang række variable, der beskriver befolkningsmæssige, sociale og erhvervmæssige forhold i hver enkelt kommune.

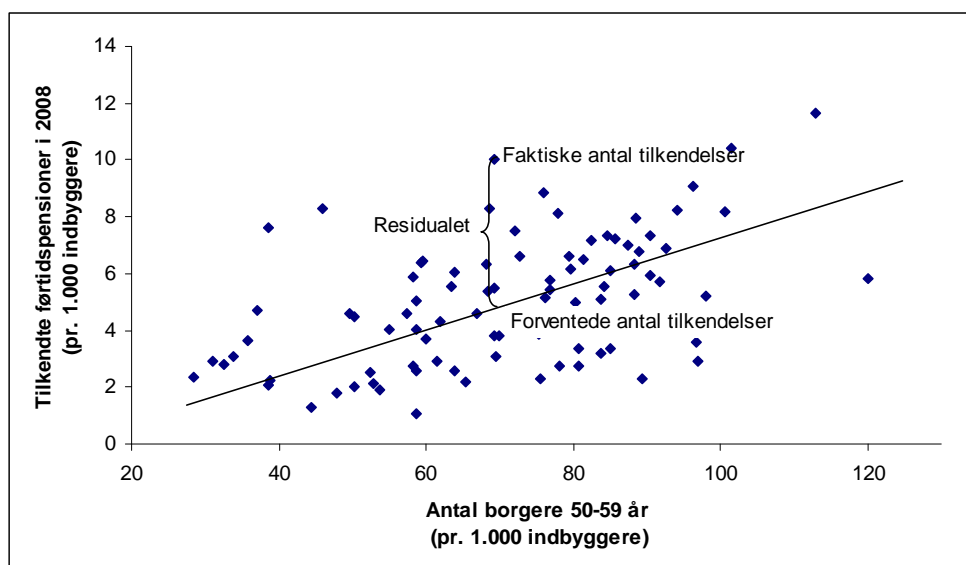
Matematisk har modellen følgende form:

$$y_i = \alpha + X\beta + \varepsilon_i$$

- $y_i$ : Antallet af tilkendte førtidspensioner i kommune pr. 1.000 indbyggere mellem 18- 64 år
- $X$ : Vektor af faktorer der beskriver strukturen i kommunen
- $\alpha$ : Konstant led
- $\beta$ : Vektor af koefficienter for den sociale struktur der beskrives i modellen
- $\varepsilon_i$ : Residualet

Modellens output er, som i ovenstående eksempel, et antal forventede tilkendelser. Forskellen mellem det faktiske antal tilkendelser og det forventede antal tilkendelser er residualet. Det er illustreret i figur 2, ved hjælp af en enkelt variabel. Residualet udtrykker den faktiske forskel i antallet af nytilkendelser mellem kommunerne, når tallet er renset for befolkningsmæssige, sociale og erhvervmæssige forhold. Afvigelsen antages at være forskel i afgørelsespraksis. Det vil sige at kommuner, der ligger langt fra den gennemsnitlige afgørelsespraksis, har et stort residual.

Figur 2: Illustration af residualet





Alle variable er som udgangspunkt medtaget i modellen, selvom nogle af variablene er indbyrdes korreleret. Formålet med modellen er at *forudsige* kommunale nytilkendelser ud fra kommunernes karakteristika. Så længe det er tilfældet, har det ingen betydning at to variable er indbyrdes korrelerede. Hvis formålet er at forklare, hvilke forhold der er årsag til antallet af tilkendelser, kan kun den ene af to korrelerede variable bruges, da de to variable forklarer det samme.