

Jørgen Svalund og  
Johannes Oldervoll

---

## **Fullt og helt, ikke stykkevis og delt?**

Den norske permitteringsordningen  
i et komparativt perspektiv



Jørgen Svalund og Johannes Oldervoll

## **Fullt og helt, ikke stykkevis og delt?**

Den norske permitteringsordningen  
i et komparativt perspektiv

Fafo-rapport 2018:11

© Fafo 2018

ISBN 978-82-324-0434-6

ISSN 2387-6859

# Innhold

---

<b>Forord</b> .....	<b>5</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>6</b>
<b>Summary</b> .....	<b>12</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>18</b>
1.1 Bakgrunn .....	18
1.2 Forskningstema og problemstillinger .....	19
1.3 Land og avgrensninger .....	20
1.4 Framgangsmåte .....	21
1.5 Gangen i rapporten .....	22
<b>2. Permitteringsordninger – analytiske perspektiver og tidligere forskning</b> .....	<b>24</b>
2.1 Virksomheters muligheter for fleksibilitet i møte med redusert etterspørsel .....	25
2.2 Kunnskap om virkninger av permitteringsordninger?.....	26
2.3 Kort om permitteringsordningen i Norge.....	28
2.4 Omfang av permitteringer i Norge.....	30
2.5 Oppsummering .....	30
<b>3. Permitteringsordningene i utvalgte land</b> .....	<b>32</b>
3.1 Permitteringsordningen i Finland .....	32
3.2 Arbeidsdeling og «hjemsendelse» i Danmark .....	35
3.3 Kriseordning i Sverige .....	38
3.4 Kurzarbeit i Tyskland .....	41
3.5 Permittering og kurzarbeidshilfe i Østerrike.....	46
3.6 Midlertidig arbeidsledighet i Belgia.....	48
3.7 Storbritannia .....	51
3.8 Oppsummering .....	51
<b>4. Permitteringsordninger på tvers</b> .....	<b>53</b>
4.1 Organisering og partenes rolle .....	53
4.2 Hvor lenge og hvor mye kan arbeidstakerne permitteres? .....	55
4.3 Permittering og kostnadsfordeling .....	57
4.4 Permitteringsordningene – er de krisemekanismer? .....	59
4.5 Muligheter for opplæring under permittering.....	60
4.6 Oppsigelser og oppsigelsestid under og etter permitteringer.....	62
4.7 Fast organisering og struktur på permitterings- ordningene over tid?.....	63
4.8 Oppsummering .....	65
<b>5. Stillingsvern og permitteringsordninger</b> .....	<b>67</b>
5.1 Sammenheng mellom stillingsvern for fast ansatte og regulering av innleie og midlertidig ansatte .....	68
5.2 Stillingsvern, permittering og vern om virksomhetenes humankapital .....	70
5.3 Kunne permitteringsordningen vært avløst av økt innslag av innleie?.....	71
5.4 Oppsummering .....	73
<b>6. Avslutning</b> .....	<b>75</b>
<b>Referanser</b> .....	<b>78</b>



# Forord

---

Prosjektet Permitteringsordninger i andre land er initiert og finansiert av Arbeids- og sosialdepartementet.

Mange har gitt innspill til rapporten underveis. Takk til Arbeids- og sosialdepartementet ved Per-Morten Larsen for godt samarbeid og gode innspill i arbeidet med rapporten. Videre hadde vi god nytte av å presentere noen foreløpige resultater og tanker for et partssammensatt utvalg som arbeidet med utformingen av arbeidsgiverbetalingen knyttet til permitteringsordningen i Norge, og vi takker for innspill og ideer som den presentasjonen førte til. Ved Fafo har Dag Olberg kvalitetssikret rapporten, og Bente Bakken har stått for ferdigstilling. Feil og mangler ved rapporten slik den nå foreligger, hefter ved rapportforfatterne.

Fafo, mars 2018

Jørgen Svalund (prosjektleder) og Johannes Oldervoll

# Sammendrag

---

## 1 Rapportens tema og problemstillinger

Denne rapporten handler om permitteringsordninger i Finland, Danmark, Sverige, Tyskland, Østerrike, Belgia, Storbritannia og Norge. Permitteringsordninger har to avgjørende fellesnevne. For det første tillater de arbeidsgiver å midlertidig løse seg fra lønnsplikten, enten helt eller delvis, uten at arbeidsforholdet må bringes til opphør. For det andre sikres arbeidstakerne en viss inntekt i permitteringsperioden, enten gjennom statlige trygdeordninger eller gjennom bidragsbaserte fondsløsninger. Permittinger gjør bedriftene i stand til raskt å kutte lønnskostnader ved økonomiske nedturer og raskt skalere opp produksjonen i møte med stigende etterspørsel. Sånn sett bidrar permitteringsordninger til reduserte ned- og oppbemanningskostnader. Permitteringsordninger inneholder derfor et element av *risikofordeling* mellom partene som finansierer ordningene, og de har en *overveltningsfunksjon* hvor den enkelte arbeidsgivers kostnader veltes over på fellesskapet. En rekke land har utviklet til dels ulike systemer for permittinger. Det er disse forskjellene vi forsøker å avdekke her.

Problemstillingene i rapporten er som følger:

Vi er opptatt av hvordan permitteringsordningene i landene er organisert og finansiert, og undersøker:

- Hvilken rolle har myndigheter og arbeidslivets parter i permitteringsordningene?
- Hvordan fordeles de økonomiske byrdene mellom arbeidsgiver, arbeidstaker og offentlige myndigheter (eller andre kollektive parter)?

Videre er vi opptatt av forhold som virker inn på når og hvordan virksomhetene i landene kan bruke permitteringsordningene:

- Hvordan er adgangen til å gjennomføre hel eller delvis permittering regulert og utformet?
- Finnes det regler for varighet og tilbakekallelse til jobb, og hvordan er de eventuelt utformet?
- Finnes det regler for hvilke vilkår som gjelder for å benytte permittering, og hvordan er disse utformet?
- Finnes det muligheter og (eventuelle) krav til bedrifter eller permitterte ved permittering, for eksempel når det gjelder kvalifisering og opplæring?
- Hvordan er arbeidstakernes oppsigelsesvern mens de er permittert, og hvor sterkt er arbeidstakerne bundet av arbeidsavtalen i løpet av permitteringsperioden?
- Hvordan er arbeidstakernes oppsigelsesvern etter at de har vært permittert? Påvirkes arbeidsgivernes muligheter til å si opp ansatte i etterkant?



Endelig settes permitteringsordningene i sammenheng med utformingen av stillingsvernet, midlertidige ansettelser og innleieadgang i landene, og vi spør:

- Er det klare sammenhenger mellom ulike sider ved stillingsvernets styrke og måten permitteringsordningene i de utvalgte landene er utformet på?

I sammendraget presenterer vi punktvis hovedfunn i rapporten. For nærmere detaljer omkring disse og andre funn samt forklaringer viser vi til de enkelte kapitler i rapporten.

## **2 Permitteringsordninger – analytiske perspektiver og tidligere forskning**

I kapittel 2 diskuteres det hvorfor arbeidsgivere i noen situasjoner bruker permitteringer istedenfor oppsigelser, og hvilke andre alternative kilder til fleksibilitet de kan benytte seg av. I utgangspunktet brukes permitteringer 1) for å raskt kunne kutte lønnskostnader, 2) for å beholde bedriftsintern kompetanse, og 3) for å unngå senere rekrutteringskostnader i situasjoner hvor virksomheten vet den reduserte etterspørselen er midlertidig. Virksomheter kan i noen tilfeller også eller istedenfor benytte seg av intern numerisk eller funksjonell fleksibilitet heller enn permitteringer, og det kan tenkes at innleie eller midlertidige stillinger kan være alternativer til permitteringer.

I kapitlet går vi kort gjennom forskning som tar for seg hvilken effekt permitteringsordninger har på arbeidsmarkedet i ulike land. Overordnet viser studiene at permitteringsordninger bidro til å redde jobber under finanskrisen, samtidig som ordningene kan ha bidratt til å redusere jobbveksten i etterkant av finanskrisen og kan ha hatt noen dødvektseffekter. Studiene som er gjennomført, undersøker i liten grad betydningen av forskjeller i måten permitteringsordningene er organisert, lengden på permitteringen, eller om de permitterte permitteres helt eller delvis. Isteden benytter de komparative studiene i stor grad antall permitterte som mål på omfang i det enkelte land, selv om en stor andel er helt permittert i noen land, mens en stor andel er delvis permittert i andre. Virkningen i antall timeverk som er redusert, er i slike tilfeller ganske ulik.

Endelig ser vi på sentrale trekk ved den norske permitteringsordningen. Vi peker på at arbeidsgivere, arbeidstakere og staten sammen bidrar til å dekke kostnadene ved ordningen her til lands. Arbeidsgivernes kostnader kommer i starten av permitteringsperioden (per i dag de to første ukene) samt i uke 31 dersom permitteringen forlenges ytterligere. Det er åpning for både hele og delvise permitteringer, og de delvise permitteringenene kan være rullerende, noe som innebærer en form for arbeidsdeling. Når arbeidsgiverkostnader kommer tidlig i permitteringsforløpet, er det imidlertid relativt sett billigere med lange permitteringer fordelt på få personer.

## **3 Permitteringsordninger i utvalgte land**

I kapittel 3 tar vi for oss permitteringsordninger i de andre landene vi har sett nærmere på. I redegjørelsene er vi opptatt av å få fram vesensforskjeller i måten permitteringsordningene er innrettet på, spesielt med hensyn til byrdefordelingen mellom det offentlige, arbeidsgivere og arbeidstakere. Derfor vektlegger vi hvilke vilkår som

stilles for iverksettelse av permitteringer, hvor omfattende og hvor varige permitteringer kan være, og hvordan permitteringer finansieres. Vi beskriver også om permittering påvirker senere trygderettigheter. Til slutt viser vi hvor mye ordningene brukes.

Gjennomgangen i kapittel 3 viser at Finland har en permitteringsordning med trekk som likner sterkt på den norske. Samtidig er den billigere for arbeidsgivere, og permitteringene kan vare lenge. Videre har de en etablert ordning som kan brukes også i tilfeller som ikke er særlig midlertidige (permittering inntil videre), og som dermed innebærer at deler av ordningen ikke minner mye om en permitteringsordning. Sverige har ikke hatt en permitteringsordning i nyere tid. Under finanskrisen medførte dette store utfordringer for svensk industri, og det ble etablert kollektive avtaler mellom partene i industrien, hvor lokale parter kunne tegne egne avtaler om korttidsarbeid. Det ligger for tiden en Lagrådsremiss (2013) i den svenske riksdagen, slik at det kan innføres en krisepmitteringsordning gitt en midlertidig økonomisk nedgangskonjunktur på linje med finanskrisen. Ordningen er dermed antagelig av svært begrenset praktisk betydning. Både den nasjonale ordningen og den kollektive ordningen i industrien i Sverige bygger på redusert arbeidstid, ikke fulle permitteringer. Også i Danmark, Tyskland og Østerrike er permitteringsordningene innrettet slik at de krever eller legger opp til redusert arbeidstid og arbeidsdeling.

Den mulige lengden på permitteringene og arbeidsgivers kostnader ved dem varierer i stor grad. I utgangspunktet er begrensningene på lengden på (fulle) permitteringer størst i Belgia og minst i Finland. Fulle permitteringer er samtidig relativt sett billigere i Belgia enn i Norge, men det er forutsatt at de er kortvarige. Dersom behovet viser seg å vedvare, sørger lønnspliktens hyppige gjeninntreden for at fulle permitteringer blir relativt dyrere på mellomlang og lengre sikt.

#### **4 Permitteringsordninger på tvers**

I kapittel 4 sammenlignes og diskuteres enkelte trekk ved permitteringsordningene i de utvalgte landene. En av de største forskjellene mellom de ulike landenes permitteringsordninger er i hvilken grad ordningene legger opp til en byrdefordeling mellom arbeidstakerne i hver enkelt bedrift, eller tvert imot legger opp til en konsentrasjon av fordelingsbyrden på relativt sett færre arbeidstakere. Norge er et klart eksempel på sistnevnte. I de fleste landene vi har undersøkt, er kravet til minste arbeidstidsreduksjon vesentlig lavere, noe som muliggjør en helt annen byrdefordeling mellom arbeidstakerne.

Måten arbeidsgivers finansieringskostnader er organisert på, kan også spille en rolle. I Norge og Danmark knytter arbeidsgiverkostnadene ved permitteringer seg til hvert enkelt arbeidsforhold som settes i bero – enten dette skjer helt eller delvis. Arbeidsgiver betaler i begge land kostnadene i starten av permitteringsforløpet og på nytt dersom permitteringene skal forlenges. Dette innebærer at arbeidsgiver har en sterk kortsiktig interesse av å konsentrere den samlede arbeidstidsreduksjonen om så få arbeidstakere som mulig. I Danmark motvirkes dette av krav om arbeidsdeling. I Tyskland og Østerrike knytter arbeidsgivers permitteringskostnader seg til timever-

ket. Fra et kostnadsperspektiv er ordningene nøytrale med hensyn til hvor mange arbeidstakere som omfattes av permitteringene, men i Tyskland stilles det krav til at permitteringen må omfatte minst hver tredje arbeidstaker. En annen side ved disse finansieringsforskjellene er at den fortløpende innbetalingen som finner sted i de tyske og østerrikske ordningene, gir arbeidsgiver et sterkt insentiv for å fortløpende vurdere om hver permittering er formålstjenlig. I disse landene koster det penger å utsette en oppsigelse (lønnsplikt ut oppsigelsesfristen, sluttvederlag mv.) ved hjelp av permitteringer – i Norge er det gratis så snart arbeidsgiverperioden er overstått. Dette kan bidra til at permitteringenes omfang ikke nødvendigvis fullt ut reflekterer virksomhetenes oppdaterte vurdering av behovet for varige tilpasninger.

Det finnes også andre måter å legge til rette for arbeidsdeling på. Den belgiske permitteringsordningen gjør dette i stor grad, selv om det i utgangspunktet er kostnadsfritt for arbeidsgiver å gjennomføre en permittering. Derfor er nettopp reglene om maksimal varighet svært vesentlige i Belgia, og her er det gjennomført en sterk differensiering etter hvordan permitteringsbyrden fordeles mellom arbeidstakerne. Etter det belgiske regelverket er det ikke mulig å gjennomføre en varig og full permittering. Ved fulle permitteringer vil lønnsplikten gjeninntre hver femte uke. Dette bidrar til å understøtte arbeidsdeling ved varige aktivitetsfall. Dersom reduksjonen i arbeidskraftsbehovet organiseres gjennom arbeidsdeling, vil permitteringen derimot kunne gjennomføres helt kostnadsfritt i inntil et år.

Alt annet likt vil en permitteringsordning som innbyr til sterk arbeidsdeling, nødvendigvis føre til at vesentlig flere arbeidstakere omfattes av ordningen, enn permitteringsordninger som innbyr til en sterk konsentrasjon av fordelingskostnader på et så lite antall hoder som mulig.

En annen vesentlig forskjell mellom de ulike permitteringsordningene er at de i ulik grad stiller krav om at partene skal komme til enighet lokalt om omfanget og innretningen på permitteringene. I flere land må arbeidsgiver og arbeidstakere komme til enighet om iverksettelse av permitteringer (Sverige, Belgia, Danmark, Tyskland, Østerrike). De strengeste kravene oppstilles i Østerrike, hvor permitteringer ikke kan iverksettes uten at det foreligger en lokal særavtale. Alle de mest sentrale sidene ved permitteringene må behandles i avtalen, derunder hvor mange arbeidstakere som omfattes, og i hvilket omfang. I Tyskland forutsettes det at arbeidsgiver kommer til enighet med de såkalte bedriftsrådene, som dels opererer uavhengig av fagforeningene sentralt, og som alle bedrifter med mer enn 50 ansatte er lovpålagt å ha. I Norge og Finland er det tilstrekkelig at fagforeninger konsulteres. Sett fra et arbeidstakerperspektiv bidrar arbeidsdelingsordninger til å fordele arbeidstakernes bidrag til arbeidstidsreduksjonen på flere personer, og det er mulig at fagforeningers formelt større påvirkning på dette i andre land har vært med å bidra til at ordningene i stor grad dreier seg om delvise permitteringer heller enn fulltid.

Det ble iverksatt en rekke tiltak for å styrke opplæringsaktivitet i permitteringsperioden i forbindelse med finanskrisen. Dette fant sted gjennom reduksjoner i arbeidsgivers permitteringskostnader og ved å tilby direkte støtte til omskoleringstilbud. Uavhengig av hvordan permitteringsordningene er innrettet, er det tydelig at iverksettelse av opplæring i forbindelse med permitteringer har vist seg krevende.

Svært få av de permitterte har deltatt på opplæring under permittering, dette gjelder de fleste landene vi ser på.

Permittering har ulik innvirkning på stillingsvernet i landene vi har beskrevet. I Finland og Danmark reduseres den permittertes oppsigelsestid i tråd med det som er tilfelle i Norge. Mens den permitterte kan arbeide for en annen arbeidsgiver under permitteringen, og si opp uten oppsigelsestid i Finland, kan arbeidstakere si opp på dagen dersom de får en jobb med lengre arbeidstid i Danmark. I Belgia og Østerrike påvirker permitteringer arbeidsgivers muligheter til å si opp ansatte som er permittert, da de i utgangspunktet ikke kan gå til oppsigelser i permitteringsperioden, mens det ikke er mulig for arbeidsgiver i Tyskland med nyansettelser på områder hvor det benyttes permitteringer.

## **5 Stillingsvern og sammenhengen mellom stillingsvern og permitteringsordninger**

Det gjennomgående perspektivet innen permitteringsforskningen ser ut til å være at permitteringsatferd hovedsakelig betinges av arbeidsgivers kostnader ved nedbemanning og de potensielle besparelsene permitteringsadgangen gir. Selv om oppsigelseskostnader påvirkes av oppsigelsesvernet for fast ansatte, vil stillingsvernets innretning i utilstrekkelig grad gi et bilde av de reelle kostnadene knyttet til avslutningen av arbeidsforhold. Permitteringsordninger kan være med på å balansere et gjennomgående sterkt stillingsvern med et behov for midlertidige tilpasninger i næringer preget av et sterkt innslag av bedriftsspesifikk human kapital.

Det er gjort forsøk på å knytte permitteringsbruk til innretningen på oppsigelsesvernet gjennom makro-komparative studier. Studiene tar ikke hensyn til at permitteringsinstitutter i ulik grad legger opp til hele permitteringer, og fokuset på *antallet* arbeidstakere som omfattes – heller enn det samlede timeverket, bidrar til at disse studiene er av begrenset verdi. Når vi tar utgangspunkt i de formelle trekkene ved det danske og det belgiske oppsigelsesregelverket, kommer vi heller ikke til en umiddelbar forklaring på hvorfor belgiske arbeidsgivere benytter seg av permitteringer i langt større utstrekning enn sine danske motstykker. Her må andre forklaringsfaktorer trekkes inn, blant annet innretningen på selve permitteringsordningene.

Studier av permitteringsordninger tar gjennomgående utgangspunkt i at disse understøtter en form for intern framfor ekstern numerisk fleksibilitet. Dette vil si at arbeidsgiverne heller tilpasser seg økonomiske svingninger gjennom reduksjoner i gjennomsnittlig arbeidstid enn gjennom antallet løpende arbeidsforhold. Samtlige permitteringsordninger understøtter en slik tilpasning, men der enkelte ordninger legger opp til relativt små reduksjoner i hver enkelt arbeidstakers arbeidstid, legger andre opp til svært vesentlige arbeidstidsreduksjoner blant de permitterte. Fulltidspermitteringer betyr at den permitterte holdes borte fra arbeidsplassen, noe som vil kunne redusere det human kapital-bevarende aspektet ved permitteringsordningen, spesielt når fulltidspermitteringer kobles med lang varighet.

Nettopp det at permitteringer i seg selv kan ses på som et utslag av virksomhetenes behov for å bevare tilegnet human kapital, trekker også i retning av at innleie kun i begrenset grad vil kunne fungere som en substitutt for permitteringer. Etter dagens

norske regelverk kan arbeidsgivere og fagforeninger inngå avtale om å tilsidesette lovens begrensninger på omfanget av innleie. Det borger for at omfanget av innleie per i dag reflekterer de lokale partenes avveining mellom behovet for ekstern numerisk fleksibilitet og egenproduksjon. Nordiske virksomheter operer i høyst ulike institusjonelle kontekster med hensyn til oppsigelsesadgang, innleieadgang mv. Like fullt er human kapital-aspektet veldig høyt på agendaen når nordiske virksomheter opplever krisetider. I Sverige – hvor adgangen til å inngå midlertidige arbeidsavtaler og innleieadgangen må sies å være svært lempelig regulert – innebar finanskrisen krav om innføring av en permitteringsordning. Bakgrunnen er simpelthen at arbeidsgivere ble nødt til å gå til oppsigelse av arbeidstakere med nødvendig bedriftsspesifikk kompetanse.

## **6 Avslutning**

I kapittel 6 oppsummeres og avsluttes rapporten.

# Summary

---

## Temporary lay-off schemes in other countries

### Chapter 1. Topic and research question

This report describes temporary lay-off schemes in Finland, Denmark, Sweden, Germany, Austria, Belgium, the UK and Norway. Temporary lay-off schemes have two crucial factors in common. First, they permit employers to free themselves temporarily from the obligation to pay wages, fully or partly, without having to terminate the employment relationship. Second, the employees are ensured a certain income during the lay-off period, through governmental benefits schemes or contributory funds. Temporary lay-offs enable companies to quickly cut wage costs during economic downturns, and quickly scale up production when demand increases. In this way, temporary lay-off schemes help reduce costs associated with downsizing and upsizing. Temporary lay-off schemes thus *distribute risk* between the parties that fund these schemes, and they also *redistribute costs*, whereby the costs to the employer are shifted onto the community. A number of countries have developed somewhat varying systems for temporary lay-offs, and this report sets out to reveal these differences.

The research question posed in this report is as follows:

We ask:

- what roles the authorities and social partners play in the temporary lay-off schemes, and
- how the financial burdens are distributed among the employers, the employees and the public authorities (or other collective parties).

Furthermore:

- How are the conditions for implementing full or partial temporary lay-offs regulated and designed?
- Are there any rules for duration and recalling to work after temporary lay-offs, and if so, how are these rules designed?
- Are there any rules that define the preconditions for use of temporary lay-offs, and how are these rules designed?
- Are there opportunities and requirements (if any) for companies or employees that have been temporarily laid off, for example in terms of qualifications and training?
- What dismissal protection do the employees enjoy while temporarily laid off, and how strongly are the employees bound by their work contracts during the period they are laid off?

- What dismissal protection do employees enjoy after having been temporarily laid off; does this affect the employers' opportunities to subsequently dismiss employees?

Finally, we ask:

- Are there any clear correlations between different aspects of the strength of the dismissal protection and the way in which the temporary lay-off schemes in the selected countries have been designed?

In this summary we present the main findings in the report. For further details concerning these and other findings, with explanations, we refer to the relevant chapters in the report.

## **Chapter 2. Temporary lay-off schemes – analytical perspectives and previous research**

In this chapter, we discuss why employers in some situations resort to temporary lay-offs rather than redundancies, and what other sources of flexibility are available to them. In principle, temporary lay-offs are used to 1) quickly cut wage costs, 2) to retain company-specific skills and 3) to avoid later recruitment costs in situations where the company knows that the fall in demand is of a temporary nature. In some cases, the companies may in addition, or instead, use internal numeric or functional flexibility rather than temporary lay-offs, and agency workers or temporary contracts may be considered as alternatives to temporary lay-offs.

In this chapter we provide a brief review of research that focuses on the effect of temporary lay-off schemes in the labour market. In general, the studies show that temporary lay-off schemes helped save jobs during the financial crisis, while the schemes also may have slowed down the growth in jobs in the aftermath of the crisis, and may have had some deadweight effects. The studies that have been undertaken have not substantially investigated the impact of any differences in the way in which these schemes are organised, the duration of temporary lay-off periods or whether the employees concerned are laid off partly or fully. Instead, the comparative studies largely use the number of temporary laid-off employees as a measure of the extent of such lay-offs in each country, although a large proportion may be fully laid off in one country while a large proportion is only partly laid off in others. In such cases, the effect in terms of the reduction in hours worked is quite different.

Finally, we examine key features of the Norwegian scheme for temporary lay-offs. We point out that the employers, employees and the government jointly help cover the costs of the scheme. The cost to the employers is incurred at the start of the lay-off period (currently two weeks), as well as in week 31 if the lay-off is further extended. Both full and partial lay-offs are permitted, and the partial lay-offs may rotate, thus implying a kind of sharing of available work. However, because the costs to the employer are concentrated at the first stage of the lay-off period, long lay-off periods shared by few people will be relatively less costly.

### **Chapter 3. Temporary lay-off schemes in selected countries**

In Chapter 3, we examine the temporary lay-off schemes in the other countries included in the study. In these accounts, we are concerned with highlighting essential differences in the ways in which these schemes are designed, especially in terms of the distribution of responsibilities between the state, the employers and the employees. We are therefore concerned with the conditions for implementing lay-offs, how comprehensive the lay-offs can be, how long they may last and how they are funded. We also give an account of whether temporary lay-offs have an effect on benefits entitlements. We finally show the extent to which these schemes are being used.

The review shows that the Finnish scheme for temporary lay-offs has many features in common with its Norwegian counterpart. However, the former is less costly for the employers and the lay-offs may have a longer duration. Furthermore, the Finns have established a scheme that can be used also in cases that are less temporary (laid off until further notice), and these parts of this scheme are therefore different from the other ones. In recent years, Sweden has had no scheme for temporary lay-offs. This caused major problems for Swedish manufacturing industries during the financial crisis, and separate collective agreements were established by the social partners permitting the partners locally to sign separate agreements on short-time work. At the moment, a proposal has been referred to the Council on Legislation (2013) in the Swedish Riksdag concerning introduction of a scheme for crisis lay-offs in periods of temporary economic recession, such as the financial crisis. This scheme will thus be of very limited practical importance. The Swedish national scheme and collective agreement for the manufacturing industries are both based on reduced working hours, not full lay-offs. In Denmark, Germany and Austria as well, the lay-off schemes are designed to require, or facilitate, reduced working hours and sharing of available work.

The possible duration of the temporary lay-offs and the costs that they incur on the employers vary greatly. In general, the restrictions on the length of (full) lay-offs are greatest in Belgium and smallest in Finland. On the other hand, full lay-offs are cheaper relatively speaking in Belgium than in Norway, provided that they are of a short duration. If the need for them persists, the frequent re-entry of the obligation to pay wages ensures that full lay-offs will be relatively more costly in the medium and long term.

### **Chapter 4. Temporary lay-off schemes compared**

In this chapter we compare and discuss specific features of the schemes for temporary lay-offs in the selected countries. One of the most significant differences between the various schemes is the extent to which they promote a sharing of the burden between the employees of each company, or the opposite, whether they tend to concentrate the burden on a relatively limited number of employees. Norway is a clear example of the latter. In most of the countries we have examined, the requirement for a minimum reduction in working hours is significantly lower, a feature that enables a completely different distribution of the burden among the employees.



The way in which the employer's funding costs are organised may also play a role. In Norway and Denmark, the costs incurred by the employers for lay-offs are associated with each individual employment relationship that is put on hold, fully or partly. The employer pays the cost at the start of the lay-off period, and again if the lay-offs are extended; this applies to both countries. As a result, the employers have a strong short-term interest in concentrating the total reduction in hours worked among as few employees as possible. In Denmark, this effect is counteracted by a requirement for sharing work-time reductions. In Germany and Austria, the costs incurred by employers for lay-offs are linked to hourly wage. In terms of costs, these schemes are neutral with regard to the number of employees encompassed by lay-offs, but the German regulations require that the lay-offs must encompass at least one in every three employees. Another aspect of these differences in terms of funding is that the ongoing payments made into the German and Austrian schemes provide the employers with a strong incentive to assess the appropriateness of each lay-off on an ongoing basis. In these countries, it is costly to delay a dismissal (the wage-paying obligation lasts to the end of the term of notice, severance pay etc.) by using temporary lay-offs; in Norway this entails no cost as soon as the period that the employer is required to pay wages is over. As a result, the scope of the temporary lay-offs may not fully reflect any updated assessments of the need for permanent adaptations on the part of the employers.

Work sharing may also be facilitated in other ways. The Belgian scheme does so to a great extent, although employers may undertake lay-offs at no cost. The rules for maximum duration are therefore highly essential in Belgium, where strong differentiations have been introduced in terms of how the burden of temporary lay-offs is distributed among the employees. In case of full temporary lay-offs, the wage-paying obligation re-enters every five weeks. This helps promote work sharing in cases of permanent drop in activity. If the reduction in the need for labour is organised through work sharing, the temporary lay-offs will be free of cost for up to a year.

All other things being equal, a temporary lay-off scheme that promotes work sharing will necessarily cause more employees to be encompassed by it than other schemes that invite for a strong concentration of the distribution cost on a minimal number of individuals.

Another significant difference between the various lay-off schemes is the degree to which they require the parties to come to agreement locally about the scope and design of the lay-offs. Many countries require the employers and employees to agree on implementation of lay-offs (Sweden, Belgium, Denmark, Germany, Austria). The strictest requirements are found in Austria, where lay-offs cannot be implemented unless a local special agreement has been signed. All material aspects of the lay-offs must be described in the agreement, including the number of employees concerned and the extent of the lay-off. In Germany, the employer must come to agreement with the so-called work councils, which to some extent operate independently of the central trade unions and that all companies with more than 50 employees are required by law to have. In Norway and Finland, consultation with the trade unions is sufficient. Seen from the employees' point of view, schemes that promote work sharing

help spread employees' contribution to the reduction in hours worked among more people, and it is possible that the greater influence wielded by the trade unions in this respect in other countries has helped these schemes to largely involve part-time, rather than full-time lay-offs.

A number of measures were introduced to promote training activities for employees who had been temporarily laid off in connection with the financial crisis. This was made through reductions in the employers' costs for lay-offs and by providing direct support for retraining programmes. Irrespective of the design of the lay-off schemes, it is obvious that implementation of training programmes associated with lay-offs has proven to be difficult. Very few of those who were temporary laid off participated in training programmes; this applies to most of the countries that we have examined.

Temporary lay-offs have varying effects for the protection against dismissal in the countries that we describe. In Finland and Denmark, the term of notice for people who have been laid off is reduced to the same extent as in Norway. While someone who has been laid off is free to work for another employer during the lay-off period and can quit with no term of notice in Finland, Danish employees may quit at a day's notice if they are offered a job with longer hours. In Belgium and Austria, employers are barred from dismissing employees who have been laid off, while German employers cannot hire new employees in areas where others have been laid off.

## **Chapter 5. Dismissal protection regulation and temporary lay-off schemes**

A recurrent topic in research on lay-off schemes appears to be that lay-off practices are mainly conditioned by the employers' costs of downsizing and the potential savings provided by the opportunity to lay off employees temporarily. Although dismissal protection has an impact on the costs associated with terminations of permanent employees, the design of this protection mechanism provides an incomplete picture of the real costs associated with the termination of an employment relationship. Temporary lay-off schemes may help balance a generally strong dismissal protection with the need for temporary adjustments in industries characterised by a strong element of company-specific human capital.

Attempts have been made to link the use of temporary lay-offs to the design of dismissal protection through macro-comparative studies. These studies fail to take into account the varying extent to which temporary lay-off schemes facilitate full temporary lay-offs, and this focus on the *number* of employees involved – rather than the total number of hours worked – tends to reduce the value of these studies. When looking at the formal features of the Danish and Belgian dismissal regulations we find no immediate explanation for why Belgian employers make use of temporary lay-offs to a far greater extent than their Danish counterparts. Other explanatory factors clearly need to be taken into account, including the design of the lay-off schemes themselves.

Studies of temporary lay-off schemes generally tend to be based on the assumption that they support a form of internal rather than external flexibility. This means that employers prefer to adapt to economic fluctuations through reductions in average working hours, rather than in their number of employees. All temporary lay-off

schemes support this kind of adjustment, but whereas some of them promote relatively minor reductions in the hours worked by each employee (short-time work), others facilitate very significant reductions in hours worked by those who are laid off. Full-time temporary lay-offs mean that those affected are kept away from the workplace, and this will reduce the ability of the scheme to preserve human capital, especially if the full-time lay-offs are of a long duration.

The observation that lay-offs in themselves can be regarded as an expression of the companies' need to preserve acquired human capital also indicates that agency work will only be able to function as a substitute for temporary lay-offs to a limited extent. Pursuant to current Norwegian regulations, employers and trade unions may agree to set aside the statutory restrictions on the scope of leased labour. This indicates that as of today, the scope of agency work reflects how the parties balance the need for external flexibility against internal production. Nordic companies operate in very different institutional contexts in terms of the opportunities they provide to dismiss or lease employees. Nevertheless, aspects of human capital are high on the agenda when Nordic companies go through times of crisis. In Sweden – where the opportunities to establish temporary employment contracts and leased labour must be deemed very leniently regulated – the crisis caused a call for the introduction of a scheme for temporary lay-offs. The reason was simply that employers had been forced to dismiss employees who possessed necessary company-specific skills.

## **Chapter 6. Conclusion**

The sixth chapter summarises and concludes the report.

# 1. Innledning

---

## 1.1 Bakgrunn

Permitteringer er ett av flere virkemidler som kan brukes for å tilpasse arbeidsinnsatsen i en virksomhet til etterspørselen etter dens varer og tjenester. Permitteringer har vært benyttet i det norske arbeidslivet siden begynnelsen av det forrige århundret, og lignende ordninger er å finne i mange OECD-land (Hijzen and Venn, 2011). Permitteringsordninger har to avgjørende fellesnevne. For det første tillater de arbeidsgiver å midlertidig løse seg fra lønnsplikten, enten helt eller delvis, uten at arbeidsforholdet må bringes til opphør. For det andre sikres arbeidstakerne en viss inntekt i permitteringsperioden, enten gjennom statlige trygdeordninger eller gjennom bidragsbaserte fondsløsninger. Permitteringer gjør bedriftene i stand til raskt å kutte lønnskostnader ved økonomiske nedturer og raskt skalere opp produksjonen i møte med stigende etterspørsel. Sånn sett bidrar permitteringsordninger til reduserte ned- og oppbemanningskostnader. Permitteringsordninger inneholder derfor et element av *risikofordeling* mellom partene som finansierer ordningene, og de har en *overveltningssfunksjon* hvor den enkelte arbeidsgivers kostnader veltes over på fellesskapet (Evju, 2007: 137). En rekke land har utviklet til dels ulike systemer for permitteringer. Det er disse forskjellene vi forsøker å avdekke her.

Bruken av permitteringer varierer med konjunktorene og – i mange land – årstidene. Permitteringer kan bidra til å dempe konjunkturskifter og kan ha en rekke fordelaktige virkninger for den enkelte arbeidstaker og den enkelte bedrift. Svalund et al. (2013) studerte hvordan en del eksportbedrifter i Norge, Sverige, Danmark og Finland gjennomførte omstillinger og nedbemanninger i etterkant av finanskrisen, og fant at permitteringsordninger var svært viktige for bedriftenes mulighet til å beholde kompetent arbeidskraft i møte med et kraftig etterspørselssjokk. Selv om permitteringsordninger bidrar til å øke enkeltvirksomhetens og økonomiens omstillingsdyktighet i forbindelse med aktivitetsfall, er det ikke uvanlig å anta at permitteringer bidrar til å redusere omstillingsevnen i økonomien på sikt (jf. Cooper mfl. 2017). I den grad permittering bidrar til å utsette oppsigelser, kan dette føre til at arbeidstakere bruker lengre tid på å komme i arbeid igjen. Samtidig kan permitteringsordningene føre til at utgifter som virksomhetene kanskje ellers ville påtatt seg, overføres til fellesskapet. Ulikheter mellom lands permitteringsordninger kan ses på som ulike løsninger på disse problemstillingene, hvor ulikheter i maktforhold, forskjeller i øvrige institusjonelle løsninger og ulike former for stivhengighet også bidrar til at utformingen av permitteringsordningene er ganske ulik på tvers av land. I denne rapporten forsøker vi først og fremst å belyse disse forskjellene – ikke forklare dem.

## 1.2 Forskningstema og problemstillinger

Den norske permitteringsordningen finansieres og organiseres i fellesskap av staten og arbeidslivets parter (Evju, 2007; Olberg, 2010b). Staten og de permitterte arbeidstakerne tar hoveddelen av kostnadene ved ordningen, og den er i stor grad utformet i tett samspill mellom partene. Permitteringer er ikke et særnorsk fenomen, og ulike land har utviklet særegne ordninger som har vesentlige fellestrekk med de norske. Ordningene vi har undersøkt, har dype historiske røtter og har i svært liten – om noen – grad blitt gjort til gjenstand for EUs innflytelse. Beskrivelsen om slike ordninger i andre land kan bidra til ideer til hvordan den norske ordningen kan videreutvikles, og tilføre kunnskap om forskjeller og likheter mellom permitteringsordninger i europeiske land. Det eksisterer lite forskningsbasert kunnskap om permitteringsordningene i ulike land, verken hvordan de er organisert og utformet, eller hvilke effekter de har. I denne rapporten beskriver vi trekk ved permitteringsordninger i noen utvalgte land og sammenligner dem med den norske permitteringsordningen.

Vi er for det første opptatt av hvordan permitteringsordningene i landene er organisert og finansiert, og:

- Hvilken rolle har myndigheter og arbeidslivets parter i permitteringsordningene?
- Hvordan fordeles de økonomiske byrdene mellom arbeidsgiver, arbeidstaker og offentlige myndigheter (eller andre kollektive parter)?

Videre er vi opptatt av forhold som virker inn på når og hvordan virksomhetene i landene kan bruke permitteringsordningene:

- Hvordan er adgangen til å gjennomføre hel eller delvis permittering regulert og utformet?
- Finnes det regler for varighet og tilbakekallelse til jobb, og hvordan er de eventuelt utformet?
- Finnes det regler for hvilke vilkår som gjelder for å benytte permittering, og hvordan er disse utformet?
- Finnes det muligheter og (eventuelle) krav til bedrifter eller permitterte ved permittering, for eksempel når det gjelder kvalifisering og opplæring?
- Hvordan er arbeidstakernes oppsigelsesvern mens de er permittert, og hvor sterkt er arbeidstakerne bundet av arbeidsavtalen i løpet av permitteringsperioden?
- Hvordan er arbeidstakernes oppsigelsesvern etter at de har vært permittert? Påvirkes arbeidsgivernes muligheter til å si opp ansatte i etterkant?

I studier av hvordan institusjoner og regulering av arbeid og næringsliv varierer mellom land, er det vanlig å legge vekt på institusjonelle komplementariteter (Hall and Soskice, 2001). Over tid tilpasses ulike institusjoner, utdanningssystem, velferdsordninger og stillingsvern hverandre. Det innebærer at utformingen av permitteringsordninger i forskjellige land har skjedd i samspill med tilstøtende institusjonelle ordninger, derunder stillingsvernet, inntektssikringssystemer mv. Innenfor et slikt analytisk rammeverk kan permitteringsordninger antas å kompensere for et strengt opp-

sigelsesvern. Er det svært enkelt å si opp ansatte (eller på annet vis kutte lønnskostnader på kort sikt), vil arbeidsgivernes behov for permitteringsordning kunne være mindre. Hvordan trygdesystemet finansieres, vil også kunne påvirke hvordan slike ordninger organiseres. Av den grunn setter vi permitteringsordningene i sammenheng med utformingen av stillingsvernet, innleieadgang mv.

- Er det klare sammenhenger mellom ulike sider ved stillingsvernets styrke og måten permitteringsordningene i de utvalgte landene er utformet på?

### 1.3 Land og avgrensninger

Vi legger til grunn at en permitteringsordning innebærer at arbeidsgivere – under gitte forutsetninger – midlertidig overfører hele eller deler av lønnsplikten til andre, uten at arbeidsforholdet bringes til opphør. Det er en forutsetning at trygdesystemet understøtter denne atferden, ved at permittering anerkjennes som tilstrekkelig grunnlag for mottak av ledighetstrygd eller tilsvarende. Permitteringer er derfor kollektive ordninger som gjør det mulig for virksomhetene å beholde flere arbeidstakere enn den økonomiske situasjonen umiddelbart skulle tilsi, ved at fellesskapet (ved staten, fondsløsninger mv.) påtar seg deler av lønnsplikten. Vi er her opptatt av ordninger som er *nasjonale*, det vil si at eventuelle ordninger som kun gjelder i en del av landet, ikke behandles her.

I rapporten fokuserer vi på veletablerte ordninger som har virket inn på virksomhetenes tilpasningsstrategier over tid. Disse ordningene reflekter historiske kompromisser mellom arbeidstakere og arbeidsgivere på den ene siden og det offentlige på den annen. Undersøkelsen avgrenses derfor mot ordninger som ble iverksatt med midlertidig virkning i forbindelse med finanskrisen i 2008–2009. Dette gjelder for eksempel Nederland, hvor staten påtok seg deler av lønnskostnadene i forbindelse med virksomhetenes fallende arbeidskraftsbehov i 2009 (se Hijzen and Venn, 2011). Vi har også valgt å holde Frankrike utenfor, all den tid den franske permitteringsordningen først er kommet på plass i senere år og må antas å være under utvikling (jf. Cahuc and Nevoux, 2017). Her har vi imidlertid gjort et unntak for Sverige, som – i motsetning til de nordiske naboene – ikke har en etablert permitteringsordning. Her ser vi på hvordan finanskrisen ga seg utslag i et felles krav fra arbeidslivets parter om gjenoprettelse av en permitteringsordning.

Videre fokuserer vi på land hvis erfaringer må antas å ha en viss overføringsverdi til norske forhold. På bakgrunn av disse tre forutsetningene sammenligner vi permitteringsordninger i Danmark, Finland, Belgia, Tyskland og Østerrike med den norske permitteringsordningen. Samtlige land har lange tradisjoner for midlertidige suspensjoner av arbeidsforholdet (Norge, Finland) eller såkalt *Kurzarbeit* (Tyskland og Østerrike). Sysselsettingsregimet i Storbritannia skiller seg fra de nordeuropeiske landene langs en rekke vesentlige dimensjoner, og Storbritannia har heller ikke en velutviklet permitteringsordningsordning (se Heyes, 2013). Nettopp derfor har vi også valgt å se nærmere på deres ordning.

I gjennomgangen av permitteringsordningene har vi tatt sikte på å identifisere vesensforskjeller ordningene imellom, med et særlig henblikk på å få fram særtrekk

ved det norske. Disse mener vi da også å ha funnet. Selv om vi avgrenser permitte-  
ringer mot rent bedriftsinterne tilpasninger (intern numerisk og funksjonell fleksibi-  
litet), vil disse spille en viktig rolle i framstillingen av ordningene i enkelte land. I  
Tyskland regnes for eksempel permittering (kurzarbeit) som en siste utvei. Her for-  
utsettes det eksplisitt at virksomhetene har foretatt alle tilgjengelige bedriftsinterne  
tilpasninger før lønnsplikten kan overdras til ledighetsfondet (se Sacchi et al., 2011).  
Også andre forskjeller mellom ordningene framstår som viktige, og da særlig terskel-  
verdiene for permittering med hensyn til hvor mange arbeidstakere som må være  
omfattet, og hvor store stillingsreduksjoner det må være snakk om i hvert enkelt til-  
felle. Permitteringsordningen i Norge forutsetter en vesentlig reduksjon i den enkelte  
arbeidstakers arbeidstid, mens det i Tyskland stilles krav til at en betydelig andel av  
virksomhetens ansatte (én av tre) må omfattes av permitteringen. All den tid permit-  
teringsordninger ofte begrunnes utfra et ønske om å unngå jobb- og humankapital-  
tap, må dette sies å være vesentlige forskjeller.

## 1.4 Framgangsmåte

For å svare på rapportens problemstillinger har vi tatt utgangspunkt i foreliggende  
studier (se f.eks Brenke et al., 2011; Sacchi et al., 2011; Eichhorst and Marx, 2009;  
Mandl et al., 2010; Arpaia et al., 2010). Disse gir et inntak til å undersøke forskjeller i  
innretningen på permitteringsordningene i de ulike landene. Både Svalund (2013;  
2015) og Olberg (2010a; 2015) har arbeidet med dette temaet over tid, men i kartleg-  
gingen av detaljene i de ulike landenes ordninger har vi benyttet oss av ulike kompa-  
rative oversikter om bruk, utforming og lovregulering av permitteringsordninger i  
hvert enkelt land (Arpaia et al., 2010; Mandl et al., 2010; Gruvornas Arbetsgivar-  
förbund et al., 2011).<sup>1</sup> Eurofound har til enhver tid en del oppdatert informasjon om  
adgangen til arbeidstidsfleksibilitet og permitteringer i flere av landene vi er opptatt  
av i denne rapporten. I tillegg har Eurofound gjennomført en større gjennomgang av  
permitteringsordninger rett i etterkant av finanskrisen (Mandl et al., 2010). Beskri-  
velsene fra Eurofound (Mandl et al., 2010), EU-kommisjonen (Arpaia et al., 2010) og  
partene i industrien i Sverige (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011) tar i stor  
grad for seg ordningene slik de var i tiden rundt finanskrisen, og mange av disse ord-  
ningene har med stor sannsynlighet blitt endret i tiden etterpå. I prosjektet har vi  
derfor framskaffet nyere informasjon om lover, avtaler og inntektssikringssystemer.  
Vi har funnet fram til myndighetenes beskrivelser av kostnader og vilkår for hel- eller  
delpermittering, og vi har funnet fram oversikter over utbredelsen av permitteringer

---

<sup>1</sup> I Sverige utredet partene i industrien forhold rundt permitteringer, spesielt korttidsarbeid,  
og laget en omfattende rapport om permitteringsordninger i ulike land med et spesielt blikk  
på Sverige, Finland, Tyskland Gruvornas Arbetsgivarförbund, IF Metall, Industri och  
KemiGruppen, et al. (2011) Korttidsarbete - Systemen i viktiga konkurrentländer. Stockholm:  
Gruvornas Arbetsgivarförbund, IF Metall, Industri och KemiGruppen, Stål och Metall  
Arbetsgivarförbundet, Sveriges Ingeniörer, SVEMEK, Teknikarbetsgivarna och Union..  
Denne rapporten ga nyttig informasjon, spesielt om permitteringsordninger i Sverige og Fin-  
land og hvordan de har utviklet seg.



over tid.<sup>2</sup> I tillegg har vi innhentet tilgjengelig statistikk om omfanget av permitteringer i de ulike landene.

Permitteringsordninger bør fortrinnsvis ses i sammenheng med virksomhetenes øvrige kilder til numerisk, finansiell og funksjonell fleksibilitet. Selv om de utvalgte landene behandles som eksempler på organiserte eller *koordinerte* markedsøkonomier (med unntak av Storbritannia) (se f.eks Hall and Soskice, 2001), er det stort spenn i hvordan arbeidsgivers adgang til oppsigelser reguleres i disse landene. Blant de koordinerte markedsøkonomiene kan vi skille mellom land hvor lovregulering har stor betydning for arbeidstakers vern mot oppsigelse (Norge, Finland, Tyskland og Østerrike), og land hvor oppsigelsesvernet i all hovedsak overlates til tariffavtaler (Danmark og Belgia). Disse kan i sin tur kontrasteres med Storbritannia, hvor oppsigelsesvernet generelt er vesentlig svakere. Videre vil de generelle reglene og kravene for oppsigelser, bruk av innleide arbeidstakere og midlertidig ansatte kunne bidra til å belyse hvorfor permitteringsordningen i det enkelte land er utformet slik den er, og hvordan den samvirker med andre former for reguleringer. Vi har brukt OECDs Employment Protection Legislation-indeks (EPL) (Venn, 2009) for å ha sammenlignbare opplysninger om stillingsvern, muligheter for bruk av innleie og bruk av midlertidig arbeidskraft. Denne indeksen er grovkornet og summarisk og fanger ikke nødvendigvis opp alt vi er opptatt av. Indeksen kan likevel danne et utgangspunkt for å beskrive og vurdere formelle institusjonelle og juridiske sider som kan være av betydning for virksomhetenes permitteringsatferd.

## 1.5 Gangen i rapporten

Denne rapporten baserer seg på lover og regler, ulike dokumenter og foreliggende beskrivelser av permitteringsordninger i ulike land. I kapittel 2 diskuterer vi kort noen analytiske perspektiver som er relevante for å forstå hvorfor enkelte land har permitteringsordninger, og hvorfor virksomheter tar dem i bruk. Denne rapporten dreier seg i utgangspunktet ikke om effektene av permitteringsordninger på sysselsetting. All den tid målet med slike ordninger er å stabilisere sysselsettingen, kommer vi også kort inn på hva forskningen sier om sysselsettingseffekten av permitteringer. I kapittel 3 tar vi for oss permitteringsordningene i landene vi har valgt ut. Vi forsøker å gjøre rede for ulike sider ved landenes permitteringsordninger, derunder vilkårene for iverksettelse av permittering, kostnadsfordeling mellom de berørte partene (arbeidsgivere, arbeidstakere, myndigheter) og omfanget av permitteringer over tid. I kapittel 4 sammenligner vi ordningene i de ulike landene og ser blant annet nærmere på forskjeller i organisering av ordningene og partenes rolle, hvor lenge og hvor stor del av arbeidstiden den enkelte kan permitteres, hvordan kostnadene fordeles, muligheter for opplæring og hvilken betydning slike muligheter for opplæring har. I kapittel 5 ser vi permitteringsordningene i sammenheng med stillingsvernet og diskuterer om det er noen sammenheng mellom permitteringsordninger og regulering av

---

<sup>2</sup> Se f.eks. [http://www.rva.be/nl/documentatie/publicaties/studies for Belgia](http://www.rva.be/nl/documentatie/publicaties/studies%20for%20Belgia), og <http://www.ams.at/service-unternehmen/kurzarbeit> for Østerrike.



oppsigelser av fast ansatte, samt arbeidsgiveres muligheter til å bruke innleie og midlertidig ansatte. I kapittel 6 oppsummerer vi rapporten.

## 2. Permitteringsordninger – analytiske perspektiver og tidligere forskning

---

Permitteringer fungerer ikke isolert fra andre muligheter arbeidsgivere har for å variere bruken av arbeidskraft på kort og lang sikt (Torp and Mehlum, 1993). Regler for oppsigelser, bruk av innleie og midlertidige kontrakter vil kunne påvirke behovet for – og virkningene av – permitteringsordningen. For eksempel åpner den norske permitteringsordningen for raskere kutt i lønnskostnader enn det som lar seg gjøre ved rene nedbemanninger. Utover å muliggjøre nokså umiddelbare kostnadsreduksjoner kan permitteringer bidra til at virksomheter beholder arbeidstakere med verdifull kompetanse. Slik sett kan permitteringer bidra til å understøtte bestemte human kapital-strategier (Sacchi mfl. 2011). Enkelte typer arbeidskraft/kompetanse kan noen ganger være vanskelig tilgjengelig i arbeidsmarkedet (Nicolaisen and Lismoen, 2004). Bruk av permitteringer kan derfor bidra til at virksomheter unngår store rekrutteringskostnader når behovet for arbeidskraft tar seg opp igjen. Oppsummert innebærer det at permitteringer i stor grad brukes for å

- raskt kunne kutte lønnskostnader
- unngå rekrutteringskostnader/rekrutteringstid ved ny oppgangstid
- beholde bedriftsintern kompetanse, unngå nye investeringer i humankapital

Gitt at permitteringer primært brukes av grunnene nevnt over, vil kjennetegn ved stillingsvernet som påvirker 1) virksomheters muligheter til å kutte lønnskostnader raskt, 2) rekrutteringskostnader og 3) muligheter til å beholde bedriftsintern, verdifull kompetanse være sider ved permitteringsordningene og stillingsvern som er relevant når permitteringsordningene skal ses i sammenheng med andre former for reguleringer.

Permitteringsordninger kan regnes som en form for jobbsubsidie og kan være utsatt for *dødvects-* og *forskyvningseffekter* som reduserer deres kostnadseffektivitet (Boeri and Bruecker, 2011b; Arpaia et al., 2010). Dødvect oppstår når permitteringsstøtten brukes til å subsidiere stillinger som virksomheten uansett ville ha beholdt. Forskyvningseffekter inntreffer dersom permitteringsordningene bidrar til å opprettholde jobber som ikke er levedyktige uten støtten, selv når økonomien bedrer seg. Brukes permitteringsstøtte til å holde liv i slike jobber, vil det innebære at arbeidstakere «låses inne» i lavproduktive jobber, noe som begrenser jobbmobiliteten i arbeidslivet.

## 2.1 Virksomheters muligheter for fleksibilitet i møte med redusert etterspørsel

Som nevnt er det flere land, blant andre Sverige og Storbritannia, som ikke har en (omfattende) permitteringsordning. Hva kan det bety for virksomhetene at de ikke har muligheter for å permittere? I situasjoner med redusert etterspørsel eller aktivitet kan virksomhetene isteden leie ut arbeidskraft, bruke ledig tid til opplæring mv. eller si opp ansatte. På sikt kan en dårlig eller manglende permitteringsordning innebære at virksomhetenes arbeidskraftsstrategier endres, og at de i større grad knytter til seg innleide arbeidstakere, midlertidig ansatte og andre former for sekundærarbeidskraft. Dersom virksomhetene må bruke oppsigelse som hovedvirkemiddel for å redusere arbeidsstokken i møte med midlertidige konjunktursvingninger, kan dette videre innebære at virksomhetene ikke ser seg tjent med å investere i opplæring av de ansatte (NOU, 1993: 19: 56).

I diskusjoner om virksomheters omstillingsevne i møte med etterspørselssvingninger vises det ofte til tre ulike former for fleksibilitet som virksomhetene kan trekke på: numerisk, funksjonell og finansiell fleksibilitet (Atkinson, 1984; Torp, 2005). Mens funksjonell fleksibilitet viser til virksomhetenes evne til å omdisponere arbeidskraften til nye aktiviteter i møte med sviktende etterspørsel, viser numerisk fleksibilitet til virksomheters muligheter til å variere bruken av arbeidskraft ved hjelp av arbeidstidsendringer (*intern* numerisk fleksibilitet) eller endringer i antallet løpende arbeidsforhold (*ekstern* numerisk fleksibilitet). Hvor førstnevnte kan understøttes gjennom deltidskontrakter og bruk av merarbeid, overtid og såkalte tidsbanker, viser den eksterne numeriske fleksibiliteten særlig til virksomhetenes oppsigelsesadgang eller adgangen til løselige ansettelsesforhold (midlertidige ansettelser, innleie mv.). Innleid arbeidskraft *kan* fungere som en mer eller mindre permanent buffer mot endringer i etterspørsel og sånn sett som et ytterligere vern mot oppsigelser og permitteringer for virksomhetenes egne arbeidstakere (Olsen and Kalleberg, 2004). Om innleid arbeidskraft og midlertidig ansatte faktisk gir arbeidsgivere økt fleksibilitet i møte med kraftige etterspørselsendringer, henger imidlertid også sammen med hvor lang kontrakt den midlertidig ansatte har, eller hvilken kontrakt virksomheten har med vikarbyrået, konsulentfirmaet eller lignende som leier ut arbeidskraften. Også midlertidig ansatte har oppsigelsestid, og det er ikke alltid mulig å kutte avtalen med de innleide arbeidstakerne raskt.

I norsk og nordisk arbeidslivs- og næringspolitikk har det lenge blitt lagt vekt på å balansere virksomhetenes omstillingsevne med jobb- og inntektssikring av arbeidstakerne (Madsen, 2004; Magnusson et al., 2008). Permitteringsordningen er interessant i denne sammenhengen fordi den i praksis fungerer som en *hybrid* mellom intern og ekstern fleksibilitet ved at lønnskostnadene veltes over på fellesskapet samtidig som ansettelsesforholdene formelt sett består. Et vesentlig poeng i denne rapporten er at graden av hybriditet varierer mellom landene vi studerer. Hvor noen lands permitteringsordninger effektivt sett bidrar til å subsidiere mindre reduksjoner i gjennomsnittlig arbeidstid (*intern* numerisk fleksibilitet), bidrar andre i praksis til en suspensjon av arbeidsforholdet. Som vi skal se under, henger dette nøye sammen med vilkårene for iverksettelse av permittering.

## 2.2 Kunnskap om virkninger av permitteringsordninger?

Som vi har vært inne på, kan permitteringsordninger bidra til å redusere arbeidsledighet i forbindelse med økonomiske nedgangstider. Samtidig kan det pekes på flere potensielt uheldige virkninger av permitteringsordninger. For det første kan det bidra til dødvektstap, i den grad permitteringsordninger brukes til å subsidiere arbeidsplasser som ville overlevd også i fraværet av subsidier. For det andre kan permitteringer bidra til å låse arbeidskraften til arbeidsgivere som ikke utnytter den fullt ut. Hvordan permitteringsordninger virker, om de redder jobber *eller* har dødvekt og forskyvningseffekter, er imidlertid ikke det mest interessante i denne rapporten. Som et bakteppe for diskusjonen om de ulike permitteringsordningenes innretning er det likevel nyttig å ha et blikk på hvordan permitteringsordningene påvirker sysselsetting på kort og lang sikt. Et overordnet spørsmål i store deler av litteraturen er om permitteringsordninger bidrar til å redusere jobbtap i forbindelse med økonomiske nedgangstider. Et videre spørsmål er hvorvidt permitteringsordninger bidrar til forlenget arbeidsledighet ved at permitterte utviser lavere jobbsøkningsintensitet enn de ellers ville ha gjort.

I Norge finnes det historiske, juridiske og samfunnsvitenskapelige arbeider som tar for seg ulike sider ved den norske permitteringsordningen (Torp and Mehlum, 1993; Røed and Nordberg, 2001; Nicolaisen and Lismoen, 2004; Sørbø and Bråthen, 2009; Hansen and Kvadsheim, 2010; Evju, 2007; Svalund, 2015; Svalund et al., 2013). Internasjonalt har permitteringsordningene og virksomhetenes permitteringsatferd i liten grad blitt gjort til gjenstand for forskning. I kjølvannet av finanskrisen bidro «det tyske jobbmirakelet» til en forsterket permitteringsinteresse, og da særlig blant økonomer (se for eks Hijzen and Martin, 2013; Arpaia et al., 2010; Boeri and Bruecker, 2011b; Cahuc and Carcillo, 2011; Balleer et al., 2016). Disse studiene ser stort sett på virkningene av ordningene på sysselsettingen på kort og mellomlang sikt. Også i Norge er det gjennomført noen analyser av permitteringsordningen, hvor varighet samt overganger tilbake i jobb og til uføreytelser blir forsøkt analysert (Dokken et al., 2017; Larsen et al., 2015).

I senere år er det gjennomført en rekke komparative *makrostudier* på betydningen av permitteringsordninger for finanskrisens innvirkning på arbeidsmarkedet. På bakgrunn av aggregerte data hentet fra 23 land i perioden 2004–2010 finner Hijzen og Martin (2013) at permitteringsordninger bidrar til redusert arbeidsledighetsvekst i møte med aktivitetssjokk (se også Cahuc & Carcillo 2011). Samtidig, og selv om permitteringsordninger bidro til å redde jobber i løpet av finanskrisen, finner de at permitteringsordninger kan ha ført til redusert jobbvekst i etterkant av krisen (ibid.). Boeri og Bruecker (2011) finner på sin side at antallet subsidierte årsverk overskred det estimerte antallet jobber som ble reddet ved hjelp av ordningene. Det som imidlertid kjennetegner disse makrostudiene, er at de kun identifiserer den gjennomsnittlige effekten av permitteringsordningene på tvers av til dels svært ulike land. Et viktig forbehold ved makrostudiene er at modellene ikke tar tilstrekkelig høyde for tverrnasjonale forskjeller i verken institusjonell kontekst eller innretningen på selve permitteringsordningene (Boeri & Bruecker 2011).

Utover de makroøkonomiske studiene er det gjennomført enkelte mikroøkonometriske studier, og da særlig på bakgrunn av tyske mikrodata. Disse finner gjennomgående at adgangen til permitteringer bidro til å redusere antallet oppsigelser i løpet av finanskrisen, men også at oppmykningene i regelverket som fant sted i forbindelse med krisen, hadde få gunstige virkninger (Brenke mfl. 2011; Boeri & Bruecker 2011; Balleer mfl. 2015; Tilly & Niedermayer 2017; Cooper 2017). Balleer mfl. (2015) argumenterer for at myndighetenes oppmykning av permitteringsreglene bidro til å subsidiere arbeidsforhold som uansett ikke ville blitt avsluttet i fravær av en oppmykning. Dette er også Tilly og Niedermayers (2017) forklaring på at velferdsgevinstene forbundet med den tyske permitteringsordningen er relativt små. I forlengelsen av Hijzen og Martin (2013) argumenterer Cooper mfl. (2017) for at selv om permitteringer bidro til å redde jobber i løpet av finanskrisen, bidro ordningen også til redusert jobbvekst i vareproduserende industrier i kjølvannet av finanskrisen. Forfatterne viser her til at permitterende bransjer (industrien) opplevde vesentlig svakere sysselsettingsvekst enn ikke-permitterende bransjer (tjenesteytende sektor), to sektorer som ikke nødvendigvis er veldig sammenlignbare.

I likhet med Cooper mfl. (2017) argumenterer Cahuc og Nevoux (2017) for at permitteringsordninger kan bidra til redusert omstillingsevne i arbeidsmarkedet. Studien tar utgangspunkt i en endring i det franske permitteringsregelverket i 2012 som bidro til en drastisk økning i virksomhetenes permitteringsbruk. Forskerne finner at en disproporsjonal andel av permitteringene finner sted i store gjengangerbedrifter. Deres data tyder på at ordningen i stor grad brukes til å avhjelpe forutsigbare sesongsvingninger i arbeidskraftsbehov, og de argumenterer for at dette vitner om et ineffektivt permitteringsregelverk som bidrar til kryss-subsidiering av store virksomheter og tilhørende ineffektiv allokering i arbeidsmarkedet. I dette perspektivet har forenklet permitteringsadgang bidratt til å låse humankapital til virksomheter som ikke benytter seg av den fullt ut, og til at små- og mellomstore virksomheter effektivt sett betaler for det gjennom dårligere tilgang på kvalifisert arbeidskraft.

En nyere studie utført av Dokken, Kann og Sørbo (2017) støtter langt på vei påstanden om at diskresjonære oppmykninger i permitteringsregelverket har få gunstige virkninger (jf. Balleer mfl. 2015). Ved å undersøke utvidelser og innstramminger av de norske permitteringsreglene og ved å sammenligne permitterte arbeidstakere med øvrige arbeidsledige forsøker Dokken mfl. (2017) å identifisere virkningen av regelendringer på permittertes arbeidsmarkedssituasjon. Forfatterne finner ingen tegn til at utvidelser eller innstramminger øker sannsynligheten for at permitterte vender tilbake til jobb – heller ikke sannsynligheten for at den permitterte vender tilbake til samme arbeidsgiver. Dersom en innstramming i permitteringsregelverket treffer dårlig med lokale arbeidsmarkedsforshold, det vil si at arbeidsmarkedet forverres i tillegg til en innstramming av permitteringsreglene, kan regelendringer tvert imot bidra til at sannsynligheten for å vende tilbake til arbeid reduseres relativt til øvrige arbeidsledige.

Selv om betydningen av «institusjonelt design» er et tilbakevendende tema i litteraturen (jf. Boeri & Bruecker 2011; Hijzen & Martin 2013; Cahuc & Nevoux 2013), er det fortsatt betydelige forskjeller mellom ulike permitteringsregelverk som i liten

grad er blitt undersøkt. Som vi skal se senere, legger enkelte permitteringsordninger opp til et vesentlig innslag av arbeidsdeling ved permitteringer, mens andre derimot legger opp til fulle eller svært omfattende permitteringer i hvert enkelt tilfelle (derunder det finske og norske). Sett fra et human kapital-perspektiv hvor en av målsettingene med en permitteringsordning er å bevare arbeidstakers opparbeidede humankapital (så vel generell som spesifikk), er det likevel grunn til å anta at en delvis permittering er langt mer hensiktsmessig enn full permittering.

### 2.3 Kort om permitteringsordningen i Norge

Denne rapporten tar for seg permitteringsordninger i andre land enn Norge. Imidlertid mener vi det er nyttig å sammenligne permitteringsordningene i disse landene med den norske. Derfor er det viktig å ha kunnskap om reglene i den norske ordningen.

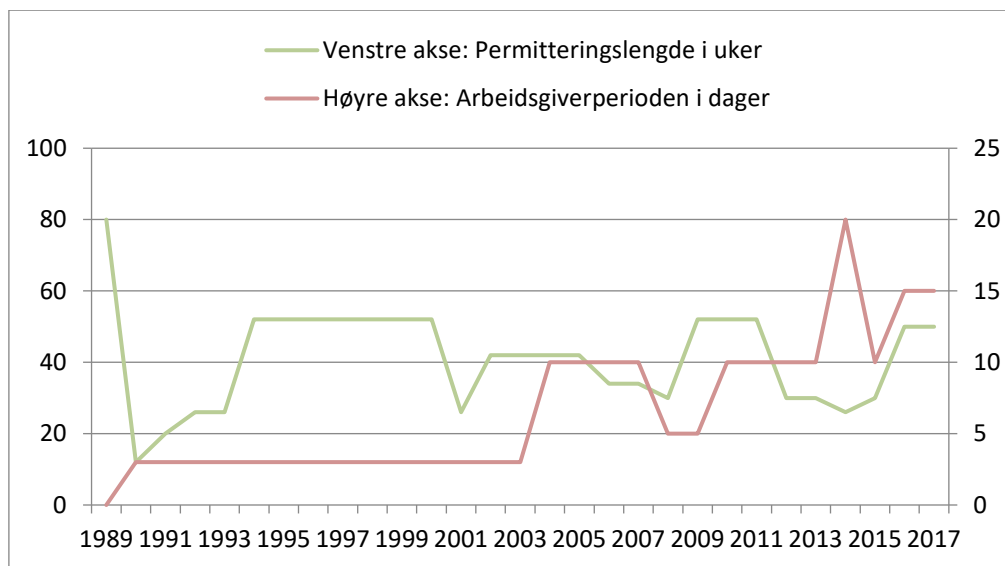
Permitteringsordningen i Norge bygger på et samarbeid mellom arbeidstakerorganisasjonene, arbeidsgiverorganisasjonene og staten, hvor partene diskuterer ordningen og hvordan den skal organiseres og reguleres (Olberg, 2015). Permitteringsordningen blir finansiert ved at arbeidstaker betaler noe gjennom å gå noen dager uten lønn (ventedager, som er tre dager per dags dato), ved at arbeidsgiver betaler lønn de første permitteringsdagene (lønnsplikt), og ved at den permitterte mottar arbeidsledighetstrygd i permitteringstiden utover dagene med lønnsplikt og de tre ventedagene. Per dags dato betaler arbeidsgiver lønn de ti første arbeidsdagene av en permitteringsperiode på 30 uker, og dersom virksomheten vil permittere en arbeidstaker utover 30 uker, må virksomheten igjen betale lønn i fem dager, før arbeidstakeren igjen kan motta dagpenger i ytterligere 19 uker. Det innebærer at staten dekker kostnadene for periodene som ikke dekkes av arbeidsgivers lønnsplikt og arbeidstakernes ventedager, mens arbeidstaker i tillegg til ventedagene indirekte bidrar ved å motta arbeidsledighetstrygd, som er klart lavere enn den enkeltes faste lønnsinntekt. Arbeidstakernes prosentvise inntektskutt ved permitteringer øker med inntekt. Dagpenger utgjør i gjennomsnitt 62,4 prosent av den enkeltes tidligere inntekt før skatt, men ettersom inntekter over seks ganger folketrygdens grunnbeløp (6 G) ikke teller med i beregningsgrunnlaget, vil dagpengene utgjøre en lavere andel for de som tjener mer enn 6 G, som for tiden tilsvare 530 220 kroner. Når arbeidsgivers kostnader kommer tidlig i permitteringsforløpet, blir det relativt sett billigere med lange og hele permitteringer (NOU, 1993: 19: 58-61).

Hvor lenge arbeidstakere kan permitteres, og hvor mange dager arbeidsgivere skal betale de permittertes lønn, har blitt endret en del de senere år (figur 2.1). Disse endringene har fulgt endringer i konjunkturer og påvirkes av interessekamp mellom arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene på den ene siden og staten på den andre (Olberg, 2015). Både arbeidsgiverorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner har ønsket lengst mulig permitteringstid og kortest mulig arbeidsgiverperiode. Når kostnadene ved permittering øker, blir det en dyr løsning i en situasjon hvor bedriftene jo nettopp sliter økonomisk. Permitteringsordningen er ment å være midlertidig, og når den maksimale permitteringstiden er over, må bedriftene være sikre på at de har

arbeid til den permitterte. Når den maksimale permitteringslengden reduseres, innebærer dette at lønnsplikten gjeninntreffer snarere, noe som kan gjøre at det blir vanskeligere å permittere ansatte. Grunnen til det er at en permittering etterfulgt av en oppsigelse er dyrere enn en ren oppsigelse.

Figur 2.1 viser at reglene for permitteringer har vært endret en rekke ganger. Arbeidsgiverperioden har blitt endret opp og ned, delvis etter konjunkturer, men samtidig har ikke denne sammenhengen vært veldig tett de senere år. Lengden på permitteringene har også blitt justert i tråd med konjunkturer. Generelt åpnes det for lengre permitteringer når industri og bygg rammes av redusert etterspørsel, og dette oppfattes å være midlertidig.

Figur 2.1 Mulig permitteringslengde og arbeidsgivernes kostnad ved permitteringer. 1989–2017.



Den enkelte kan være helt eller delvis permittert, men minimum 50 prosent av arbeidstiden. Ansatte kan ved avtale med arbeidsgiveren dele på permitteringen ved å rullere dette seg imellom. For eksempel kan ti ansatte bli permittert annenhver uke (50 prosent) framfor at fem personer er helt permittert (100 prosent).

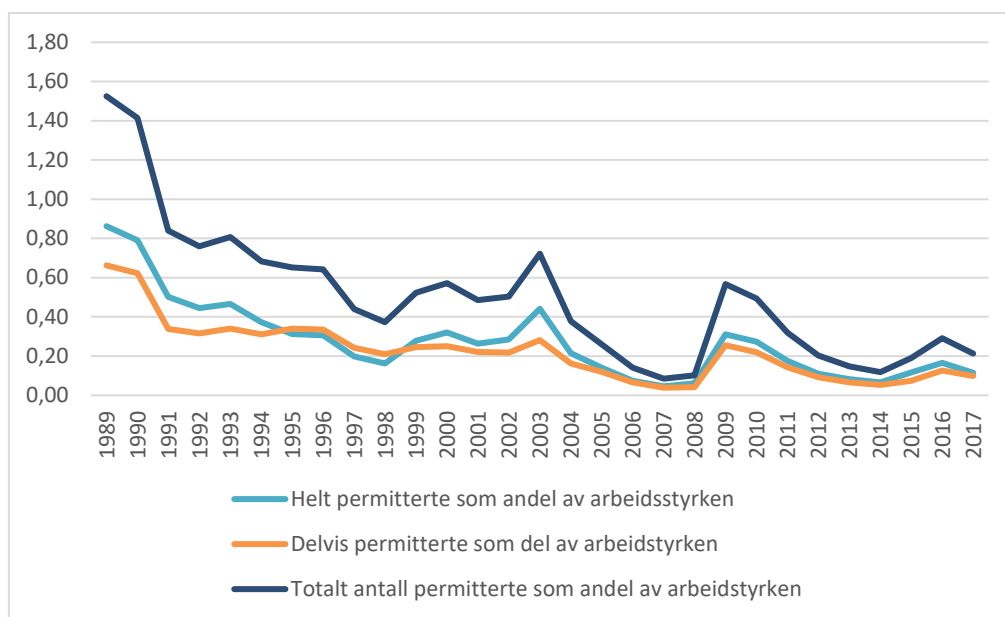
Det er ingen insentiver for opplæring under permittering i Norge, snarere tvert imot. Mottak av arbeidsledighetstrygd er betinget av at den enkelte mottaker er arbeidsledig og ikke tar utdanning. Arbeidsledighet og utdanning er generelt vanskelig å kombinere i Norge.

Permitteringer påvirker hvor bindende arbeidsavtalen er for arbeidstaker i Norge. Etter at arbeidsgivers lønnsplikt dager er over, kan den permitterte arbeidstakeren si opp med 14 dagers varsel. Oppsigelse gjelder fra datoen den er arbeidsgiver i hende. Dette innebærer at permitterte arbeidstakere raskere enn ellers kan slutte hos arbeidsgiver. Dersom arbeidsgiver sier opp en arbeidstaker som er permittert, vil arbeidsgivers lønnsplikt følge de ordinære oppsigelsesreglene. Vanligvis vil arbeidstakeren ha arbeidsplikt, men dersom det ikke er arbeid i bedriften, vil arbeidsgiver uansett ha lønnsplikt.

## 2.4 Omfang av permitteringer i Norge

I figur 2.2 kommer bruken av permitteringer i Norge fram som andel permitterte av den totale arbeidsstyrken. Permitteringsordningen i Norge gikk gjennom en del grunnleggende endringer i 1989 (se Evju, 2007; NOU, 1993: 19: for mer om dette). Det påvirket andel permitterte. Mens arbeidsstyrken har vokst i Norge, har den totale bruken av permitteringer gått ned. At det er slik, kan nok delvis skyldes at sysselsettingen innen industrien, som er en av bransjene som bruker permitteringer hyppigst, er redusert i denne perioden. Figur 2.2 viser videre at bruken av permitteringer varierer med konjunkturer. En klart høyere andel er permittert i nedgangskonjunkturer, som i 2002–2003 og 2008–2010.

Figur 2.2 Permitterte som andel av arbeidsstyrken i Norge. 1989–2017.



Kilde: NAV (permitteringer, årsgjennomsnitt) og data fra OECD Labour Force Statistics på størrelsen på arbeidsstyrken

## 2.5 Oppsummering

I kapittel 2 har vi diskutert hvorfor arbeidsgivere i noen situasjoner bruker permitteringer istedenfor oppsigelser, og hvilke alternative kilder til fleksibilitet de kan benytte seg av. I utgangspunktet brukes permitteringer 1) for å raskt kunne kutte lønnskostnader, 2) for å beholde bedriftsintern kompetanse og 3) for å unngå senere rekrutteringskostnader i situasjoner hvor virksomheten vet den reduserte etterspørrelsen er midlertidig. Vi har vist til at virksomheter i noen tilfeller også, eller istedenfor, kan benytte seg av intern numerisk eller funksjonell fleksibilitet heller enn permitteringer, og at det er mulig å se for seg at innleie eller midlertidige stillinger kan være alternativer til permitteringer.



Vi har kort gått gjennom forskning som tar for seg hvilken effekt permitteringsordninger har på arbeidsmarkedet, og overordnet viser disse studiene at permitteringsordninger bidro til å redde jobber under finanskrisen. Samtidig finner noen av studiene at ordningene kan ha bidratt til å redusere jobbveksten i etterkant av finanskrisen, og at ordningene kan ha hatt noen dødvektseffekter. I denne rapporten er vi opptatt av forskjeller og likheter mellom permitteringsordninger i ulike land. Studiene som er gjennomført, undersøker imidlertid i liten grad betydningen av forskjeller i måten permitteringsordningene er organisert på, lengden på permitteringene eller om de permitterte permitteres helt eller delvis. Isteden benytter de komparative studiene i stor grad antall permitterte som mål på omfang i det enkelte land, selv om en stor andel er helt permittert i noen land, mens en stor andel er delvis permittert i andre. Virkningen i antall timeverk som er redusert, er i slike tilfeller ganske ulik.

Endelig har sentrale trekk ved den norske permitteringsordningen blitt trukket fram, og vi pekte på at arbeidsgivere, arbeidstakere og staten sammen bidrar til å dekke kostnadene ved ordningen. Arbeidsgivernes kostnader kommer i starten av permitteringsperioden (per i dag de to første ukene) samt i uke 31 dersom permitteringene forlenges ytterligere. Det er åpning for både hele og delvise permitteringer, og de delvise permitteringene kan være rullerende, noe som innebærer en form for arbeidsdeling. Imidlertid er det slik at når arbeidsgivers kostnader kommer tidlig i permitteringsforløpet, blir det relativt sett billigere med lange permitteringer fordelt på få personer.

## 3. Permitteringsordningene i utvalgte land

---

I dette kapitlet tar vi for oss permitteringsordninger i ulike europeiske land. I redegjørelsene er vi opptatt av å få fram vesensforskjeller i måten permitteringsordningene er innrettet på, spesielt med hensyn til byrdefordelingen mellom det offentlige, arbeidsgivere og arbeidstakere. Derfor er vi opptatt av hvilke vilkår som stilles for iverksettelse av permitteringer, hvor omfattende og hvor varige permitteringer kan være, og hvordan permitteringer finansieres. Vi beskriver også om permittering påvirker senere trygderettigheter. Til slutt viser vi hvor mye ordningene brukes.

### 3.1 Permitteringsordningen i Finland

Det finske permitteringssystemet ble etablert på 1970-tallet med datidens svenske ordning som forbilde. Reglene for permitteringer i Finland er gitt gjennom to lover, arbeidsavtalelovens 5. kapittel<sup>3</sup> og ferielovens (semesterlagen) kapittel 2 § 7.<sup>4</sup> Arbeidsgivere kan permittere arbeidstakere på grunn av økonomi eller produksjonsnedgang. Om arbeidet har blitt redusert vesentlig og permanent og arbeidsgiveren ikke kan ordne annet arbeid eller utdanning, kan arbeidsgiver permittere *inntil videre*. Dette betyr at permitteringer i Finland også brukes i tilfeller som ikke er avgrenset i tid. Her skiller den finske permitteringsordningen seg altså delvis fra vår avgrensning. Arbeidstaker kan også permitteres om arbeidsgivers forutsetninger for å tilby arbeid er redusert på kort sikt (høyst 90 dager). Da permitteres arbeidstakeren for en avgrenset periode.

Selv om arbeidsgiver kan gjennomføre permitteringer gjensidig, er det noe rom for lokale forhandlinger. Partene lokalt kan bli enige om friere regler når det gjelder varslings tid (vanligvis 14 dager), og det fins eksempler på lokale avtaler med vesentlig kortere varslingsfrister (dager og timer) (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 89). Samtidig oppstiller tariffavtalene gjerne regler for utvelgelse til permittering.

#### **Hvor mye kan arbeidstakeren permitteres, og hva med inntektssikring?**

Den finske permitteringsordningen åpner for både hele og delvise permitteringer. Permitteringer omfatter i utgangspunktet bare fast ansatte, og midlertidig ansatte kan bare permitteres om vedkommende er vikar for en fast ansatt som ellers ville blitt permittert (Arbetarskyddsförvaltningens webbtjänst, 2017: 1).

---

<sup>3</sup> <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2001/20010055>

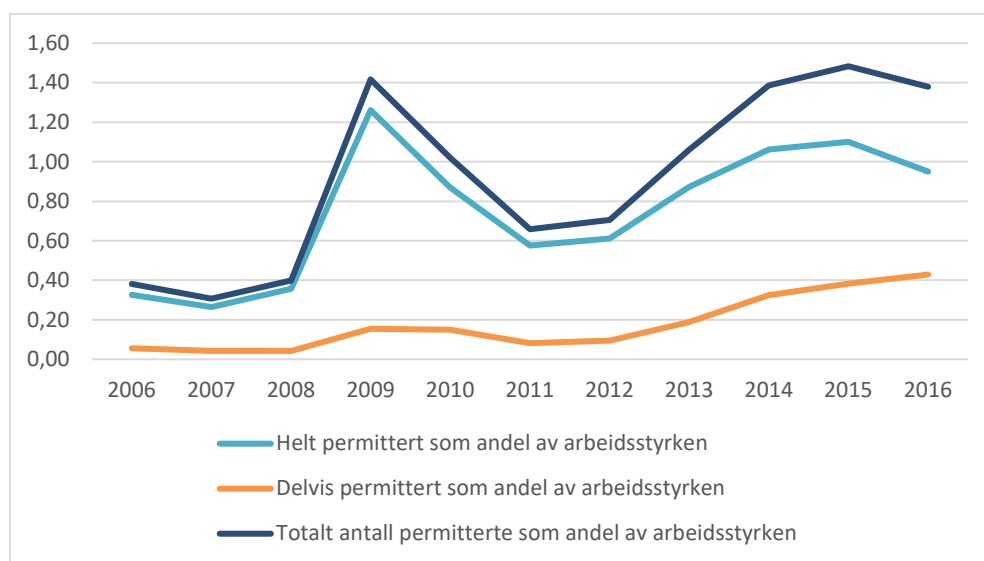
<sup>4</sup> <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2005/20050162>

Permitteringene finansieres gjennom arbeidsledighetsforsikringen, som finansieres av staten og a-kassenes (arbeidsledighetskasse) medlemsavgifter (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 81). Permitterte får som regel samme kompensasjon som om de hadde vært arbeidsledige, mens virksomhetene ikke har noen direkte kostnader knyttet til permitteringer. Permitteringen skal i prinsippet avsluttes, og arbeidsgiver skal varsle om avslutningen av inntil videre-permitteringer senest en uke før, om ikke annet er avtalt. Samtidig er det ingen begrensning på hvor lenge en arbeidstaker kan være permittert. Det betyr at de facto-grensen, som er grensen for hvor lenge en person kan motta ledighetstrygd i Finland, er 500 dager (Eurofound, 2017c). I motsetning til flere av landene vi har sett på, er det mulig å bruke opp retten til dagpenger i løpet av permitteringstiden (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 88).

### Omfang

I figur 3.1 kommer antallet individuelle permitteringer fram som andel av arbeidsstyrken. Omfanget av permitteringer, og spesielt hele permitteringer, økte kraftig under finanskrisen og har fortsatt å øke som andel av arbeidsstyrken etter finanskrisen. Dette skyldes at antallet heltidspermitterte har fortsatt å øke etter finanskrisen.

Figur 3.1 Helt og delvis (individuell) permitterte i Finland som andel av arbeidsstyrken. 2006–2016. Årsgjennomsnitt.



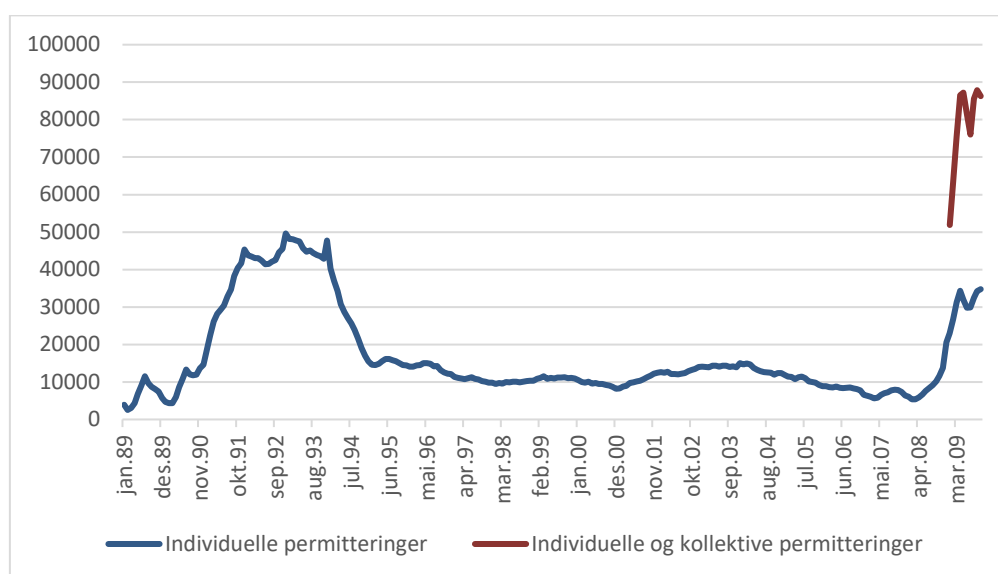
Kilde: ELY-keskusten, Ministry of Employment and the Economy, Finland. OECD labour force statistics.

Arbeidsgiverne i Finland kan administrativt benytte seg av individuell permittering (som i Norge), hvor den enkelte permitterte tar med seg et skjema undertegnet av arbeidsgiver som opplyser om at de er permittert, til arbeidsmarkedsetaten, slik at de kan motta arbeidsledighetstrygd. Arbeidsgiverne kan administrativt også benytte seg av gruppepermittering (minst ti ansatte) hvor virksomheten melder fra til arbeidsmarkedsetaten om at medarbeiderne er permittert (Gruvornas Arbetsgivarförbund et

al., 2011: 78). De kollektive permitteringene kommer ikke fram i figur 3.1. Individuelle og kollektivt innmeldte permitteringer registreres i to statistikker, men omfanget av de kollektive permitteringene er vanskelig å kartlegge ettersom det er en del dobbelttelling (permitteringer registreres både som kollektive og individuelle).

I 2010 ble det laget tall for OECD (2010b) hvor det ble tatt høyde for dobbelttelling mv. Rapporten viser at de kollektive permitteringene utgjorde et stort antall under store kriser som finanskrisen, men ellers ikke brukes. I september 2009 var det 34 230 individuelt permitterte og 53 630 gruppepermitterte (figur 3.2). Ut fra figur 3.2 er det tydelig at kollektive permitteringer i klart større grad benyttes i konjunkturkriser. Kollektive permitteringer er i større grad enn individuelle permitteringer fulltidspermitteringer.

Figur 3.2 Individuelt og kollektivt permitterte i Finland. 1989–2009.



Kilde: Det finske arbeids- og økonomidepartementet og OECD-utregninger (OECD, 2010b: 23)

## Oppsummering

1. Den finske permitteringsordningen har en del trekk som ligner på den norske ordningen. Blant annet er det ingen begrensning på adgangen til fulle permitteringer.
2. Permitteringsordningen har i utgangspunktet ingen regler mot svært langvarige permitteringer. Inntil videre-permitteringer er i begrenset grad midlertidige og har derfor trekk som minner om passive former for trygdeytelser (uføretrygd, førtidspensjonering mv.).
3. Arbeidsgivere dekker ingen direkte kostnader ved bruk av permitteringer i Finland.
4. Bruken av permitteringer har et klart større omfang i Finland enn i Norge

### 3.2 Arbeidsdeling og «hjemsendelse» i Danmark

I Danmark er det to ordninger som kan karakteriseres som permitteringer: arbeidsdeling og hjemsendelse. Den viktigste permitteringsordningen er arbeidsdelingsordningen (*arbeidsfordeling* på dansk). Ordningen gjør det mulig for virksomheter å redusere arbeidstakernes arbeidstid i møte med ugunstige konjunkturer. Arbeidsdeling er en del av den danske arbeidsløshetsforsikringsloven (DA, 2009). Noen overenskomster gir arbeidsgiver rett til å inngå en avtale om arbeidsdeling, i andre tilfeller må det inngås en lokal kollektiv avtale, men arbeidsdeling skal være hjemlet i en kollektiv avtale og skal brukes for å unngå oppsigelser. Etter hovedavtalen mellom danske LO og DA kan permittering besluttet ensidig av arbeidsgiver, men innenfor rammene av det tariffavtale.

I tillegg til arbeidsdeling finnes det i Danmark en permitteringsordning som kalles *hjemsendelse*. Ordningen er avtalebasert, enten i tariffavtaler eller i den individuelle arbeidsavtalen. Ordningen innebærer at virksomheter kan sende hjem medarbeidere dersom de ikke har arbeid til dem på grunn av råvaremangel, ødelagte maskiner eller dårlig vær. Vanligvis får de hjemsendte lønn fra arbeidsgiver, men noen overenskomster åpner for at den enkelte kan sendes hjem uten lønn dersom hjemsendelsen skyldes været, kollegers streik eller force majeure (Dansk Industri, 2017). Kun der arbeidstaker sendes hjem uten lønn, flyttes deler av kostnadene over på en tredjepart ved at de har rett til ledighetstrygd, og kun når ordningen har en slik overveltningsfunksjon, faller hjemsendelse inn under forståelsen av permittering i denne rapporten. Om hjemsendelse fungerer som en permitteringsordning, varierer således mellom ulike kollektive avtaler. Tariffavtalene i blant annet bransjer som bygg og anlegg og fiskeri åpner for permittering. Her betaler arbeidsgiver g-dager (dagpengegodtgjørelse) i stedet for lønn i to dager, før arbeidstakerne har rett på supplerende dagpenger, gitt at de er medlem i en a-kasse (Dansk Byggeri, 2018). G-dager er en sum fastsatt av staten, og summen er lavere enn lønn (Center for klager om arbeidsløshetsforsikring, 2016).

#### **Hvor mye kan arbeidstakerne permitteres, og hva med inntektssikring?**

Minst en uke før arbeidsdelingen settes i kraft, skal en liste over de som er permittert, sendes det lokale jobbsenteret (tilsvarende Nav-kontor) og til de respektive arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene. Arbeidsdelingen må enten omfatte virksomheten som helhet, en avdeling eller en bestemt produksjonsenhet i virksomheten. Arbeidsdelingen kan roteres på ulike måter: en uke på jobb, en uke av, to uker på etterfulgt av to uker av eller knyttes til helger eller skiftordninger (DA, 2009; FAOS, 2013). Arbeidstiden må imidlertid reduseres med minst to hele dager i uken i snitt, og arbeidsdelingen kan heller ikke settes opp slik at den daglige arbeidstiden reduseres (FAOS, 2013). Arbeidsdeling kan brukes i totalt 13 uker innenfor en periode på 26 kalenderuker. Disse 13 ukene kan brukes sammenhengende eller spres utover året. Etter fire uker kan det så søkes om en ny 13-ukersperiode, og denne må godkjennes av det regionale arbeidsmarkedsrådet (beskæftigelsesråd). Også disse ukene skal brukes innenfor 26 kalenderuker, slik at en person i alt kan være permittert i 26 uker

innenfor en periode på ett år. En tredje periode kan ikke søkes umiddelbart etter avslutning av den andre perioden. En virksomhet betaler arbeidsledighetstrygden (g-dager, ikke lønn) de tre første dagene, to dersom vedkommende kun har vært ansatt i tre måneder eller mindre (Center for klager om arbeidsløshetsforsikring, 2016). Forlenges arbeidsdelingsperioden, betaler arbeidsgiver tre nye g-dager.

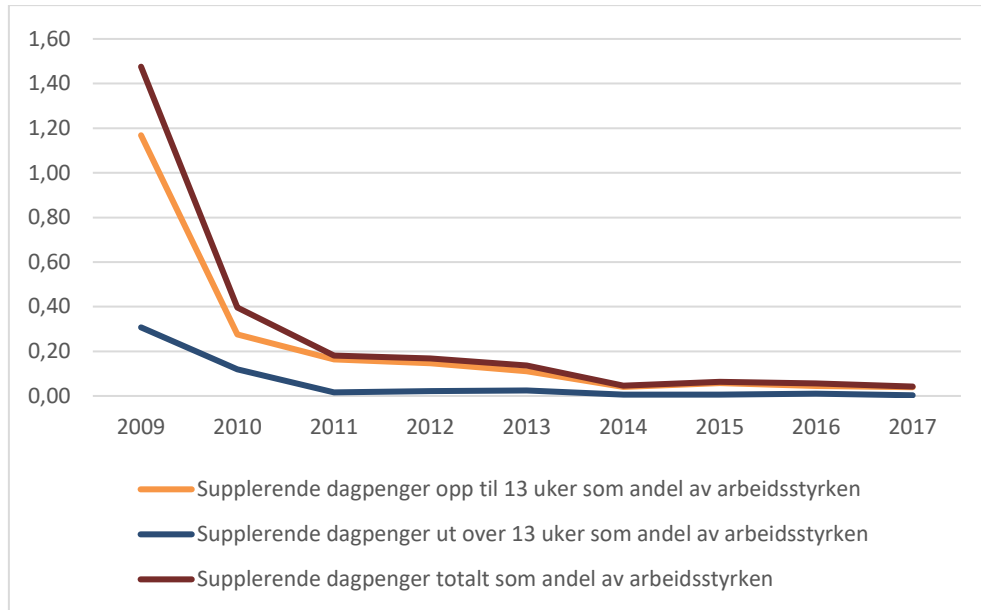
Velger arbeidsgiver å redusere arbeidstakeres arbeidstid, inngås det en avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgt-representant om arbeidsdeling, hvor arbeidstakerne delvis arbeider og delvis er uten arbeid og lønn. Tiden med redusert arbeid og lønn (permitteringstiden) regnes som arbeidsledighet og gir rett til supplerende dagpenger. Retten til supplerende dagpenger på grunn av arbeidsdeling opphører hvis det i samme periode foretas oppsigelser med samme begrunnelse som begrunner arbeidsdelingen (DA, 2009). Mottak av dagpenger innebærer at arbeidstakeren skal være aktivt arbeidssøkende på linje med aktivitetskravene i Norge.

I løpet av dagene med ledighet mottar personer som er permittert (både som del av arbeidsdeling og på grunn av hjemsendelse), supplerende dagpenger, som kan mottas i opptil 30 uker innenfor en toårsperiode (DA, 2009; Dagpengekommissionen, 2015). Alle uker som er omfattet av arbeidsdelingen, teller med innenfor disse 30 ukene, også ukene hvor den enkelte er fullt sysselsatt. For å motta supplerende dagpenger må den enkelte ledige være medlem i en arbeidsledighetskasse (a-kasse). At maksimumsperioden for å motta supplerende ledighetstrygd er på 30 uker, betyr at dersom en person mister jobben etter å ha vært permittert i 26 uker, har vedkommende bare rett til fire uker støtte ut over arbeidsdelingsperioden (Jørgensen, 2011: 2).

### **Omfang av arbeidsdeling**

Arbeidsdelingsordningen ble mye brukt under finanskrisen (figur 3.3), men var lite brukt før finanskrisen. Den omfattet også færre enn 500 personer fram til september 2008 (Jørgensen, 2011: 3). Bruken har blitt lavere og lavere i etterkant av finanskrisen (figur 3.3) Det er lite som tyder på at hjemsendelse på grunn av vær, hvor den hjemsendte senere mottar supplerende dagpenger, er i mye bruk, men det føres ikke statistikk over dette.

Figur 3.3 Bruk av arbeidsdeling i Danmark som andel av arbeidsstyrken. Etter lengde på permitteringene og totalt. Årsgjennomsnitt 2009–2017.



Kilde: Arbeidsdelingstall fra Jobinsats.dk. Tall for arbeidsstyrken (16–66 år) fra OECD Labour Force Statistics.

I tabell 3.1 kommer antallet saker fram, og antall saker indikerer hvor mange virksomheter/enheter som har vært omfattet av arbeidsdeling i løpet av året. Antallet virksomheter som har benyttet seg av ordningen, har gått ned i etterkant av finanskrisen og var i 2017 svært lav.

Tabell 3.1 Antall arbeidsdelingssaker. 2009–2017.

	Antall saker	
	Supplerende dagpenger opp til 13 uker	Supplerende dagpenger ut over 13 uker
2009	1 918	508
2010	781	297
2011	360	70
2012	330	60
2013	262	56
2014	124	23
2015	124	19
2016	99	17
2017	85	11

Kilde: Jobinsats.dk

## Oppsummering

1. Permitteringsordningen i Danmark krever arbeidsdeling, hvor alle i en enhet permitteres like mye.
2. Permitteringene kan kun vare en klart kortere periode enn i Norge.
3. Arbeidsgiveres kostnader ved å bruke ordningen er lavere enn i Norge og belastes i starten på permitteringsperiodene.
4. Ordningen brukes vanligvis nesten ikke, men ble brukt noe under finanskrisen.

## 3.3 Kriseordning i Sverige

Sverige har for tiden ikke en permitteringsordning som kan brukes i noen utstrekning, men det er etablert et system som formelt kan vedtas i riksdagen og benyttes med en gang ved særlig omfattende midlertidige og dype kriser, som finanskrisen. Fram til 1985 fantes det en modell for permittering i Sverige knyttet til tariffavtaler, hvor arbeidsgiver og a-kassen delte kostnadene for permittering. Dette ble etter hvert lovregulert i lov om stillingsvern (LAS) og finansiert av staten. Finansieringen av permitteringslønsordningen ble av ulike grunner stoppet i 1995 (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 26-27). Det er fortsatt åpning for «permitteringer» i LAS, men det kreves at permitterte arbeidstakere får samme lønn og arbeidsbetingelser som om de fortsatt er i arbeid, unntatt om arbeidet er sesongbetont eller av andre grunner ikke er sammenhengende i sin natur (LAS 1984:1008). Arbeidsgiverne må imidlertid betale arbeidstakernes lønn helt ut selv, slik at dette ikke er permittering slik permitteringer forstås i denne rapporten. Under finanskrisen måtte arbeidsgiverne i svensk industri si opp ansatte med kostbar kompetanse på grunn av det som framsto som en midlertidig krise, mens konkurrenter i andre land tydde til kurzarbeid eller andre permitteringsordninger. At svenskene ikke hadde en permitteringsordning mens de viktige konkurrentlandene hadde ordninger som ble oppfattet som gunstige, førte til krav om en permitteringslikende ordning også i Sverige.

### Avtalebasert finanskriserordning i industrien

Under finanskrisen søkte både arbeidsgiverorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner etter ett permitteringsalternativ, men oppdaget raskt at de ikke fikk støtte til en permitteringsordning fra Reinfeldt-regjeringen. Arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene i industrien mente sterkt at de måtte få på plass en avtale, og innen industrien fantes det fortsatt et innarbeidet regelverk for bruk av permitteringer i tariffavtalene fra perioden før 1985. 2. mars 2009 ble en avtale om «lokale kriseöverenskommelser» undertegnet mellom Teknikarbetsgivarna (verkstedsindustrien) og IF Metall, og en tilsvarende overenskomst ble undertegnet for Sveriges tekstil og moteforetag og IF Metall. Avtalen gjaldt med umiddelbar virkning (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 21). Disse sentrale avtalene satte rammer, og der det var behov, tegnet de lokale partene en lokal kriseavtale, noe som skjedde i rundt 700 av 3000 virksomheter innen verkstedsindustrien. Under en lokal kriseavtale kunne lønn og arbeidstid reduseres, men lønnen kunne ikke komme under 80 prosent av hva arbeidstakeren skulle fått uten en slik avtale. Kriseavtaleperioden kunne omfatte del



av en dag, del av en uke, hele uker eller måneder. Den lokale kriseavtalen kunne avbrytes før tiden av arbeidsgiverne. Gjennom lokale avtaler kunne det avtales at det under kriseavtalen skulle gjennomføres utdanning eller andre kompetanseøkende aktiviteter (Gruvornas Arbeidsgivarförbund et al., 2011: 22). Fra mars 2009 til desember 2010 var 81 000 personer innen verkstedsindustrien berørt av avtalen, 51 000 arbeidere og 30 000 tjenestemenn.

### **Ny ordning for arbeidstidsreduksjon under omfattende kriser**

Det var enighet blant partene i industrien om at kriseavtalen var avgjørende, og at den bidro til å redde jobber i den enkelte virksomhet og konkurransekraften til svensk industri. I etterkant av finanskrisen ønsket partene i industrien å videreføre ordningen med kriseavtaler i form av en mer permanent ordning hvor staten bidro. Også arbeidstaker- og arbeidsgiverforeninger i andre næringer ønsket tilgang til en permitteringsordning, modellert etter kriseavtalen, men med bidrag fra staten. Etter press fra partene fremmet regjeringen Reinfeldt i 2013 en lagrådsremiss om «Statlig stöd vid korttidsarbete» hvor de foreslo å innføre et statlig subsidiert system som i spesielt dype lavkonjunkturer skal opprettholde arbeidsforhold i virksomheter som møter en sviktende etterspørsel, ved at de ansatte går ned i arbeidstid og lønn. Forslaget om statlig støtte til korttidsarbeid gjelder private virksomheter, og ikke virksomheter som helt eller hovedsakelig finansieres av offentlige midler (Lagrådsremiss, 2013: 6).

### **Når kan ordningen brukes, og hvem omfattes?**

Forslaget til permitteringsordning har to begrensninger. For det første skal det finne sted, eller det skal være sannsynlig at det vil finne sted i nær framtid, en ekstra dyp lavkonjunktur. For det andre skal støtte ved korttidsarbeid oppfattes å ikke hindre en samfunnsøkonomisk ønskelig strukturendring eller medføre andre betydningsfulle samfunnsøkonomiske ulemper (Lagrådsremiss, 2013: 1). Konkret innebærer disse kriteriene at ordningen først kan aktiveres ved et tydelig tegn på lavkonjunktur, konkretisert som at det svenske konjunkturinstituttets barometerindikator får en verdi på under 80. Når det skjer, skal konjunkturinstituttet vurdere om de to kriteriene (lavkonjunktur og at permitteringsordningen ikke vil hindre en ønskelig strukturendring) er oppfylt. Regjeringen kan da åpne opp for korttidsarbeid i tolv måneder, som senere kan forlenges en gang med nye tolv måneder. Etter at en slik åpning for permitteringer er gjennomført, kan det ikke åpnes for permitteringer på nytt før tidligst 24 måneder etter at forrige tidsperiode løp ut.

Permitteringsordningen gjelder for hele landet og alle bransjer. Det legges ikke opp til at det enkelte foretaks økonomiske situasjon må vurderes. Samtidig må partene i arbeidslivet ha inngått en sentral tariffavtale om korttidsarbeid for at staten skal støtte korttidsarbeid, og i denne avtalen skal det framgå at lokale avtaler om korttidsarbeid kan inngås. Arbeidsgivere som ikke er dekket av en tariffavtale, kan tegne en hengeavtale med en tilknyttet arbeidstakerorganisasjon og med støtte i denne tegne en lokal avtale om korttidsarbeid. Også virksomheter hvor det ikke er

fagorganiserte, kan delta under forutsetning av at det blant annet er inngått en individuell avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om deltakelse i korttidsarbeid, hvor minst 70 prosent av arbeidstakerne innen en driftsenhet skal omfattes, og hvor alle arbeidstakerne som er permittert, skal omfattes på samme måte. Endelig må disse virksomhetenes omsetning ha gått ned.

Forslaget som er lagt fram i riksdagen, kan vedtas den dagen regjeringen bestemmer det. Dersom regjeringen ønsker å aktivere ordningen, skal forslag om dette fremmes for riksdagen, som så må godkjenne at de to kriteriene er møtt. Det samme gjelder dersom tidsperioden skal økes utover de tolv første månedene. Uten riksdagens godkjenning vil ordningen kun fungere i fire måneder (Lagrådsremiss, 2013).

### **Hvor mye kan arbeidstakerne permitteres, og hva med inntektssikring?**

Systemet for korttidsarbeid innebærer at den enkelte arbeidstaker kan få sin arbeidstid redusert med 20, 40 eller 60 prosent. Kostnadene ved ordningen fordeles på arbeidsgiverne, arbeidstakerne som permitteres, og staten (tabell 3.2). Staten skal bære en tredel av kostnadene uansett hvor mye den enkelte er permittert, mens kostnadene for arbeidsgiver og arbeidstaker varierer etter hvor mye den enkelte er permittert. Ved 20 prosent permittering vil arbeidstaker få en lønnsreduksjon på 12 prosent, mens arbeidsgiver dekker 1 prosent og staten 7 prosent av lønnsbortfallet (tabell 3.2). Ved 60 prosent permittering dekker de tre partene like mye hver. Imidlertid dekker staten bare lønnskostnader for månedslønner opp til 40 000 kroner, og er lønnen høyere, vil statens andel bli mindre (og de andres større).

Tabell 3.2 Kostnadsfordeling i Sverige, etter arbeidstidsreduksjon.

Arbeidstidsreduksjon	Arbeidstakere	Arbeidsgivere	Staten
20 prosent	12	1	7
40 prosent	16	11	13
60 prosent	20	20	20

Tiden som permittert påvirker ikke senere nivå eller lengde på utbetaling fra ledighetsforsikringen i Sverige, og permittering kan ikke kombineres med ledighetstrygd.

### **Oppsummering**

1. Sverige har hatt en nasjonal permitteringsordning, men denne ble avsluttet på 1990-tallet.
2. Under finanskrisen forhandlet partene fram kriseavtaler som åpnet opp for korttidsarbeid med lønnskutt i industrien.
3. I etterkant av finanskrisen ble det utformet en nasjonal permitteringsordning bygget på korttidsarbeid som kun vil tre i kraft under svært omfattende nasjonale økonomiske kriser.
4. Denne ordningen legger opp til at arbeidsgiverne betaler en større andel av kostnadene jo mer den enkeltes arbeidstid er redusert.

### 3.4 Kurzarbeit i Tyskland

Hensikten med permitteringsordningene i Tyskland er å gi virksomhetene mulighet til å foreta nødvendige tilpasninger til forbigående aktivitetssjokk. Dette skjer ved at arbeidsgiver får mulighet til å overføre lønnsplikten for overflødige timeverk til det offentlige gjennom iverksettelse av såkalt kurzarbeit (korttidsarbeid). Det finnes tre former for kurzarbeit i Tyskland, men kun to av disse har som målsetting å forhindre at arbeidsgiver går til oppsigelse av arbeidsforhold i forbindelse med forbigående aktivitetsfall (Bundesagentur für Arbeit, 2017a; Bundesagentur für Arbeit, 2017b). Disse ordningene retter seg mot henholdsvis konjunkturmessige og sesongmessige svingninger og har til dels ulik innretning.

#### Konjunktur- og sesongbetingede arbeidstidsreduksjoner

Før konjunkturbasert kurzarbeitergeld (korttidsarbeidspenger) kan benyttes, forutsettes det at en *vesentlig og forbigående* nedgang i virksomhetens aktivitet gjør det nødvendig å gjennomføre en midlertidig reduksjon i samlet arbeidstid.<sup>5</sup> Ved antatt varig aktivitetsfall forutsettes det at virksomheten gjennomfører varige tiltak – derunder oppsigelser. Videre forutsettes det at arbeidstidsreduksjoner er uunngåelig. Det vil i praksis si at situasjonen ikke lar seg avhjelpe gjennom rent bedriftsinterne tilpasninger. Regelverket oppstiller flere tilpasninger som forutsettes gjennomført før kurzarbeit er aktuelt. I bedrifter som har timebankordninger (*Arbeitszeitkonten*), må disse tømmes før virksomheten kan søke om støtte til arbeidstidsreduksjoner, samtidig som all bruk av overtid må avvikles for de berørte arbeidstakergruppene (Burda and Hunt, 2011; Bundesagentur für Arbeit, 2017a: 1.1).

Utover den konjunkturbaserte permitteringsordningen finnes det en permitteringsordning som knytter seg spesifikt til vinteren (saison-kurzarbeitergeld). Ordningen er begrenset til virksomheter i byggenæringen og kommer til anvendelse i forbindelse med den såkalte uværsperioden (*schlechtwetterzeit*) (Bundesagentur für Arbeit, 2017b). Det er ikke et krav at arbeidsstans knytter seg direkte til dårlig vær. I de fleste bygg- og anleggsbransjene løper uværsperioden fra desember til mars, mens virksomheter i stillasbransjen kan iverksette sesongpermitteringer fra og med november. Også etter sesong-kurzarbeitergeld-ordningen forutsettes det at virksomheten har tatt alle tilgjengelige virkemidler i bruk for å forhindre en overføring av lønnsplikten til det offentlige (Bundesagentur für Arbeit, 2017b). Det vil si at virksomhetene først gjennomfører tilgjengelige endringer i arbeidstid, at eventuelle tidsbanker tømmes, og at virksomheten – så langt det lar seg gjøre – avvikler lønnet ferie framfor å gå til permitteringer.

---

<sup>5</sup> Bundesagentur für Arbeit, Merkblatt 8A – Kurzarbeitergeld. Information für Arbeitgeber und Betriebsvertretungen, 2.1.

### **Hvor mye og hvor kan arbeidstakeren permitteres?**

Kjennetegnet ved det tyske konjunkturbaserte permitteringsordningen (kurzarbeit) er at den støtter opp om virksomhetenes *interne* numeriske fleksibilitet (gjennomsnittlig arbeidstid), snarere enn den eksterne (antallet lønnspliktige arbeidsforhold). Etter loven må minst en tredel av virksomhetens ansatte være utsatt for en månedlig arbeidstids- og inntektsreduksjon på minst 10 prosent før kurzarbeit kan iverksettes. Dette vilkåret omtales gjerne som «tredelskravet» (*Drittelerfordernis*) og innebærer et krav til byrdefordeling mellom virksomhetens ansatte og samtidig et minstekrav til samlet aktivitetsreduksjon i virksomheten. Så sant tredelskravet er oppfylt, vil øvrige ansatte ha krav på kurzarbeitergeld også ved mindre inntektsbortfall (jf. Bundesagentur für Arbeit, 2017a: 2-3). Tredelskravet innebærer i praksis at ordningen har trekk som ligner på den danske arbeidsdelingsmodellen, ved at permitteringsbyrden både *må* og *kan* fordeles blant en stor andel av arbeidstakerne. Tredelskravet er absolutt per dags dato, men ble midlertidig opphevet i forbindelse med finanskrisen. Der den norske permitteringsordningen krever at det enkelte arbeidsforhold må være påvirket i vesentlig grad, er det for tyskerne særlig et spørsmål om hvor mange som er berørt.

Fra og med 1. januar 2016 er maksimal varighet av konjunkturbaserte permitteringer satt til tolv måneder (Eurofound, 2017d). Dersom særlige arbeidsmarkedsforhold tilsier det, kan arbeids- og sosialdepartementet forskriftsfeste en maksimal varighet på inntil 24 måneder. I forbindelse med den internasjonale finanskrisen ble varigheten forlenget en rekke ganger. På høyden av krisen – gjennom 2009 – ble lengste varighet satt til 24 måneder, for deretter å bli redusert til 18 måneder påfølgende år. Med unntak av 2015 – hvor maksimal varighet var begrenset til seks måneder – har maksimal varighet vært tolv måneder siden 2011.

Sesongbetinget kurzarbeitergeld skiller seg fra konjunktur-kurzarbeitergeld ved at det ikke oppstilles et tredelskrav (jf. Bundesagentur für Arbeit, 2017b). Sesongbetinget kurzarbeitergeld kan i prinsippet omfatte én enkelt arbeidstaker. Selv om ordningen ikke pålegger arbeidsdeling, er den like fullt åpen for det. Samtidig er det verdt å påpeke at maksimal varighet av sesong-kurzarbeitergeld er vesentlig kortere enn konjunktur-kurzarbeitergeld, og at behovet for human kapital-bevarende tiltak derfor må antas å være mindre. Forutsatt at alle vilkår er oppfylt, kan virksomheten benytte seg av sesong-kurzarbeitergeld gjennom hele uværperioden. I og med at uværperioden er noe ulikt definert i ulike bransjer, innebærer det at maksimal varighet ligger mellom fire og fem måneder.

### **Kostnader for arbeidsgiver og arbeidstaker ved kurzarbeit**

Så snart arbeidstakere har krav på stønad gjennom en av permitteringsordningene, løses arbeidsgiver helt fra lønnsplikten, med mindre annet er avtalt individuelt eller i tariffavtale. I timene arbeidstakere løses fra sin arbeidsplikt, påtar bundesagenturet seg deler av lønnsplikten (mellom 60 og 67 prosent), avhengig av arbeidstakers familiesituasjon (Eurofound, 2017d). Dette innebærer imidlertid ikke at arbeidsgiver kan løse seg fra de samlede arbeidsgiverkostnadene. Etter den tyske sosialforsikringsloven deler arbeidstaker og arbeidsgiver jevnt på innbetalinger til helseforsikring, pensjonsforsikring, arbeidsledighetsforsikring mv. Ved innføring av kurzarbeit faller arbeidstakers innbetalingsplikt bort tilsvarende arbeidstidsreduksjonen. Bidragene til arbeidsledighetsforsikringen faller helt bort for timeverket omfattet av arbeidstidsreduksjonen, mens øvrige forsikringskostnader overføres til arbeidsgiver i sin helhet. Også arbeidsgivers forsikringsforpliktelser kan endres i tråd med den økonomiske situasjonen. I forbindelse med finanskrisen ble det gjennomført vesentlige reduksjoner i arbeidsgivers forsikringskostnader knyttet til redusert arbeidstid. Mellom 2009 og 2012 ble arbeidsgivere kompensert for halvparten av sosialforsikringskostnadene som påløp i de første seks månedene av arbeidstidsreduksjonene; fra og med den syvende måneden ble forsikringskostnadene i sin helhet overført til myndighetene ved Bundesagentur für Arbeit (Bach & Spitznagel 2009).

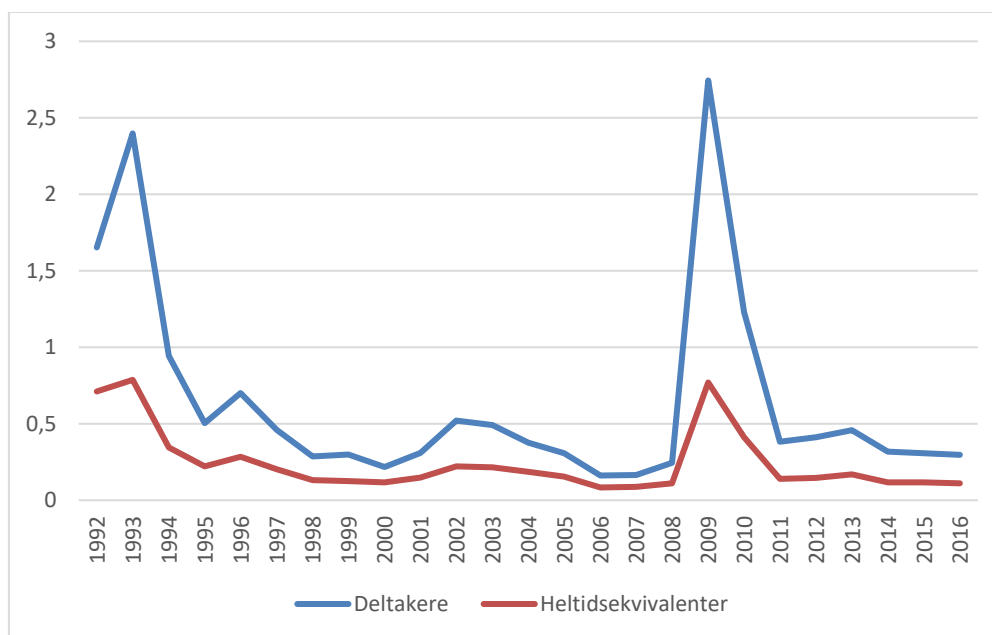
Ved permittering kompenseres arbeidstakerne for inntektsbortfallet. Som ved mottak av arbeidsledighetstrygd differensieres det mellom arbeidstakere i ulike familiesituasjoner. Arbeidstakere med omsorgsplikt for minst ett barn mottar stønad tilsvarende 67 prosent av inntektsbortfallet gjennom hele permitteringsperioden, mens arbeidstakere uten forsørgerplikt kompenseres tilsvarende 60 prosent av inntektsbortfallet. Inntektssikringen skiller ikke mellom de to grunnlagene for permittering. Videre gir noen tariffavtaler arbeidsgiver ansvar for å dekke deler av den tapte lønnen som arbeidsledighetstrygden ikke dekker (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 40).

Dersom arbeidstaker etter å ha mottatt stønad gjennom permitteringsordningene skulle miste jobben, medfører det ikke en avkorting av retten til arbeidsledighetstrygd (Eurofound, 2017d). Beregningsgrunnlaget for trygdeutbetalingen er arbeidstakers inntekt før arbeidstidsreduksjonen fant sted. Heller ikke den maksimale varigheten av trygdeutbetalinger reduseres som følge av deltakelse i kurzarbeit.

### Omfang av kortidsarbeid

Som det framgår av figur 3.4, er kurzarbeid et uttalt kriseinstrument (jf. den økte bruken i 1992–1993, 2008–2009), men også et verktøy som tas i bruk i normale tider. Av figuren ser vi at finanskrisen førte til en mangedobling i bruken av kurzarbeid. I krisåret 2009 var i snitt 2,8 prosent av arbeidsstyrken omfattet av arbeidstidsreduksjoner – en økning på ca. 1100 prosent fra 2008. I heltidsekvivalenter omfattet ordningen ca. 0,8 prosent av arbeidsstyrken – en økning på ca. 700 prosent. Den kraftige veksten i antallet arbeidstakere omfattet av permitteringsordningen, relativt til antallet heltidsekvivalenter, viser at finanskrisen førte til vesentlig vekst i andelen relativt små permitteringer.

Figur 3.4 Mottakere av kurzarbeid som andel av arbeidsstyrken. 1992–2016.



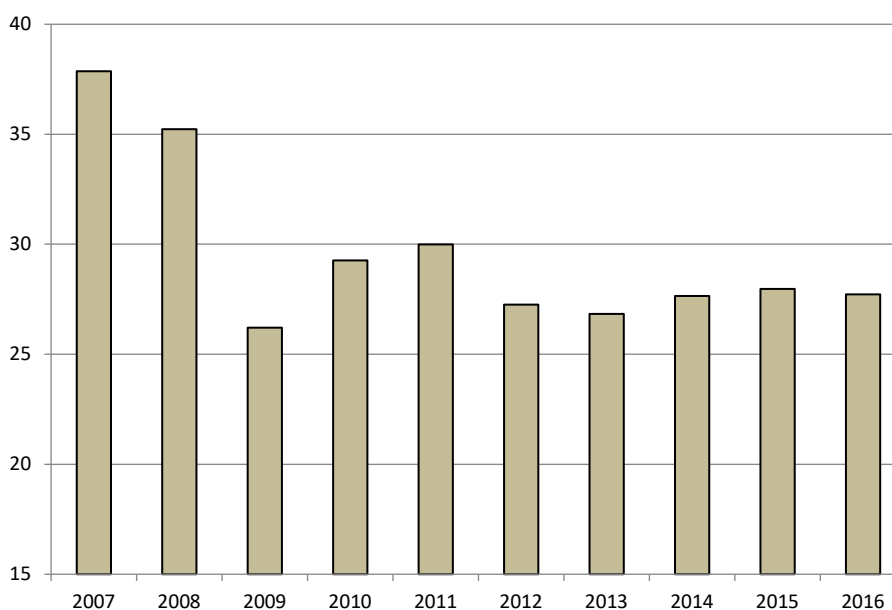
Kilde: Bundesagentur für Arbeit<sup>6</sup> og OECD Labour Force Statistics

<sup>6</sup> [https://statistik.arbeitsagentur.de/nn\\_32018/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche\\_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input\\_=&pageLocale=de&topicId=255298&year\\_month=aktuell&year\\_month.GROUP=1&search=Suchen](https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_32018/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=255298&year_month=aktuell&year_month.GROUP=1&search=Suchen)

Figur 3.5 viser gjennomsnittlig stillingsreduksjon ved bruk av konjunkturbasert kurzarbeidsgeld mellom 2007 og 2016. Som det framgår av figuren, ble den gjennomsnittlige arbeidstidsreduksjonen i konjunkturbasert kurzarbeid kraftig redusert i krisåret 2009.

Regelverkets sterke vekt på arbeidsdeling – gjennomført ved det såkalte tredelskravet og understøttet ved at også arbeidstakere som opplever relativt marginale inntektsfall, har krav på stønad – kommer klart til syne i statistikken. Etter finanskrisen har den gjennomsnittlige arbeidstidsreduksjonen ved konjunkturbasert kurzarbeid gjennomgående ligget under 30 prosent.

Figur 3.5 Gjennomsnittlig stillingsreduksjon for mottakere av konjunkturbetinget kurzarbeidsgeld. 2007–2016.



Kilde: Bundesagentur für Arbeit

## Oppsummering

1. Den tyske permitteringsordningen setter krav til bedriftsinterne tilpasninger og forutsetter at permitteringsbyrden fordeles blant virksomhetenes ansatte (minst en tredel av virksomheten, en selvstendig avdeling mv.)
2. Ordningen åpner for svært små permitteringer, hvilket bidrar til at svært mange arbeidstakere omfattes av ordningen i nedgangstider – om enn i begrenset grad.
3. I motsetning til i Norge betaler tyske arbeidsgivere noe for hver permitterte arbeidstime. Kostnadene er nøytrale med hensyn til hvor mange arbeidstakere som omfattes.

### 3.5 Permittering og kurzarbeitshilfe i Østerrike

Som i Tyskland kreves det at permitteringen er nødvendig i den forstand at den ikke lar seg forhindre gjennom bedriftsinterne tilpasninger. Dette innebærer at all bruk av overtid stanses, og at eventuelle timebanker tømmes før arbeidsgiver sender inn søknad om permitteringsstøtte. Arbeidstakere pålegges også å ta ut ferie dersom dette reduserer virksomhetens behov for permitteringsstøtte. Forutsatt at alle muligheter for bedriftsinterne tilpasninger er uttømt, vil en virksomhet kunne søke om permitteringsstøtte dersom den opplever en reduksjon i arbeidskraftsbehovet på mellom 10 og 90 prosent av det normale timeverket. Det forutsettes at aktivitetsfallet er forbigående. Utgangspunktet ved innføring av korttidsarbeid er at ordningen kan løpe i inntil seks måneder. Dersom virksomhetens situasjon ikke har endret seg ved utløpet av permitteringsperioden, er det mulig å søke om en forlengelse inntil et maksimum på 18 måneder.

I Østerrike forutsettes det at permitteringen lar seg hjemle i en av tariffavtale som virksomheten er bundet av. Etter loven kan samtlige sosialforsikringspliktige arbeidstakere permitteres, med unntak for virksomhetsledelse, styremedlemmer og lærlinger (Eurofound, 2017a). Videre forutsettes det at permitteringen er gjort til gjenstand for bedriftsavtale mellom virksomhetsledelse og arbeidstakernes faste representanter. Dette er et særtrekk ved den østerrikske permitteringsordningen og bidrar til at arbeidstakernes representanter får en vesentlig rolle i fordelingen av permitteringskostnader mellom virksomhet og arbeidstakere og ikke minst mellom arbeidstakerne. Bedriftsavtalen må framlegges ved søknad om arbeidstidsreduksjons-subsidie (kurzarbeitshilfe) og må minst inneholde en oversikt over hvilke av virksomhetens avdelinger som er omfattet, hvor mange arbeidstakere som omfattes, hvor store arbeidstidsreduksjoner det er snakk om, hvor lenge arbeidstidsreduksjonene er ventet å vare, samt hvilken kompensasjon arbeidstakerne kommer til å motta for ikke-arbeidede timer (ibid.). Avtalen skal også oppgi hvilke – om noen – utdannings- og treningstiltak som iverksettes i forbindelse med arbeidstidsreduksjonene, og hvor mange av de ikke-arbeidede timene som i så fall vies til utdanningsformål (Mandl, 2010).

#### **Hvor mye kan arbeidstakeren permitteres, og hva med inntektssikring?**

Etter loven bortfaller arbeidsgivers lønnsplikt helt ved permitteringer. Det vil si at store deler av kostnadene knyttet til arbeidstakers permitteringsbrøk deles mellom det offentlige og arbeidstakerne. Dette utgangspunktet må imidlertid ses i lys av tariffavtalenes innhold. Arbeidsgiver kan pålegges å yte ytterligere kompensasjon til permitterte arbeidstakere utover minstesatsene utbetalt av arbeidskontoret (AMS). Det er også mulig for arbeidsgivere og arbeidstakerrepresentanter å bli enige om et høyere kompensasjonsnivå enn det som framgår av både lov og tariffavtale. I alle tilfeller må AMS antas å påta seg det vesentligste ansvaret for arbeidstakers inntektstortfall ved permitteringer. Arbeidstaker har på sin side krav på stønad tilsvarende ledighetstrygden (inklusive forsikringsbidrag) for timene arbeidstaker ikke er i arbeid (omtrent 55 prosent av nettolønn). Stønadene er satt noe høyere for arbeidstakere med

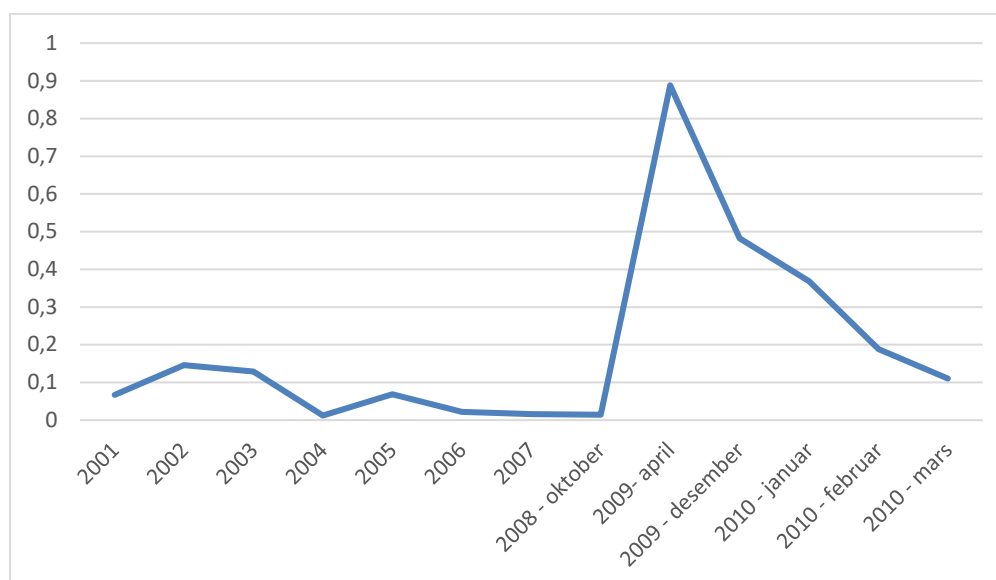


barn og utbetales inntektsjustert inntil et tak på om lag 4100 euro i månedlig bruttolønn.

Selv om lønnsplikten faller bort i forbindelse med permitteringer, må arbeidsgiver fortsatt betale inn til forsikringskassene tilsvarende full arbeidstid. I motsetning til i Tyskland er ikke arbeidsgiver lovpålagt å påta seg arbeidstakers forsikringskostnader i forbindelse med permitteringer, men de fleste tariffavtaler inneholder en slik bestemmelse (Sacchi et al., 2011: 470). Dersom arbeidstaker skulle miste jobben etter permitteringsperioden, men innen beregningsperioden til ledighetstrygden, vil det ikke ha konsekvenser for arbeidstakers videre krav på ledighetstrygd (Eurofound, 2017a). Ved utregning av bidragsperioder til ledighetstrygdesystemet og stønadssatser regnes perioder med redusert arbeidstid som fulltidsarbeid. Dersom arbeidstaker skulle bli arbeidsledig etter en permitteringsperiode, vil beregningsgrunnlaget altså være arbeidstakers månedslønn før permitteringen ble iverksatt.

### Omfang av kurzarbeit

Figur 3.6 Permitterte arbeidstakere som andel av arbeidsstyrken. Østerrike. 2001–2010.



Kilde: Sacchi mfl. (2013) og OECD Labour Force Statistics

Som vi ser av figur 3.6, har bruken av kurzarbeit stort sett vært marginal i østerriksk arbeidsliv. I forbindelse med finanskrisen tok imidlertid bruken av kurzarbeit seg betraktelig opp, delvis som følge av at ordningen ble gjort mer tilgjengelig (jf. Sacchi mfl. 2011). Bruken av ordningen nådde en topp på omkring 1 prosent av arbeidsstyrken i april 2009, for deretter å gå raskt tilbake i etterfølgende måneder.

I tidligere studier har forskere forsøkt å forklare hvorfor kurzarbeit ikke ser ut til å være innarbeidet i østerrikske arbeidsgiveres tilpasningsrepertoar, og hvorfor økonomiske sjokk av tilsvarende størrelse utløste så vidt forskjellig bruk av kurzarbeit i

Tyskland og Østerrike. Både Sacchi et al. (2011) og Bock-Schappelwein et al. (2011) peker på forskjeller i næringsstruktur, hvor tysk arbeidsliv i langt større grad preges av store virksomheter med velutviklet partssamarbeid på lokalt nivå. Samtidig peker begge på at østerrikske arbeidsgivere langt på vei har mulighet til å gjennomføre permitteringer uten å ty til kurzarbeit. Gjennom en *midlertidig suspensjon* av arbeidsforholdet kan østerrikske arbeidsgivere overføre hele lønnsplikten og samtlige forsikringskostnader til det offentlige, og det uten forutgående varsling. Ved en midlertidig suspensjon av arbeidsforholdet inngår arbeidsgiver og arbeidstaker en avtale om at arbeidsforholdet skal gjenopptas så snart aktivitetsnivået har tatt seg opp igjen. Avtalen kan enten være gjensidig forpliktende for begge parter eller ensidig forpliktende for arbeidsgiver. Ved framvisning av en oppsigelse med gjenansettelsesavtale (*Kündigung mit Wiedereinstellungszusage*) vil arbeidstaker ha krav på full ledighetstrygd samtidig som vilkårene for mottak av trygd er noe lempeligere enn for øvrige mottakere av ledighetstrygd (Bock-Schappelwein mfl. 2011).

### Oppsummering

1. Den østerrikske permitteringsordningen har mange likhetstrekk med den tyske, men har også enkelte vesensforskjeller.
2. Det stilles krav til permitteringer skal avtales med lokal fagforening, og i henhold til tariffavtalen virksomheten er bundet av.
3. Permitteringer i Østerrike innebærer et forsterket vern mot oppsigelse – også etter at permitteringen er avsluttet.
4. Permitteringsordningen brukes ikke i utstrakt grad, noe som kan tilskrives en alternativ ordning.

### 3.6 Midlertidig arbeidsledighet i Belgia

I Belgia kalles permitteringer midlertidig arbeidsledighet (fransk: *chômage temporaire*, flamsk: *tijdelijke werkloosheid*, tysk: *zeitweilige Arbeitslosigkeit*) (Eurofound 2017b). Ordningen gjør det mulig for arbeidsgiver å midlertidig løse seg helt eller delvis fra sine lønnsforpliktelser uten å måtte gå til oppsigelse av arbeidsforholdet. Belgisk lovgivning åpner for permitteringer i en rekke situasjoner. For det første kan permitteringer iverksettes som følge av sviktende oppdragsmengde (RVA, 2017b). Også her forutsettes det at aktivitetsfallet er *forbigående*. I den grad myndighetene anser aktivitetsfallet som strukturelt, vil det kunne innebære avslag på permitteringsøknaden (ibid.). Som i Tyskland kan permitteringer begrunnes i uvær, men også i tekniske vansker, force majeure, streik eller blokade.

De belgiske permitteringsordningene omfatter tradisjonelt kun arbeidere (eng. *blue-collar workers*). Noe av bakgrunnen er at arbeidere tradisjonelt har hatt et relativt svakt vern mot oppsigelse og få muligheter til å utfordre sakligheten ved en oppsigelse gjennom rettsvesenet (Kickert 2012:306). I forbindelse med finanskrisen ble permitteringsordningen utvidet til også å omfatte funksjonærer, som resultat av at arbeidsgivere gjorde kreativ bruk av andre – og for samfunnet dyrere – ordninger

(Mandl et al., 2010: 63). Endringene i permitteringsordningene var forankret i «tiergruppen», et råd bestående av representanter for de vesentligste fagforenings- og arbeidsgiversammenslutningene (Kickert, 2012: 306).

I Belgia er permitteringsgrunnlaget viktig for hvor raskt permitteringer kan iverksettes, da de ulike grunnlagene har ulike varslingsfrister. Dersom permitteringen begrunnes i sviktende oppdragsmengde (økonomi), må permitteringsvarsel sendes til RVA (Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening) senest syv kalenderdager før permitteringen iverksettes (RVA, 2017b). I byggenæringen må varslet fremmes fire kalenderdager før permitteringer iverksettes (RVA, 2017a). Dersom driftsbruddet skyldes tekniske problemer, er varslingsfristen satt til dagen etter driftsbruddet, mens det ved dårlig vær, streik eller blokade kan iverksettes permittering uten forutgående varsling (RVA, 2017c).

### **Hvor mye kan arbeidstakeren permitteres, og hva med inntektssikring?**

I motsetning til i Tyskland stilles det ikke krav til at arbeidstidsreduksjoner skal fordeles mellom arbeidstakere. I prinsippet kan permitteringer omfatte én arbeidstaker med en svært begrenset reduksjon i ukentlig arbeidstid, forutsatt at permitteringen lar seg begrunne i gjeldende regelverk. Regelverket kan imidlertid sies å støtte opp under arbeidsdeling framfor hele permitteringer.

I Belgia skiller det mellom to grunnleggende former for permittering: hele permitteringer og delvise permitteringer (arbeidsdeling). Samtlige former for permitteringer er i utgangspunktet *kostnadsfrie* for arbeidsgiver. Her overføres lønnsplikten helt til det offentlige. Forskjellen mellom de ulike formene for permittering ligger i den maksimale tillatte varigheten av permitteringene. Ved hele permitteringer er maksimal varighet satt til 28 dager. Før en ny permittering kan iverksettes, må lønnsplikten gjenopptas fullt og helt i minst en arbeidsuke, og det må sendes et nytt varsel om iverksettelse av permitteringer til myndighetene (Eurofound, 2017b). Arbeidsmarkedsetaten vil da på nytt vurdere om virksomhetene har grunnlag for permittering. Dersom permitteringene gjennomføres i form av arbeidsdeling, er maksimal varighet satt til tre måneder i tilfeller hvor arbeidstaker jobber mindre enn tre dager i uken (eller mindre enn en arbeidsuke for hver 14. dag), og tolv måneder i tilfeller hvor arbeidstaker jobber mer enn tre dager i uken (eller mer enn en arbeidsuke hver 14. dag) (Eurofound, 2017b).

Oppsummert kan man si at fulle permitteringer er relativt billigere i Belgia enn i Norge, forutsatt at disse er kortvarige. Dersom behovet viser seg å vedvare, sørger lønnspliktens hyppige gjeninntreden for at fulle permitteringer blir relativt dyrere på mellomlang og lengre sikt.

### **Fordeling av kostnader og arbeidstakers inntektssikring**

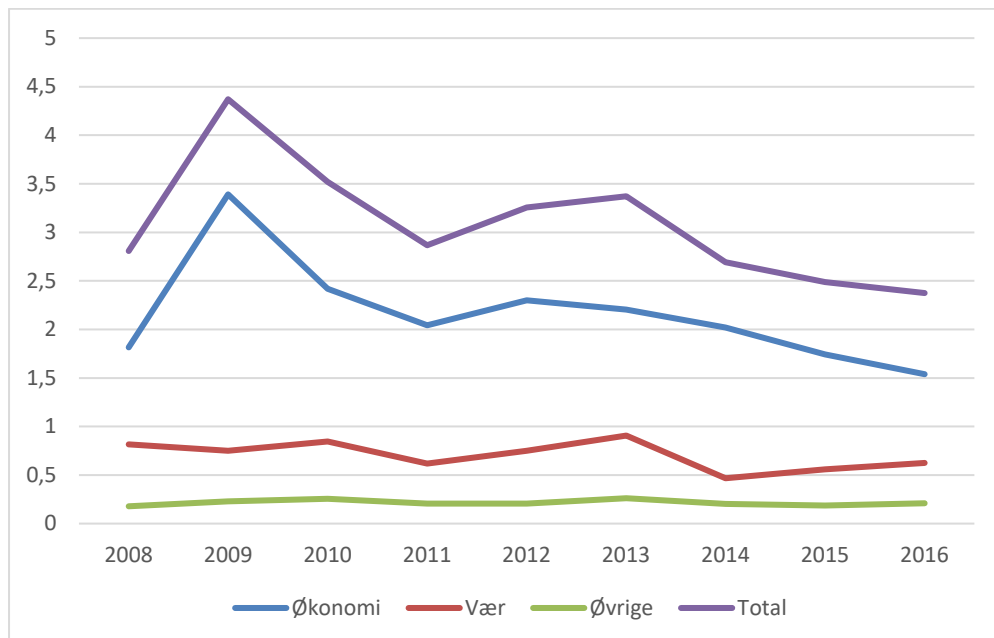
Ved full permittering løses arbeidsgiver helt fra lønnsplikten så lenge permitteringen vedvarer (inntil 28 dager), og ved delvise permitteringer løses arbeidsgiver fra lønnsplikt tilsvarende arbeidstidsreduksjonen (Eurofound, 2017b). Arbeidstaker har heller ingen lovpålagte forsikringskostnader eller lignende knyttet til permitterte timeverk. De direkte kostnadene knyttet til permittering er delt mellom det offentlige og de

permitterte arbeidstakerne. Permitterte arbeidstakere har på sin side krav på kompensasjon tilsvarende 65 prosent av inntektsbortfallet, inntil et tak på 2619 euro per måned (RVA, 2017d). Taket er ikke satt videre høyt, hvilket i sin tur kan bidra ytterligere til arbeidsdeling framfor helpermitteringer. Noen tariffavtaler gir arbeidsgiver ansvar for å dekke deler av den tapte lønnen som arbeidsledighetstrygden ikke dekker (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 40).

### Omfang av midlertidig arbeidsledighet

Begrepet «midlertidig arbeidsledighet» brukes om en rekke former for arbeidsstans. Blant annet kan arbeidstaker ha krav på stønad dersom ferie avvikles *uten* at arbeidstaker har opparbeidet seg rett til feriepenger. Imidlertid er det permitteringsordningene som er de desidert viktigste grunnlagene for mottak av stønad i forbindelse med midlertidig arbeidsledighet.

Figur 3.7 Permitterte arbeidstakere som andel av arbeidsstyrken. 2008–2016.



Kilde: RVA og OECD Labour Force Statistics

Som det framgår av figur 3.7, brukes permitteringer i stort omfang i Belgia. Her er det viktig å påpeke at det store omfanget antageligvis skyldes det sterke innslaget av arbeidsdeling i det belgiske permitteringssystemet. Vi har ikke kunnet oppdrive tall for antallet permitterte arbeidstakere i *heltidsekvivalenter*. Det ville formodentlig gitt et litt annet bilde.

## Oppsummering

1. Den belgiske permitteringsordningen kjennetegnes ved at permitteringer i utgangspunktet er kostnadsfrie for arbeidsgiver.
2. Fulle permitteringer har imidlertid en relativt lav maksimal varighet (28 dager), og ved lengre permitteringer vil det i utgangspunktet være billigere å gjennomføre kostnadskutt gjennom arbeidsdeling.
3. Det foreligger ingen oversikt over permitteringer i heltidsekvivalenter, men det store permitteringsomfanget kan tyde på at belgiske permitteringer ofte er delvise.

## 3.7 Storbritannia

Det finnes ikke en nasjonal permitteringsordning i Storbritannia. Det er imidlertid en åpning for å permittere dersom dette er avtalt i ansettelseskontrakten, enten individuelt eller ved at arbeidsavtalen følger tariffavtaler på virksomhetsnivå eller sentralt mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner. Selv om det finnes en slik åpning, støttes permitteringene i liten grad opp med inntektssikring. Arbeidstakerne kan permitteres fulltid eller deltid, og deltidspermittering kan skje gjennom kortere arbeidstid eller færre arbeidsdager per uke. I tilfelle permitteringer gjennomføres, har arbeidstakerne rett på en garantert lønn på maksimum fem dager innenfor en tre måneders periode (GOV.UK, 2017). Dersom ikke kontrakten forbyr det, kan arbeidstakerne arbeide for andre arbeidsgivere mens de er permittert, på linje med ordningen i Finland. Dersom permitterte ikke klarer å finne arbeid, kan de i noen tilfeller ha rett til arbeidsledighetsstøtte (*job seeker's allowance*) mens de søker etter arbeid.

Under finanskrisen var det et ønske blant noen av de sterke fagforeningene (bl.a. TUC) at staten skulle støtte deltidspermittering (*short-time working*). Arbeidsgiverforeningen Confederation of British Industry (CBI) motsatte seg dette, og den britiske regjeringen støttet det heller ikke. Noen virksomheter reduserte arbeidstiden for å redde jobber, men dette ble gjort uten finansiell støtte fra myndighetene (Heyes, 2013: 76-77).

## 3.8 Oppsummering

Gjennomgangen i kapittel 3 viser at Finland har en permitteringsordning med trekk som ligner sterkt på den norske. Samtidig er den billigere for arbeidsgivere, og permitteringene kan vare lenge. Videre har Finland en etablert ordning som kan brukes også i tilfeller som ikke er særlig midlertidig (permittering inntil videre), og som dermed innebærer at deler av ordningen ikke minner mye om en permitteringsordning. I kapitlet kommer det fram at Sverige ikke har hatt en permitteringsordning i nyere tid. Under finanskrisen medførte dette store utfordringer for svensk industri, og det ble etablert kollektive avtaler mellom partene i industrien, hvor lokale parter kunne tegne egne avtaler om korttidsarbeid. Det ligger for tiden en Lagrådsremiss (2013) i den svenske riksdagen, slik at det kan innføres en krisepremittierungsordning gitt en midlertidig økonomisk nedgangskonjunktur på linje med finanskrisen i 2007 og utover. Ordningen er dermed antagelig av svært begrenset praktisk betydning. Både

den nasjonale ordningen og den kollektive ordningen i industrien i Sverige bygger på redusert arbeidstid, ikke fulle permitteringer. Også i Danmark, Tyskland og Østerrike er permitteringsordningene innrettet slik at de krever eller legger opp til redusert arbeidstid og arbeidsdeling.

Den mulige lengden på permitteringen og arbeidsgivers kostnader ved dem varierer i stor grad. I utgangspunktet er begrensningene på lengden på (fulle) permitteringer størst i Belgia og minst i Finland. Fulle permitteringer er samtidig relativt sett billigere i Belgia enn i Norge, men det er forutsatt at de er kortvarige. Dersom behovet viser seg å vedvare, sørger lønnspliktens hyppige gjeninntreden i Belgia for at fulle permitteringer blir relativt dyrere på mellomlang og lengre sikt. Kostnader og lengde henger dels sammen i noen av ordningene, og forhold rundt kostnader, lengde og forskjeller mellom landene kommer vi tilbake til i kapittel 4.

Flere av landene har insentiver for opplæring under permitteringer. Disse støtteordningene kan både dreie seg om at permitteringen blir billigere for arbeidsgiver dersom de permitterte deltar i opplæring, og at arbeidsgiver kan få dekket deler av kostnadene ved selve opplæringen, kostnader til kurs, materiell, utstyr, reise og lignende. På tross av noen insentiver er opplæring under permittering lite brukt. I mange av landene deltar mindre enn 10 prosent av de permitterte på slik opplæring, og Østerrike er antagelig landet med høyest andel som deltar i opplæring under permittering.

Permittering har ulik innvirkning på stillingsvernet i landene vi har beskrevet. I Finland og Danmark reduseres den permittertes oppsigelsestid i tråd med det som er tilfelle i Norge. Mens den permitterte kan arbeide for en annen arbeidsgiver under permitteringen og si opp uten oppsigelsestid i Finland, kan arbeidstakere i Danmark si opp på dagen dersom de får en jobb med lengre arbeidstid. I Belgia og Østerrike påvirker permitteringer arbeidsgivers muligheter til å si opp ansatte som er permittert, da de i utgangspunktet ikke kan gå til oppsigelser i permitteringsperioden, mens det ikke er mulig for arbeidsgiver i Tyskland med nyansettelser på områder hvor det benyttes permitteringer.

## 4. Permitteringsordninger på tvers

---

I dette kapitlet sammenligner og diskuterer vi noen hovedtrekk ved permitteringsordningene i de ulike landene. Diskusjonen i kapitlet bygger på informasjonen om ordningene slik de er beskrevet i kapittel 3, men vi trekker også inn tilleggsinformasjon, særlig om organisering og partenes rolle og om endringer som ble gjort i permitteringsordningene underveis i finanskrisen 2007–2010.

Vi diskuterer organiseringen og partenes rolle, utformingen av ordningene og hvor lenge og hvor mye den enkelte kan permitteres, kostnadsfordelingen til ordningene og hvor mye permitteringsordningene brukes til vanlig og i krisetid. Vi kommer også inn på forskjeller og likheter når det gjelder om permitteringsordningene gir muligheter for opplæring under permitteringen, og om disse mulighetene benyttes. Videre sammenligner vi oppsigelsesfrister og oppsigelsestid under og etter permitteringer, før vi avslutter med en gjennomgang av hvilke endringer som ble gjort i utformingen av disse ordningene i etterkant av finanskrisen, og om det er fellestrekk mellom endringene som ble gjort.

### 4.1 Organisering og partenes rolle

Et viktig poeng med permitteringsordningen i Norge er at den bygger på et samarbeid mellom partene i arbeidslivet. Som beskrevet i kapittel 3 er disse ordningene regulert på ulikt vis i ulike land. I Tyskland, Sverige og Belgia er permitteringsordningen lovregulert samtidig som avtaler mellom partene spiller en sentral rolle. Også i Østerrike er lovverket viktig, men her må permitteringer hjemles i sentrale tariffavtaler samtidig som permitteringsinnretning må gjøres til gjenstand for lokale avtaler. I Storbritannia er det arbeidsmarkedsmyndighetene som organiserer den lille ordningen som finnes. Som vi skal komme tilbake til senere i dette kapitlet, hender det at disse ordningene endres i møte med økonomiske kriser og andre omstendigheter. I slike situasjoner forsøker arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner å påvirke hvordan permitteringsordningene er organisert, og om de klarer å påvirke det er, til dels avhengig av hvor korporative landene er. I Danmark presset arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner på for å få økt den maksimale lengden på arbeidsdeling, uten at myndighetene bøyde av. I Sverige presset partene på for å få staten til å bidra i en permitteringsordning, uten at de fikk gjennomslag.

#### Partenes rolle lokalt

Partene har en sentral rolle lokalt i flere av ordningene. I Tyskland har de foretaksråd (*Betriebsrat*) som representerer alle ansatte ved enheten, og som er motpart ved lokale forhandlinger. I tarifforhandlinger kan fagforeningene forhandle ekstra penger til de permitterte, noe som er avtalt i de enkelte tyske tariffavtaler for Sør-Tyskland

(Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 57), og også i Østerrike er det mulig for arbeidsgivere og arbeidstakerrepresentanter å bli enige om et høyere kompensasjonsnivå enn det som framgår av både lov og tariffavtale.

I flere av landene er en overenskomst mellom partene et krav for at virksomheten skal kunne benytte seg av permitteringssystemet. I alle landene bortsett fra Storbritannia må bedriftsråd og/eller fagforeninger konsulteres før offentlig støtte innvilges (tabell 4.1), og i Danmark, Sverige, Østerrike, Belgia og Tyskland må permitteringene inn i en avtale mellom arbeidsgiver og fagforeninger (Mandl et al., 2010: 63). Dette innebærer at partene lokalt har blitt enige om vilkårene for bruk av permitteringsordningene, og i praksis må de også bli enige i de konkrete tilfellene. I Tyskland inngikk bruk av kurzarbeid som en del av en større pakke (kriseavtaler) hvor det ble enighet mellom arbeidstakere og arbeidsgiver om hvordan omstillingene skulle foregå (Lehndorff, 2011: 348-349; Glassner et al., 2011). I en del tilfeller innebar dette såkalt *concession bargaining* hvor arbeidstakerne gikk med på nedbemanning og arbeidsdeling mot at arbeidsgiver lovet at det ikke skulle komme ytterligere oppsigelser i en gitt tidsperiode. Også i svensk industri ble forhandlingene om lokale arbeidstidskutt koblet til begrensninger på framtidige nedbemanninger eller andre tiltak arbeidstakersiden var opptatt av (Svalund et al., 2013). I blant annet Norge<sup>7</sup> og Finland er det derimot mulig for arbeidsgiver å ensidig permittere arbeidstakere, selv om arbeidsgivere i tariffbundne virksomheter i Norge må konsultere fagforeningene. Dette innebærer at de lokale partsforholdene formelt sett er mindre viktige for bruken av permitteringer. Vi ser imidlertid av oppsummeringen i tabell 4.1 at avtale og/eller konsultasjon har en rolle i alle landene unntatt Storbritannia.

Tabell 4.1 Krav om avtale mellom lokale parter for å kunne bruke permitteringsordning?

	Avtale mellom partene
Belgia	Ja/Nei
Danmark	Ja
Finland	Konsultasjon
Norge	Konsultasjon der det er fagforeninger, ellers ikke regelstyrt
Sverige	Ja
Storbritannia	Nei
Tyskland	Ja
Østerrike	Ja

En fordel med involvering av partene lokalt er at disse kjenner de økonomiske forholdene og best kan bedømme situasjonen. En ulempe med godkjennelse fra fagforeninger er at de kan få en for sterk forhandlingsposisjon, og de kan få kreve gjenytelser av arbeidsgiver. På motsatt side kan mye makt til arbeidsgiver, slik det er i Norge og Finland, føre til at arbeidsgiver presser gjennom permitteringer som arbeidstakersiden er uenig i (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 97). Ettersom partene kun

<sup>7</sup> Hovedavtalen



konsulteres i Finland og Norge, betyr det at partenes formelle rolle og innflytelse på permitteringer er begrenset (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 89). Selv om arbeidsgiver kan ta beslutninger om permitteringer på tvers av fagforeningenes motstand, kan det innebære at forholdet til fagforeningene lokalt svekkes, noe som kan medføre vanskeligheter når arbeidsgiver skal få med fagforeninger på andre beslutninger senere, som lønnsforhandlinger og endringsprosesser (Svalund and Kervinen, 2013). I den grad arbeidsgiver er avhengig av fagforeningene i andre situasjoner, vil derfor fagforeningene kunne ha en viss innflytelse. I Finland balanseres arbeidsgivers makt noe med at forhandlings- og varslingsperiodene kan forkortes dersom arbeidsgiver og fagforeninger er enige om permitteringen, noe som betyr at partene ofte likevel involveres. Imidlertid har lokale fagforeninger begrenset makt da det ikke forhandles lønn lokalt i Finland (Svalund and Kervinen, 2013). Videre kan lokale avtaler i Finland åpne opp for kortere varslingstider, mens noen avtaler også legger opp til lengre varslingstider for enkelte, som eldre arbeidstakere (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 89).

Ifølge Mandl et al. (2010: 70), som ser på bruken og potensialet ved permitteringsordninger i EU før og underveis i finanskrisen, antyder anekdotisk bevis at permitteringsordninger er mer utbredt i virksomheter med *work councils*, da *work councils* presser arbeidsgiverne til å bruke permitteringer. Disse anekdotiske rapporteringene antyder også at virksomheter uten *work councils* har større problemer med informasjon om ordningene.

## 4.2 Hvor lenge og hvor mye kan arbeidstakerne permitteres?

En viktig problemstilling i rapporten er om det finnes regler for varighet og tilbakekallelse til jobb, og hvordan disse eventuelt er utformet. I kapittel 3 gikk vi gjennom reglene i hvert enkelt land, her ses disse i sammenheng.

Det er store ulikheter i hvor lenge og hvor mye den enkelte arbeidstaker må eller kan permitteres etter de ulike landenes permitteringsregelverk. I Danmark, Tyskland og Sverige kreves det at et minste antall eller en minste andel er permittert for at foretaket skal få kompensasjon, noe som begrenser mulighetene for å benytte seg av ordningene, spesielt dersom dette kombineres med et høyt krav til hvor lite arbeidstiden kan reduseres.

I tabell 4.2 har vi listet opp terskelverdier for mottak av ledighetstrygd i forbindelse med permitteringer. Som det framgår av tabellen, fordrer den norske permitteringsordningen vesentlige arbeidstidsreduksjoner i hvert enkelt tilfelle.<sup>8</sup> I Tyskland og Østerrike er derimot terskelen for mottak av stønad i forbindelse med arbeidstidsreduksjoner satt svært lavt, mens det i Belgia ikke er fastsatt noen terskel. Dette henger sammen med at de tre sistnevnte legger sterk vekt på at permitteringer fortrinnsvis skal fordeles jevnt utover arbeidsstyrken. I Danmark forutsettes det at permitteringer skal gjennomføres gjennom arbeidsdeling, samtidig som det kreves minst

---

<sup>8</sup> I en gjennomgang fra 2010 som omfattet 22 OECD-land, hadde Norge det strengeste kravet til arbeidstidsreduksjonenes størrelse OECD. (2010a) *Employment Outlook: Moving beyond the jobs crisis*, Paris: OECD..

40 prosent gjennomsnittlig reduksjon i arbeidstiden. Mulighetene for arbeidsdeling er følgelig langt mer begrenset i Danmark enn i Belgia, Tyskland eller Østerrike.

Enkelte land setter også grenser for hvor mye hver enkelt arbeidstaker kan permitteres. Mens fulltidspemitteringer er mulig i de fleste landene, kan arbeidstiden avkortes med høyst 90 prosent i Østerrike (tabell 4.2). I kriseordningen som er fremmet i den svenske riksdagen, er permitteringene begrenset til maksimum 60 prosent. I disse landene er fulle permitteringer altså ikke lovlige.

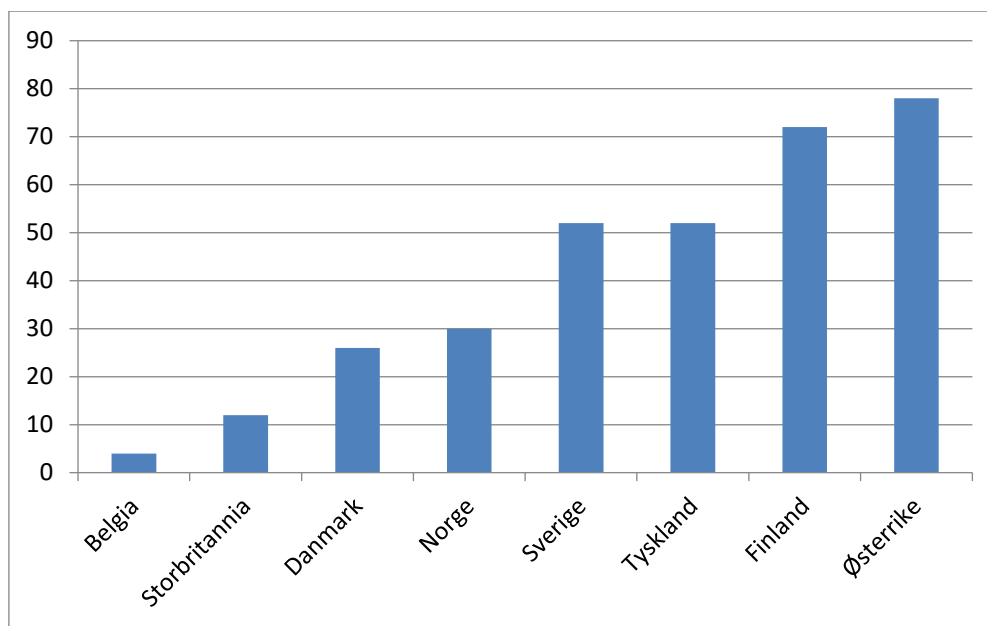
Tabell 4.2 Minimum og maksimum reduksjon av ukentlig arbeidstid.

	Minimum	Maksimum
Belgia	0	100
Danmark	40	100
Finland	20	100
Norge	50	100
Sverige	20	60
Storbritannia	0	100
Tyskland	10	100
Østerrike	10	90

Også permitteringens maksimale varighet kan ha stor betydning for hvor mye og hvordan ordningene kan brukes. Permitteringer skal per definisjon være midlertidige, og den ytre grensen for hva som regnes som midlertidig, defineres i praksis av permitteringens maksimale varighet. Figur 4.1 viser at det er stor forskjell på hvor lenge arbeidstakerne kan være permittert i de ulike ordningene. For de fleste landene er den maksimale varigheten *absolutt*, og virksomhetene har i utgangspunktet ikke anledning til å søke om forlengelse av permitteringsperioden. Når maksimal varighet er nådd, vil også lønnsplikten tilbakeføres til arbeidsgiver. Når de belgiske permitteringsreglene framstår som strenge i figur 4.1, er dette en sannhet med modifikasjoner. I framstillingen har vi tatt utgangspunkt i regelverket for *fulle* permitteringer. Ved fulle permitteringer er maksimal varighet satt til 28 kalenderdager før arbeidsforholdet må gjenopptas i minst en uke. Nye permitteringer må varsles og saksbehandles på ny før en ny runde med permitteringer kan iverksettes. Det spesielle ved de belgiske permitteringsreglene er at det ikke er satt en grense for hvor mange permitteringsomganger en virksomhet kan gjennomføre, men midlertidigheten i virksomhetens behov vurderes på nytt ved hver permitteringssøknad. Ved mindre permitteringer er maksimal varighet vesentlig lengre (mellom tre og tolv måneder), men også her tilbakeføres lønnsplikten i minst en uke av gangen.

Sammenlignet med Norge og Danmark er det åpnet for relativt lange permitteringer i Sverige, Tyskland, Østerrike og Finland. Sett bort fra Finland er dette land hvor det legges sterk vekt på arbeidsdeling ved permitteringer – dermed er behovet for å begrense varigheten av hvert enkelt permitteringsløp formodentlig vesentlig redusert.

Figur 4.1 Maksimal lengde på fulltidspermittering. Antall uker.



Note: \*I Belgia kan lengden forlenges mange ganger, gitt at arbeidsmarkedsmyndighetene er enige i at det fortsatt er et midlertidig behov.

### 4.3 Permittering og kostnadsfordeling

En viktig problemstilling i rapporten er hvordan fordeling av økonomiske byrder er mellom arbeidsgiver, arbeidstakere og det offentlige (eller andre kollektive ordninger) i de ulike landene. Permitteringsordningenes kostnader deles i ulik grad av arbeidsgiver, arbeidstakere og staten/a-kasser/fondsordninger delvis finansiert av det offentlige. Hijzen and Venn (2011: 12) sammenstilte i 2011 arbeidsgivers kostnader ved bruk av ordningene i OECD-land ved å regne arbeidsgivers andel av de samlede permitteringskostnadene i løpet av den første måneden i et permitteringsløp. Ifølge gjennomgangen var den belgiske, danske og finske ordningen kostnadsfri, mens den norske ordningen var blant de dyreste i OECD (Hijzen and Venn, 2011: 12). Som vi har sett, gir denne framstillingen et nokså ukurant bilde av den belgiske permitteringsordningen. Grunnen til at den norske ordningen framstår som relativt dyr i OECDs framstilling, er at samtlige arbeidsgiverkostnader (arbeidsgiverdagene) i Norge konsentreres i begynnelsen av permitteringsperioden. Under finanskrisen var arbeidsgiverperioden satt til fem dager, hvorpå arbeidsgiver kunne iverksette lange permitteringer (over 50 uker) kostnadsfritt. Den danske ordningen er utformet på lignende vis, men her betaler arbeidsgiverne tre såkalte g-dager, som er en lavere sats enn lønn.<sup>9</sup> Hijzen and Venn (2011: 12) utregning av arbeidsgivers kostnader den første måneden er ikke nødvendigvis veldig dekkende, all den tid innretningen på

<sup>9</sup> I figuren i Hijzen og Venn framgår det at arbeidsgiverne i Danmark ikke betaler noe. Det er feil.

ordningene skiller seg klart fra hverandre med hensyn til maksimal lengde på permitteringene. Som vi skal se under, bidrar ulikheter i regelverk til at arbeidsgiverkostnader fordeles svært ulikt over permitteringsforløpet i de ulike landene.<sup>10</sup>

Slik den danske og norske ordningen er utformet, er kostnadsfordelingen nokså lik. I begge tilfeller begynner permitteringen med en arbeidsgiverperiode, etterfulgt av en kostnadsfri periode, før det påløper nye kostnader ved forlengelse av permitteringen, etterfulgt av nye uker som er kostnadsfrie for arbeidsgiver. De norske og danske permitteringsordningene er utformet på en slik måte at det fra arbeidsgivers ståsted vil lønne seg å permittere færrest mulig i lange strekk. I den grad den samlede arbeidstidsreduksjonen organiseres gjennom flere og kortvarige permitteringer (rullerende permitteringer), vil det innebære at det for arbeidsgiver påløper vesentlig større permitteringskostnader. I sin innretning framstår den norske permitteringsordningen som antitesen til en arbeidsdelingsordning.

Ordninger hvor arbeidsgiver betaler alle eller store deler av kostnadene i starten av permitteringsforløpet, vil framstå som dyre den første måneden, selv om de ikke nødvendigvis er det over tid. Ordningene med ekstra kostnader ved gitte tidspunkter for forlengelse innebærer også at det vil bli noen kostbare terskler som gjør permitteringer akkurat over grensen for en ny arbeidsgiverperiode, ekstra kostbare. Mens den danske og norske ordningen har kostnader i starten, og med ytterligere kostnader dersom permitteringen forlenges, er den finske ordningen en «gratismodell». Her betaler ikke arbeidsgiverne noen kostnader ved egen bruk av ordningen, noe som øker sannsynligheten for en viss dødvektseffekt.

I Tyskland og Østerrike betaler arbeidsgiverne en *fast* kostnad gjennom hele permitteringsforløpet. Lønnsplikten bortfaller helt for ikke-arbeidede timer, men arbeidsgiverne betaler inn til forsikringskassene som om den enkelte permitterte arbeidet sin avtalte arbeidstid. I Tyskland pålegges arbeidsgiverne også kostnadene til forsikringskassen som arbeidstakerne vanligvis ville betalt, slik at de sosiale kostnadene under kurzarbeit er noe høyere enn vanlig (Mandl et al., 2010: 65). Østerrikske arbeidsgivere er ikke lovpålagt å påta seg disse kostnadene, men som nevnt i kapittel 3 inneholder de fleste tariffavtaler en slik bestemmelse (Mandl et al., 2010: 74). Dette øker kostnadene for arbeidsgiverne og kan øke sannsynligheten for dødvektseffekter ettersom det gjør ordningene mer attraktive for arbeidstakerne. Mens danske og norske permitteringer blir billigere for hver dag som går, betaler tyske og østerrikske arbeidsgivere en fastpris for hvert permitterte timeverk.

I Belgia og Sverige benyttes det en modell som legger opp til variable, trinnvise arbeidsgiverkostnader. I Sverige øker arbeidsgivers kostnader med arbeidstidsreduksjonen, hvor arbeidsgiver dekker en liten andel (1 av de 20 prosentene lønnsbortfall) når arbeidstaker er permittert 20 prosent, og en relativt sett større andel ved en 60 prosent stillingsreduksjon (20 av de 60 prosentene lønnsbortfall). Det svenske systemet innebærer derfor at arbeidsgiver dekker en relativt sett mindre andel av kostnadene ved små arbeidstidsreduksjoner kontra store, og at det vil være klart mindre kostbart å permittere tre arbeidstakere 20 prosent enn én arbeidstaker 60 prosent.

---

<sup>10</sup> Figuren i Hizjen og Venn (2011) har ni noter, og allikevel er ikke alle forbehold dekket inn.

Belgia har et system som delvis er som det finske (gratis), men hvor arbeidsgiver betaler for periodene mellom permitteringer, dersom disse forlenges. Etter 28 kalenderdager med full permisjon betaler arbeidsgiver full lønn en uke før vedkommende arbeidstaker igjen kan permitteres fullt dersom ny permittering blir godkjent. Belgia har altså et system uten lønnsplikt i starten av permitteringsforløpet, men med lønnsplikt som slår inn med jevne mellomrom slik den gjør når permitteringer forlenges (én gang), i de norske og danske ordningene.

Det går dermed an å skille mellom noen hovedmodeller eller kombinasjoner av modeller når det gjelder hvilke kostnader arbeidsgivere har, og hvordan de fordeles over permitteringsforløpet.

#### **4.4 Permitteringsordningene – er de krisemekanismer?**

I kapittel 3 presenterte vi informasjon om de enkelte permitteringsordningene og tall for bruk av de ulike permitteringsordningene i en del ulike land. Disse tallene viser hvordan bruken av disse ordningene svinger over tid. I rapporten er det interessant å se nærmere på om det er slik at noen av ordningene i større grad enn andre er rettet inn mot kriser, i den forstand at bruken av ordningene i større grad varierer etter konjunkturer og økonomiske kriser enn andre.

Tallene som brukes for å beskrive bruken av permitteringsordningene i de ulike landene i kapittel 3, fanger i ulik grad opp en periode med normale økonomiske konjunkturer, som vi for enkelte land må tilbake til før finanskrisen for å finne. For Danmark har vi for eksempel bare tilgang til tall fra og med 2009. Imidlertid har Hijzen and Venn (2011) og senere Hijzen and Martin (2013) samlet og bearbeidet tall hvor vi kan sammenligne en normaltilstand med permitteringsbruk under krisetid, sett i forhold til antall sysselsatte<sup>11</sup>(tabell 4.3). Tallene viser antall arbeidstakere som var omfattet av permitteringsordningene. De forteller ikke om hvor mye en person var permittert. Mens hoveddelen er fullt permittert i Norge og Finland, er bruken av deltidspermitteringer som nevnt større i de landene hvor fulle permitteringer ikke er mulig eller er vanskeligere. Tabell 4.3 viser at svært mange var permittert også før finanskrisen i Belgia, hvor de permitterte utgjorde mer enn 3 prosent av alle arbeidstakere. I de andre landene, inkludert Norge, utgjorde de permitterte en betraktelig lavere andel av arbeidsstyrken. Da finanskrisen slo inn for fullt utover 2009, ga dette seg klart utslag i permitteringsatferd i flere land, og klart størst i Belgia, etterfulgt av Tyskland og Finland. I den siste kolonnen i tabell 4.3 har vi regnet ut prosentdifferansen mellom bruk av ordningen i en ordinær konjunktursituasjon og bruk av ordningen i krise. Da får vi fram om permitteringsordningene først og fremst er kriseordninger (krisemekanismer), eller om det er lite forskjell i bruken mellom vanlige konjunkturer og krisetider. Her må vi være oppmerksomme på at hvor hardt finanskrisen rammet disse landenes sysselsetting, varierte noe. Finland og Tyskland var for eksempel klart hardere rammet av krisen enn Norge. Tabell 4.3 viser at økningen i

---

<sup>11</sup> Tallene i tabell 4.3 blir høyere enn det vi hadde i figurene i kapittel 3, ettersom vi lager andelstall basert på sysselsatte heller enn arbeidsstyrken.

omfang fra pre-krisetid til krisetid er størst i Belgia, tett etterfulgt av Tyskland. Ordningene i de andre landene fungerte som en krisebuffer for en klart lavere andel arbeidstakere, selv om ordningene i Finland og Østerrike hadde et visst omfang.

Tabell 4.3 Bruk av permitteringsordning før og fram til 1. kvartal 2010. Prosent av sysselsatte arbeidstakere.

	4. kvartal 2007	Høyeste bruk i løpet av finanskrisen	Prosentdifferanse normal versus krise
Belgia	3,03	7,45	4,42
Danmark	0,00	0,48	0,48
Finland	0,35	1,87	1,52
Norge	0,07	0,79	0,72
Tyskland	0,06	4,15	4,09
Østerrike	0,00	1,16	1,16

Kilde: Hijzen and Martin (2013: 13). Tabellen er en modifisert versjon av tabell 3 hos Hijzen and Martin (2013).

Som nevnt vil bruken av permitteringsordningene i tabell 4.3 henge sammen med hvor hardt finanskrisen rammet etterspørselen etter produkter i disse landene, og kanskje spesielt etterspørselen innenfor bygg og industri. Redselen for ikke å ha tilgjengelig, eller knapt tilgjengelig, gode arbeidstakere til et økonomisk oppsving og slik risikere tapt konkurransekraft, var spesielt viktig for selskapene i Tyskland under finanskrisen, ettersom arbeidsgiverne ved tidligere nedbemanninger på starten av 2000-tallet opplevde store problemer med å re-rekruttere arbeidstakerne senere (Mandl et al., 2010). Det samme gjaldt ifølge Mandl et al. (2010: 69) arbeidsgivere i Østerrike, som hadde hatt et godt arbeidsmarked i flere år, og hvor det derfor var en mangel på kvalifisert arbeidskraft. Også i Norge var arbeidsmarkedet stramt, og framtidig vanskelig og kostbar nyrekruttering var et argument som ble brukt for permittering (Svalund, 2015). Slik sett kan arbeidsgiveres bruk av permitteringsordningen i et land også være avhengig av om arbeidsledigheten nasjonalt er høy eller lav.

## 4.5 Muligheter for opplæring under permittering

Arbeidstakere som er permittert, går per definisjon arbeidsledige. I EU har det vært et uttrykt ønske om at den ledige tiden skal benyttes til opplæring, slik at den enkelte og arbeidsmarkedet som helhet er mer rustet etter en permittering enn før. Også i Norge diskuteres det fra tid til annen om permitteringsordningen kan innrettes på en slik måte at den kan kombineres med opplæring. Under finanskrisen utviklet flere av landene nye virkemidler som knytter sammen inntektsstøtte med opplæring, for å gjøre deltakelse mer attraktivt for både arbeidsgivere og arbeidstakere. I forbindelse med finanskrisen ble det iverksatt tiltak for å fremme opplæring under kurzarbeid i Tyskland. Blant annet ble arbeidsgivers forsikringskostnader kuttet dersom arbeidstaker gjennomførte opplæring tilsvarende minst 50 prosent av stillingsreduksjonen

(Mandl et al., 2010: 110; Brenke et al., 2011: 5). I tillegg kunne opptil 100 prosent av arbeidsgivers utgifter til opplæring bli subsidiert. Det ble introdusert en støtteordning under krisen som var rettet mot de som var i korttidsarbeid, og støtten kunne gis både til utdanning som ga virksomhetsspesifikk kunnskap, og mer generell kunnskap som økte den enkeltes muligheter på arbeidsmarkedet. Utdanning som resulterte i virksomhetsspesifikk kunnskap, innebar at 25 prosent av kostnadene ble dekket, mens 60 prosent av kostnadene til utdanning som var relevant for andre virksomheter og næringer ble dekket (Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011). I Østerrike gir opplæring på minst 16 timer som fremmer den enkeltes ansettbarhet, arbeidsgiver rett til kvalifiseringssubsidie istedenfor permitteringsubsidie. Kvalifiseringsstøtten er 15 prosent høyere enn permitteringsstøtten (Mandl et al., 2010: 103). Videre kan 60 prosent av selve kostnaden ved opplæringstiltaket dekkes, begrenset oppad til 10 000 euro per deltaker. Det er også mulig å kombinere permittering og opplæring i Belgia. Under krisen ble det gitt en økt inntektsstøtte fra den flamske regjeringen dersom opplæringen skjedde mens arbeidstakerne var permittert. Oppføringskostnadene blir definert i tariffavtalene (Mandl et al., 2010: 105). I de nordiske landene (Danmark, Finland, Sverige og Norge) finnes det ikke insentiver som legger til rette for å kombinere permittering og opplæring direkte, men i Finland har permitterte personer rett til de samme offentlige tjenestene som andre arbeidsledige, derunder arbeidsmarkedstiltak, omskolering o.l. (Eurofound, 2016). I noen tilfeller har nedbemanningsprosesser mellom fagforeninger, arbeidsgiver og lokale arbeidsmarkedsmyndigheter endt i opplæring for permitterte arbeidstakere (Eurofound, 2017c). Arbeidsgivere i Finland delfinansierer utdanningskostnader dersom den permitterte deltar i utdanningsprogram under permittering.

Det er altså en kobling mellom permittering og utdanning/opplæring i Belgia, Tyskland og Østerrike (Arpaia et al., 2010). Støtte til at permitterte mottar bedriftsintern opplæring, kan oppfattes som subsidiering av noen virksomheter (de som har permittert) på bekostning av ikke-permitterende bedrifter, og som konkurransevridende dersom opplæringen gir virksomhetene direkte fordeler. Det kan være en grunn til at noen av insentivene i Østerrike og Belgia i større grad er ment å styrke arbeidstakers generelle kompetansenivå og sysselsettbarhet enn deres virksomhetsspesifikke kompetanse.

På tross av ulike insentiver som skulle legge til rette for kompetanseheving under permittering, ble disse ordningene som nevnt kun brukt i begrenset grad. Det finnes ikke etablert statistikk over opplæring under permittering, men ifølge OECD (2010a: 52) deltok færre enn 10 prosent av de permitterte arbeidstakerne i Finland, Danmark, Tyskland og Belgia på opplæringstiltak under finanskrisen, mens Boeri and Bruecker (2011a: 18) hevder at om lag 20 prosent deltok på opplæringstiltak i Tyskland. Bruken av føderale midler avsatt til opplæring var i alle tilfeller svært lav (Brenke et al., 2011: 12; Gruvornas Arbetsgivarförbund et al., 2011: 60). I Østerrike deltok ifølge OECD (2010a: 52) mellom 10 og 25 prosent av de permitterte i opplæring, noe som innebærer at Østerrike er landet med høyest andel som deltar i opplæring.

Hvorfor deltok så få i opplæring under permittering? Finanskrisen, og andre raske konjunktursvingninger, er nettopp raske og uforutsigbare. Finanskriser og lignende



svingninger i verdensøkonomien er en omstendighet utenfor virksomhetens kontroll og er forventet å være forbigående (i alle fall i den grad permitteringer brukes). Slik sett kan det være at virksomhetene ikke opplever at den sviktende etterspørselen skyldes manglende kompetanse i virksomheten. Ønsket om opplæring er derfor ikke nødvendigvis til stede i en del virksomheter. Videre er det slik at når etterspørselen svikter i virksomheter, fører dette ofte til underskudd og likviditetsskvis. Det er ikke gitt at arbeidsgiverne i en slik situasjon kan ta på seg ekstra kostnader til opplæring, selv om de delvis dekkes av andre. Dette kan være en ekstra utfordring dersom arbeidsgiverne uansett mangler interesse for å betale for arbeidstakernes opplæring, dersom opplæringen blir sett på som en ekstra kostnad heller enn en investering i humankapital (Mandl et al., 2010). En del av permitteringsordningene åpner videre, som vi har sett, kun opp for nokså kortvarige permitteringer, og opplæringen må da være tilsvarende kortvarig. Den må også raskt kunne etableres dersom de permitterte arbeidstakerne skal rekke å benytte seg av den før permitteringstiden er over.

Mandl et al. (2010) mener at den begrensede bruken av opplæring også kan knyttes til andre mer generelle faktorer som hindrer yrkesopplæring og annen opplæring i virksomheter, og som ikke er spesifikt knyttet til permitteringsordninger. Blant annet trekkes manglende interesse for å delta i opplæring, spesielt blant eldre og lavt utdannede arbeidere, fram.

## **4.6 Oppsigelser og oppsigelsestid under og etter permitteringer**

Permitteringer dreier seg om å løse opp i arbeidsavtalen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker uten at den formelt oppløses. I Norge kan arbeidstaker si opp på kortere varsel etter at de har vært permittert i minst tre måneder. Er det slik i de andre landene? Videre: Hva kjennetegner arbeidstakernes oppsigelsesvern mens de er permittert, og påvirkes arbeidsgivernes muligheter til å si opp ansatte i etterkant?

I Finland har permitterte arbeidstakere rett til å arbeide for en annen arbeidsgiver under permitteringen, men de har ikke rett til å starte opp konkurrerende virksomhet. Arbeidstakere har rett til å si opp arbeidsavtalen uten oppsigelsestid, forutsatt at det gjenstår minst syv dager av permitteringsperioden. Etter 200 kalenderdager har arbeidstaker krav på lønn ut oppsigelsestiden også ved egen oppsigelse. Denne regelen gjelder ikke ved delvis permittering. Lønnen i oppsigelsestiden er for en erstatning å regne, og det er i slike tilfeller ikke arbeidsplikt i oppsigelsestiden. Om arbeidsgiver går til oppsigelse i forbindelse med permitteringer, har arbeidstakeren rett på lønn i oppsigelsestiden. Arbeidsgiver kan trekke fra 14 dagers lønn dersom permitteringen i utgangspunktet skjedde gjennom en lov eller avtalemessig tidsfrist for permitteringsmeddelelse som var lengre enn 14 dager. Denne regelen kan avvikes gjennom riksomfattende tariffavtaler. I Danmark skal avtaler om arbeidsdeling inneholde en frigivelsesmulighet slik at arbeidstakere som omfattes av arbeidsdeling, uten varsel kan si opp for å ta annet arbeid med lengre arbeidstid. I Tyskland innebærer ikke deltakelse i kurzarbeit et særskilt vern mot oppsigelse. Dersom arbeidsgiver sier opp arbeidstakere omfattet av en kurzarbeit-ordning, forutsettes det at arbeidstaker vender tilbake til full stilling ut oppsigelsesperioden. I Tyskland kan ikke arbeidsgivere foreta



nyansettelser innenfor områder som er omfattet av arbeidstidsreduksjoner, og arbeidstakere på kurzarbeid er fortrinnsberettigede til nye stillinger i virksomheten for øvrig (Eurofound, 2017d). I motsetning til de andre landene vi har sett på (med unntak av Belgia), er utgangspunktet ved permitteringer i Østerrike at virksomheten ikke kan gå til oppsigelser i permitteringsperioden. Hvor viktig dette er i praksis, er vanskelig å si. I langt de fleste tariffavtaler er det i tillegg inntatt bestemmelser om en ytterligere verneperiode ved avslutning av permitteringsperioden. I de fleste tilfeller er denne satt til mellom én og fire måneder, og dette fungerer i praksis som en forlengelse av oppsigelsesfristene. Dersom virksomheten likevel finner det nødvendig å gå til oppsigelse i løpet av permitteringstiden eller den forlengede verneperioden, forutsettes det at virksomheten kommer til enighet med både bedriftsrådet og Arbeidsmarktservice (AMS). AMS har ikke anledning til å godkjenne en oppsigelse dersom bedriftsrådet har lagt ned veto. I Belgia kan permitterte arbeidstakere sies opp i løpet av permitteringsperioden, men oppsigelsesfrister begynner ikke å løpe før permitteringen er avsluttet.

På generell basis kan man si at permitteringsordningene vi har undersøkt, tar sikte på å muliggjøre raskere tilpasning til forbigående økonomiske sjokk enn det som ville vært mulig gjennom oppsigelser. Permitteringer skal bidra til at oppsigelser fortrinnsvis finner sted som følge av *varig* svekket arbeidskraftsbehov. Dette hensynet gjennomføres også ved at permitteringsregelverkene stiller krav til at arbeidsgiver foretar en fortløpende vurdering av behovet for en mer varig tilpasning av arbeidskraftsbehovet. Det er imidlertid en fare for at permitteringsadgangen bidrar til å uthule arbeidstakeres oppsigelsesvern. Vi kan ikke i denne rapporten si noe om samsvaret mellom de materielle betingelsene for å iverksette permitteringer og oppsigelser respektivt, men det som forener ordningene, er at de muliggjør en midlertidig tilsidesettelse av oppsigelsesfrister. For å unngå at arbeidsgiver bruker permitteringer for å unndra seg lønnsplikt i oppsigelsestiden, krever samtlige regelverk at arbeidsgivers lønnsplikt gjeninntreffer ved permitterings avslutning eller i forbindelse med oppsigelse av arbeidsforholdet. Utgangspunktet er altså at permitteringsordningene ikke skal fungere som et billigere alternativ til oppsigelse.

I de fleste landene innebærer ikke permitteringer et styrket vern mot oppsigelser, selv om avtaler om dette kan inngås lokalt. Utgangspunktet er at arbeidsforholdet er oppsigelig i permitteringsperioden. Unntakene er Østerrike og Danmark. Her må virksomhetene være bundet av en tariffavtale som tillater permitteringer, og mange av disse gir også permitterte et forsterket vern mot oppsigelser ved gjennomført permittering. Her vil permitterte arbeidstakere ha lengre oppsigelsesfrister enn det som ellers gjelder etter lov eller avtale. I Danmark kan ikke arbeidsgiver gå til oppsigelse av arbeidstakere tilknyttet en avdeling som er omfattet av arbeidsdeling.

## **4.7 Fast organisering og struktur på permitteringsordningene over tid?**

De fleste landene vi har undersøkt, har permitteringsordninger som løpende kan brukes av virksomheter i alle bransjer. I Sverige har man imidlertid landet på en ordning som kun trer i kraft i forbindelse med alvorlige og omfattende økonomiske kriser på

størrelse med hva Sverige var igjennom under finanskrisen. Også i de andre landene vi ser på, har reglene for bruk av ordningene og arbeidsgivers kostnader blitt endret etter de generelle økonomiske konjunktorene (tabell 4.4). At permitteringsordningenes regelverk er fleksible, ble særlig tydelig i forbindelse med finanskrisen. Som nevnt i kapittel 2 er det eksempelvis slik at her i Norge endres den maksimale lengden på permitteringene og arbeidsgiveres kostnader ved å bruke permitteringsordningen ganske systematisk i takt med konjunktursvingningene. Endringer i regler for lengde, prosentvis permittering og kostnader gjennomføres ikke bare i Norge, men i de fleste av landene vi tar for oss (tabell 4.4). For å få et godt blikk på hvor regelbundne eller fleksible permitteringsordningene er, ser vi nærmere på hvordan ordningene ble endret under finanskrisen.

I Norge, Tyskland, Østerrike, Belgia og Finland ble den maksimale varigheten på permitteringene utvidet, og det ble billigere for arbeidsgiver å bruke ordningene (Arpaia et al., 2010: 30).

I Østerrike, Tyskland og Belgia ble det lagt til rette for at flere virksomheter eller yrkesgrupper kunne benytte permitteringer, eller det ble lavere krav til hvor stor andel av virksomhetens ansatte som skulle være permittert. For eksempel ble permitteringsordningene utvidet slik at ordninger som før var forbeholdt fast ansatte (Østerrike, Tyskland, Belgia), nå kunne brukes også av midlertidig ansatte, som har et svakere stillingsvern i disse landene. I Østerrike ble kravene virksomheter måtte møte, senket ved at minimum antall timer arbeidstiden måtte kuttes, ble redusert fra 90 til 10 prosent av opprinnelig arbeidstid, mens kravene til minimum kutt i arbeidstid også ble redusert i Tyskland (Arpaia et al., 2010: 31).

I Danmark, Tyskland og Østerrike ble det også innført større fleksibilitet i arbeidsdelingsprosedyrene, med større muligheter for virksomhetenes manøvrering i forhold til statlige myndigheter og for mer fleksibel organisering av arbeidsdelingen internt (Arpaia et al., 2010: 32).

Tabell 4.4 Endringer i permitteringsordningene under finanskrisen.

	Krav/ dekning	Varighet	Støtte til arbeidstakere	(Ny) tilknytning til opplæring	Kutt i arbeidsgiveres betaling til trygd (social security)	Mer fleksible prosedyrer/ arbeidstidsordninger
Belgia	X	x	x	insentiver	X	
Danmark						x
Finland		x	x			
Sverige				ingen endringer		
Norge	X	x			X	
Østerrike	X	x		insentiver	X	
Tyskland	X	x		insentiver	X	x
Storbritannia				ingen endringer		

Kilde: Tabellen er en omarbeidet versjon av tabell 2 i Arpaia et al. (2010: 33). Norge er lagt til i denne rapporten.

At vilkårene og arbeidsgiveres kostnader varierer etter konjunkturer, kan antagelig bidra til å redusere dødvects- og forskyvningeffekter. Vi har beskrevet det foreslåtte svenske systemet, som har svært rigide og formaliserte prosedyrer knyttet til når den statlige permitteringsordningen kan iverksettes. Endringene som kommer fram i tabell 4.4, kom som et utslag av finanskrisen og var et samarbeid mellom svenske parter og myndigheter. I Danmark var det et ønske fra arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene at perioden personer kunne omfattes av arbeidsdeling, skulle gjøres lengre, men der vant ikke partene fram (Jørgensen, 2009). Bortsett fra Sverige er det ingen av landene som har *formaliserte* løsninger/mekanismer for endringer knyttet til konjunkturer, i den forstand at det er definerte økonomiske terskler eller lignende for når reglene skal endres, og eventuelt hvordan de da skal endres.

## 4.8 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sammenlignet og diskutert enkelte trekk ved permitteringsordningene i de utvalgte landene. Helt innledningsvis har vi definert permitteringsordninger som ordninger som tillater den enkelte arbeidsgiver å midlertidig overføre lønnsplikten – helt eller delvis – til fellesskapet i forbindelse med forbigående fall i arbeidskraftsbehovet. En av de vesentligste forskjellene mellom de ulike landenes permitteringsinstitutter er i hvilken grad ordningene legger opp til en byrdefordeling mellom arbeidstakerne i hver enkelt bedrift, eller tvert imot legger opp til en konsentrasjon av fordelingsbyrden på relativt sett færre arbeidstakere. Norge er et klart eksempel på sistnevnte. Det er flere grunner til at den norske permitteringsordningen trekker i retning av en overføring av risiko til den enkelte arbeidstaker sammenlignet med landene vi ser på. Den norske permitteringsordningen forutsetter store arbeidstidsreduksjoner i forbindelse med overdragelse av lønnsplikten (minst 50 prosent). I de fleste landene vi har undersøkt, er kravet til minste arbeidstidsreduksjon vesentlig lavere, noe som muliggjør en helt annen byrdefordeling mellom arbeidstakerne. Sagt på en annen måte kan to virksomheter gjennomføre identiske reduksjoner i det samlede antallet timeverk i Tyskland og Norge, men med vidt forskjellige konsekvenser når det gjelder hvor mange arbeidstakere som berøres, og hvor mye arbeidstid (og inntekt) som påvirkes for de berørte arbeidstakerne.

Måten arbeidsgivers finansieringskostnader er organisert på, kan også spille en rolle. I Norge og Danmark knytter arbeidsgiverkostnadene ved permitteringer seg til hvert enkelt arbeidsforhold som settes i bero – enten dette skjer helt eller delvis. Arbeidsgiver betaler kostnadene i starten av permitteringsforløpet, og på nytt dersom permitteringene skal forlenges, i begge land. Dette innebærer at arbeidsgiver har en sterk kortsiktig interesse av å konsentrere den samlede arbeidstidsreduksjonen om så få arbeidstakere som mulig. I Danmark motvirkes dette av krav om arbeidsdeling. I Tyskland og Østerrike knytter arbeidsgivers permitteringskostnader seg til timeverket. Fra et kostnadsperspektiv er ordningene nøytrale med hensyn til hvor mange arbeidstakere som omfattes av permitteringene, men i Tyskland stilles det krav til at permitteringen må omfatte minst hver tredje arbeidstaker. En annen side ved disse finansieringsforskjellene er at den fortløpende innbetalingen som finner sted etter

de tyske og østerrikske ordningene, gir arbeidsgiver et sterkt insentiv for å fortløpende vurdere om hver permittering er formålstjenlig. I disse landene koster det penger å utsette en oppsigelse (lønnsplikt ut oppsigelsesfristen, sluttvederlag mv.) ved hjelp av permitteringer – i Norge er det gratis så snart arbeidsgiverperioden er overstått. Dette kan bidra til at permitteringenenes omfang ikke nødvendigvis fullt ut reflekterer virksomhetenes oppdaterte vurdering av behovet for varige tilpasninger.

Som vi har sett, finnes det også andre måter å legge til rette for arbeidsdeling på. Den belgiske permitteringsordningen gjør dette i stor grad, selv om det i utgangspunktet er kostnadsfritt for arbeidsgiver å gjennomføre en permittering. Derfor er nettopp reglene om maksimal varighet svært sentrale i Belgia, og her er det gjennomført en sterk differensiering etter hvordan permitteringsbyrden fordeles mellom arbeidstakerne. Etter det belgiske regelverket er det ikke mulig å gjennomføre en varig og full permittering. Ved fulle permitteringer vil lønnsplikten gjeninntre hver femte uke. Dette bidrar til å understøtte arbeidsdeling ved varige aktivitetsfall. Dersom reduksjonen i arbeidskraftsbehovet organiseres gjennom arbeidsdeling, vil permitteringen derimot kunne gjennomføres helt kostnadsfritt i inntil ett år.

Alt annet likt vil en permitteringsordning som innbyr til sterk arbeidsdeling, nødvendigvis føre til at betydelig flere arbeidstakere omfattes av ordninger, enn permitteringsordninger som innbyr til en sterk konsentrasjon av fordelingskostnader på et så lite antall hoder som mulig. I de få komparative studiene som er gjennomført (se kapittel 2), har man i liten grad tatt høyde for disse forskjellene mellom permitteringsordningene, noe som kan være med å bidra til at forskningen i liten grad forklarer hvorfor enkelte land ser ut til å permittere i svært stort omfang.

En annen viktig forskjell mellom de ulike permitteringsordningene er at de i ulik grad stiller krav om at partene skal komme til enighet lokalt om omfanget og innretningen på permitteringene. I flere land må arbeidsgiver og arbeidstakere komme til enighet om iverksettelse av permitteringer (Sverige, Belgia, Danmark, Tyskland, Østerrike). De strengeste kravene oppstilles i Østerrike, hvor permitteringer ikke kan iverksettes uten at det foreligger lokal særavtale. Alle de vesentligste sidene ved permitteringene må behandles i avtalen, derunder hvor mange arbeidstakere som omfattes, og i hvilket omfang. I Tyskland forutsettes det at arbeidsgiver kommer til enighet med de såkalte bedriftsrådene, som til dels opererer uavhengig av fagforeningene sentralt, og som alle bedrifter med mer enn 50 ansatte er lovpålagt å ha. I Norge og Finland er det tilstrekkelig at fagforeninger konsulteres. Sett fra et arbeidstakerperspektiv bidrar arbeidsdelingsordninger til å fordele arbeidstakernes bidrag til arbeidstidsreduksjonen på flere personer, og det er mulig at fagforeningers formelt større påvirkning på dette i andre land har vært med å bidra til at ordningene i stor grad dreier seg om delvise permitteringer heller enn fulltid.

Som vi har sett i kapittel 3 og 4, ble det iverksatt en rekke tiltak for å styrke opplæringsaktivitet i permitteringsperioden i forbindelse med finanskrisen. Dette fant sted gjennom reduksjoner i arbeidsgivers permitteringskostnader og ved å tilby direkte støtte til omskoleringstilbud. Uavhengig av hvordan permitteringsordningene er innrettet, er det tydelig at iverksettelse av opplæring i forbindelse med permitteringer har vist seg krevende.

## 5. Stillingsvern og permitteringsordninger

---

Som nevnt i innledningen av rapporten bruker virksomheter permitteringer for å raskt og gjerne billig kunne kutte lønnskostnader, for å unngå rekrutteringskostnader ved stigende etterspørsel og for å beholde bedriftsintern kompetanse og slik redusere humankapitaltap. Hvor viktige disse grunnene er, vil avhenge av hvilke andre muligheter arbeidsgiveren har for å variere bruken av arbeidskraft på kort og lang sikt. Det er mulig å tenke seg at regler for oppsigelser og for bruk av innleie og midlertidige kontrakter vil påvirke behovet for og virkningen av permitteringsordningene. For eksempel gir den norske permitteringsordningen mulighet for å kutte lønnskostnader raskt ettersom arbeidsgiver betaler for ti dagers arbeidsgiverperiode i tillegg til at permitteringen varsles to uker før. Fire uker er raskere (og billigere) enn varslingsperioden og oppsigelsestiden som vanligvis gjelder. I dette kapitlet er vi opptatt av om det er klare sammenhenger mellom ulike sider ved stillingsvernets styrke og måten permitteringsordningene i de utvalgte landene er utformet på. Gitt at permitteringer primært brukes av grunnene nevnt over, vil sidene ved stillingsvernet som påvirker virksomhetenes muligheter til å kutte lønnskostnader raskt, og som påvirker rekrutteringskostnader og muligheter til å beholde bedriftsintern, verdifull kompetanse, være relevante.

I dette kapitlet beskriver og diskuterer vi stillingsvernet i landene vi er opptatt av, og sammenhengen mellom det og permitteringer. Permitteringer er ment å være et alternativ til oppsigelser, og derfor er de prosessuelle og materielle vilkårene for oppsigelse viktige. I hvilken grad er det en sammenheng mellom oppsigelsesvernet og bruk av permitteringer, og hvordan kan i så fall denne sammenhengen forstås? Vi kjenner ikke til studier hvor midlertidige ansettelse ses som et alternativ til permitteringer, men i 2003 foreslo arbeidsminister Victor Norman i Bondevik II-regjeringen en mer liberal adgang til bruk av midlertidige ansettelse, samtidig som man foreslo å øke arbeidsgiveres lønnsplikt ved bruk av permitteringer fra tre til 30 dager. I pressemeldingen som fulgte endringene i regelverkene, anførte den daværende regjeringen at mer liberale regler for midlertidige ansettelse ville bidra til mindre behov for permitteringer.<sup>12</sup> Men selv om midlertidig ansatte har en tidsbestemt arbeidsavtale, har også de en oppsigelsestid, vanligvis på en måned. Nokså nyansatte fast ansatte har vanligvis også kun én måneds oppsigelsestid. Bortsett fra at fast ansatte som sies opp, har rett på sin gamle stilling dersom virksomhetene skal ansette nye i samme stilling i de neste tolv månedene fra de sies opp, er det egentlig begrenset

---

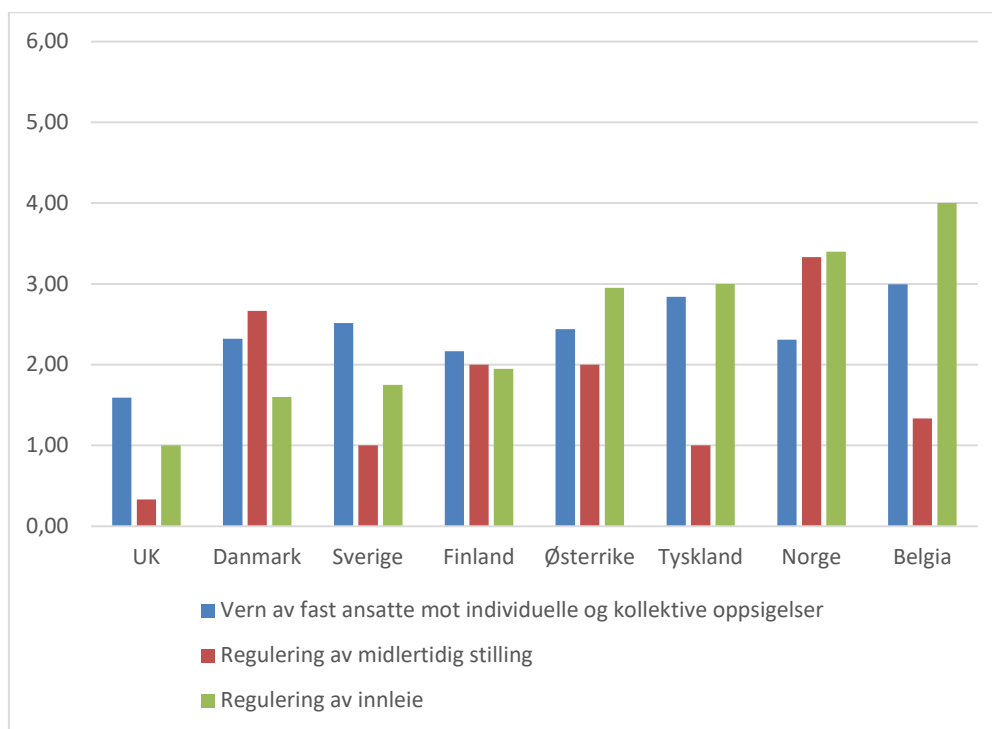
<sup>12</sup> [http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/aad/Nyheter-og-pressemeldinger/2003/strengere\\_permitteringsregler.html?id=249479](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/aad/Nyheter-og-pressemeldinger/2003/strengere_permitteringsregler.html?id=249479)

formell forskjell i Norge mellom fast og midlertidig ansatte når det gjelder forhold rundt oppsigelsestid og muligheter for å kutte kostnader raskt. Hvordan henger disse forholdene sammen i de andre landene vi har undersøkt?

## 5.1 Sammenheng mellom stillingsvern for fast ansatte og regulering av innleie og midlertidig ansatte

OECD samler inn informasjon om stillingsvernets styrke fra alle OECD-land. Denne informasjonen brukes til å lage indekser over hvor strengt oppsigelsesvernet er når det gjelder de individuelle og kollektive mulighetene for å si opp fast ansatte, samt hvor strengt arbeidsgiveres muligheter for å bruke innleie og midlertidige ansettelses er regulert. Indeksene går fra 0 til 6, hvor 6 er strengt regulert. Strengt er i denne sammenhengen forstått som at det er kostbart enten rent finansielt eller i tid (tid er penger) for arbeidsgiver.

Figur 5.1 Indeks, ulike sider ved stillingsvernet i de åtte europeiske landene. 2013. Sortert etter fast ansattes stillingsvern.



Kilde: OECD

Note: Reguleringen av midlertidig stilling og innleie er regnet ut ved å dekomponere indeksen for «Regulation on temporary forms of employment» og ved å sette sammen de to bestanddelene «innleie» (består av fem indikatorer) og «midlertidige ansettelses» (består av tre indikatorer).

Figur 5.1 viser at stillingsvernet for fast ansatte, slik OECD måler det, i 2013 var mest liberalt i UK (det finnes ikke tall for Storbritannia), fulgt av Finland og Norge. I tidligere versjoner av denne indeksen har Danmark alltid blitt rangert med et svakere stillingsvern enn de andre nordiske landene, men dette har endret seg de senere år, uten at det har skjedd faktiske endringer i regelverk eller praksiser i Danmark. Imidlertid baserte nok indeksen seg tidligere i stor grad på stillingsvernet blant arbeidere og tok i begrenset grad inn over seg at det er stor forskjell i stillingsvernet til arbeidere på den ene siden og funksjonærer og arbeidstakere i funksjonærlignende stillinger (med medium eller høy utdanning og kvalifikasjoner) på den andre siden i Danmark (Jensen, 2011: 727-728). Jobbsikkerheten til offentlige tjenestemenn (funksjonærer), omtrent 10 prosent av alle arbeidstakere, er regulert av lov i Danmark, og mange andre lønnstakergrupper (totalt 53 prosent av alle arbeidstakere) har kontrakter med lignende betingelser. Alle disse har lignende oppsigelsestider som i de andre nordiske landene (Larsen and Madsen, 2015: 105). Blant arbeidere er oppsigelsestiden mye kortere enn for eksempel i Norge (Berglund et al., 2010). Videre har danske arbeidsgivere klart større muligheter til selv å bestemme hvem som skal sies opp når en virksomhet gjennomfører større nedbemanninger, sammenlignet med Norge og Sverige (Svalund et al., 2013: 199). Slik er det i enda større grad i Storbritannia.

Enkle analyser som tar utgangspunkt i forholdet mellom den totale styrken på stillingsvernet og antallet personer som benytter seg av et lands permitteringsordning, viser at det er en sammenheng mellom disse to forholdene (Cahuc, 2014). Et gjentagende poeng i den internasjonale «short-time work»-litteraturen er at bruk av permitteringsordninger henger nøye sammen med innretningen på lands oppsigelsesvern (Cahuc & Carcillo 2011; Burda & Hunt 2011; Boeri & Bruecker 2011). Abraham and Houseman (1994) argumenterer for at permitteringsordninger typisk finnes i land med sterkt stillingsvern. Fordi der det er kostbart eller vanskelig å si opp fast ansatte, vil arbeidsgivere ha sterkere insentiver for å søke etter alternativer. I land med svakt stillingsvern finnes det på den andre siden rett og slett ikke permitteringsordninger (Storbritannia), eller de har knyttet til seg begrensninger som gjør det krevende å bruke dem bortsett fra når det går svært dårlig i økonomien (Danmark).

Selv om Belgia framstår som klart strengest med hensyn til arbeidstakeres vern mot oppsigelse, er det rimelig å påstå at dette ikke er en dekkende beskrivelse. Selv om Danmark og Belgia tilsynelatende befinner seg i motsatte ender av fleksibilitetspekteret, må de to sies å være vesenslike med hensyn til arbeideres vern mot oppsigelse. Verken Danmark eller Belgia har utviklet ugyldighetsregler i tilknytning til usaklige oppsigelser. I motsetning til i Norge, Sverige og Tyskland vil også usaklige oppsigelser i utgangspunktet regnes som gyldige. Videre, og i motsetning til samtlige land med unntak av Storbritannia, er ikke oppsagte arbeidstakere fortrinnsberettiget til nyansettelse i virksomheten. Belgisk og dansk arbeidsmiljølovgivning gjennomfører et skille mellom funksjonærer og arbeidere, noe som blant annet innebærer at arbeidere har relativt korte oppsigelsesfrister, mens funksjonærer har relativt lange. I Belgia har arbeidstakere med inntil ti års ansiennitet i virksomheten krav på mellom



null og seks ukers varsel om oppsigelse av arbeidsforholdet. I begge land plikter arbeidsgivere å gjennomføre konsultasjoner med tillitsvalgte mv. om behovet for nedbemanninger og muligheten for å gjennomføre alternative tilpasninger. I Belgia vet vi at disse konsultasjonene regelmessig avstedkommer permitteringer, mens de i liten grad gjør det i Danmark. Gitt informasjonen vi har om oppsigelsesvernets innretning, er det ikke åpenbart at stillingsvernet fullt ut kan forklare permitteringsordningenes plass i virksomhetenes tilpasningsstrategier. Trolig må man se til andre forklaringer, derunder forskjeller i nettopp permitteringsordningene.

## **5.2 Stillingsvern, permittering og vern om virksomhetenes humankapital**

En gjennomgående betraktning i den komparative permitteringsforskningen er at permitteringsordningene er mer utbredt i land hvor oppsigelser er relativt kostbare. Her legges det ofte avgjørende vekt på oppsigelseskostnader helt konkret, for eksempel om prosessuelle krav, oppsigelsesfrister og sluttvederlag bidrar til å gjøre permitteringsordninger mer lukrative (jf. Arpaia mfl. 2011). Om oppsigelser er kostbare, betinges imidlertid ikke utelukkende av arbeidstakers oppsigelsesvern, men også av virksomhetenes opplærings- og rekrutteringskostnader.

Det er grunn til å tro at permitteringer vil være mer utbredt i land der virksomheter gjør vesentlige investeringer i sine ansatte. Hall og Soskice (2001) og andre (Estevez-Abe mfl. 2001) argumenterer for at oppsigelsesregler, ledighetstrygd og permitteringsregler mv. er uttrykk for underliggende forskjeller i ulike lands human kapitalregimer, som i sin tur henger sammen med historiske og nåværende forskjeller i lands konkurransestrategier og vekstmodeller (jf. Baccaro and Pontusson, 2016). Sett fra dette perspektivet er sterkt stillingsvern og lange oppsigelsesfrister med på å fremme langsiktige arbeidsforhold hvor «gunstige begrensninger» framtvinger human kapital-investeringer (Streeck 1997). Langt de fleste nord- og kontinentaleuropeiske land har velutviklede fagopplæringsystemer preget av en særlig arbeidsdeling mellom virksomhet og bedrifter (jf. Nyen and Tønder, 2014: 22). Til sammenligning bærer amerikanske og britiske bedrifter preg av bedriftsspesifikk og snever opplæring, hvilket i sin tur bidrar til lavere opplæringskostnader og til at arbeidsstokken er mer utskiftelig (Hall & Soskice 2001; Finegold & Soskice 1989; Harcourt & Wood 2007). Sett i sammenheng med et relativt svakt stillingsvern bidrar det til å forklare hvorfor engelskspråklige, relativt sett markedskonforme land (Storbritannia, USA, Australia, Canada) ikke har velutviklede permitteringsordninger (Sacchi 2013).

Sett fra dette perspektivet kan oppsigelsesvernet ha en indirekte virkning på virksomhetenes permitteringsatferd. Oppsigelsesvernet inngår i en institusjonell «pakke» som bidrar til at virksomhetene tvinges til å påta seg vesentlige opplæringskostnader, enten fordi det er krevende å avslutte arbeidsforhold, eller fordi lønnsnivået gjennomgående er høyt. I Streecks (1991) undersøkelse av de institusjonelle rammebetingelsene for det tyske industrimirakelet på 1970- og 1980-tallet legger han avgjørende vekt på hvordan institusjonell utvikling og næringsutvikling har gått parallelt og ledet ned et spor der nettopp høykompetent arbeidskraft spiller en stor



rolle. I tysk eller norsk industri – hvor virksomheter i liten grad baserer seg på lavtlønnet rutinearbeid – vil permitteringer være et nyttig verktøy, nettopp fordi arbeidsgiver ikke er tjent med å gjennomføre varige nedbemanninger. Samtidig kan permitteringsadgangen gi mening også i fraværet av høye opplæringskostnader. I næringer med lave opplæringskostnader kan permitteringer fungere som ytterligere et vern for arbeidstakere, hvor permitteringer bidrar til større forutsigbarhet i arbeidsforholdet.

### **Nedbemanning, permittering og vern om virksomhetens kompetanse i Norden**

Et viktig aspekt ved lands oppsigelsesvern som langt på vei er blitt oversett i den makro-komparative litteraturen, er at utvelgelsesregler ved oppsigelser innebærer at arbeidsgiver til dels fratras kontroll over *hvem* som skal sies opp. Regler om fortrinnsrett mv. bidrar også til å begrense arbeidsgivers kontroll over rekrutteringsprosessen i forbindelse med en eventuell oppgang. Svalund et al. (2013) har pekt på at arbeidsgivers mulighet til å velge hvem som skal sies opp, er klart større i Danmark og Finland enn i Norge og Sverige, hvor ansiennitet i større grad må følges ved utvelgelse. Det er mulig å tenke seg at kompetansetapet ved oppsigelser da blir mindre i Danmark og Finland enn i Norge og Sverige, og at permitteringsordningen også blir mindre betydningsfull. Arbeidsgiverne i dansk og finsk industri kan i større grad selv velge hvem de skal beholde, og hvem de skal si opp, enn de norske og svenske arbeidsgiverne kan. I Norge og Sverige er det ansiennitetsregler i tariffavtalene, og disse stipulerer hvordan utvelgelse skal skje. Mens dette er nokså mekanisk i Sverige, er det i større grad fleksibelt og forhandlingsbart i Norge. Uansett, til tross for de mer arbeidsgivervennlige oppsigelsesreglene var arbeidsdelingsmodellen i Danmark og permitteringsmodellen i Finland viktige for arbeidsgiverne under og etter finanskrisen, da industribedriftene i stor grad var kompetanseintensive. Det var viktig for arbeidsgiverne å strekke seg langt for å unngå å miste ansatte med verdifull kompetanse. Derfor inngikk partene i industrien i Sverige en kriseavtale i etterkant av finanskrisen i 2009, som åpnet opp for lokale avtaler på bedriftsnivå hvor arbeidstakerne gikk ned i arbeidstid og lønn, mot at arbeidsgiverne for eksempel ikke sa opp noen det nærmeste året. Den utvidede muligheten til å bruke midlertidig ansatte i Sverige så ikke ut til å ha noen direkte effekt på bedriftenes numeriske fleksibilitet i en slik krisekonjunktur som finanskrisen var (Svalund et al., 2013). I de norske og svenske industribedriftene ble intern numerisk fleksibilitet – ta ut ferie, få minus på timekontoen, inngå midlertidige lokale arbeidstidsavtaler, tømme timebanker i Sverige og Danmark – viktige interne fleksibilitetsmekanismer som ble brukt i kombinasjon med permitteringsordningene der dette var mulig.

### **5.3 Kunne permitteringsordningen vært avløst av økt innslag av innleie?**

Reguleringen av faste og midlertidige stillinger henger sammen. I land hvor «faste» ansettelser ikke er særlig faste, hvor det er lett å si opp de som har en fast stilling, blir skillet mellom faste og midlertidige stillinger mer uklart (Nesheim, 2003). Når stillingsvernet for fast ansatte er svært liberalt, som i Storbritannia, blir den formelle

forskjellen mellom faste og midlertidige stillinger mindre. Motsatt er det slik at der stillingsvernet for fast ansatte er sterkt samtidig som det er lett å ansette midlertidig, er det høyere sannsynlighet for at midlertidige stillinger nettopp brukes som en buffer (Shire et al., 2009). Adgangen til å bruke midlertidige stillinger er ifølge OECD størst i Storbritannia (UK), etterfulgt av Tyskland, Sverige og Belgia. Adgangen til å bruke midlertidige ansettelse er ifølge OECD sterkt begrenset i Norge og relativt begrenset også i Danmark. Endelig, ifølge figur 5.1, er reglene strengest for bruk av innleie i Belgia, etterfulgt av Norge, mens regelverket er slakkest i Storbritannia, Danmark, Sverige og Finland. Ut fra OECD-indeksen er det vanskelig å trekke ut sammenhenger, som at land med sterkt stillingsvern nødvendigvis «kompenserer» ved å ha mindre begrensninger på innleie og midlertidig ansatte, eller at noen land har strenge begrensninger både på faste ansettelse og på andre tilknytningsformer mellom arbeidsgiver og de som arbeider for arbeidsgiveren. Det er langt fra sikkert at adgang til løselige tilknytningsformer kan anses som en substitutt for permitteringer.

Reglene for innleie av arbeidskraft omtales gjerne som strenge i Norge, hvor utgangspunktet er at adgangen til innleie er like innskrenket som bruken av midlertidige ansettelse etter arbeidsmiljøloven (aml) § 14-9 (1). Dette utgangspunktet modifiseres ved at arbeidsgivere har adgang til å inngå avtale med fagforening om å sette alle begrensninger til side etter aml, hvor mange av de rettigheter som midlertidig ansatte ellers opptjener i forbindelse med et arbeidsforhold, settes til side. Reguleringen av innleie i deler av norsk arbeidsliv kan derfor anses som et kompromiss mellom arbeidstaker- og arbeidsgiversiden.

Innleie bidrar formodentlig til å øke virksomhetenes eksterne numeriske fleksibilitet. Gjennom virksomhetsstudier vet vi at innleid arbeidskraft kan være de første til å forsvinne i forbindelse med nedbemanninger (Svalund et al., 2013). Samtidig er det rimelig å anta at bruken av innleie vanligvis reflekterer bedriftenes avveining mellom hvilke arbeidsoppgaver som er i «kjernen» av virksomhetens produksjon, og hvilke som ikke er det (Håkansson and Isidorsson, 2012). Arbeidstakere som befinner seg i kjernen, anses som verneverdige insidere, i den forstand at bedriften definerer disses kompetanse som sentral for virksomhetens konkurransedyktighet.

Innleie kan kun være et alternativ til permittering i den grad innleie er et alternativ til egenproduksjon. Vanligvis leier virksomheter inn arbeidskraft som ikke utgjør kjernen i virksomhetenes produksjon, men som snarere er utbyttbar og med begrenset kompetanse. Skal innleie kunne fungere som et alternativ til permitteringer, må virksomhetene ha et stort antall innleide som de raskt kan si opp.

Det svenske regelverket for bruk av innleie og midlertidig ansatte er klart mer liberalt enn det vi finner i Norge, og det er blant de mest liberale i EU. Bruken av innleie er en del større i svensk industri enn den er i Norge, om vi ser bort fra verftsindustrien i begge land. Andelen midlertidig ansatte er noe høyere i industrien i Sverige (7 prosent) enn i Norge (5 prosent). Allikevel var det å si opp midlertidig ansatte langt fra tilstrekkelig for mange virksomheter i industrien under finanskrisen. I forbindelse med krisen oppsto det behov for å kutte årsverk også blant arbeidstakerne med kompetanse, og disse var som regel fast ansatt (Svalund et al., 2013). Den relativt vide adgangen til midlertidig ansettelse og innleie framsto således ikke som tilstrekkelig i

møte med et vesentlig etterspørselstap. Tvert imot ble det arbeidet hardt, både fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, for å få myndighetene med på å innføre en permitteringsadgang. Partene inngikk som nevnt (kapittel 3.1) en overordnet kriseavtale som åpnet opp for nedsatt arbeidstid koblet med redusert lønn, gitt lokal avtale mellom partene i den enkelte virksomhet. Grunnen til at slike avtaler ble laget og brukt, var nettopp at det ikke var tilstrekkelig å si opp midlertidig ansatte, og at virksomhetene måtte redusere i alle ledd, inkludert en del av kjernekompetansen som virksomhetene ikke ønsket å miste (Svalund et al., 2013).

## 5.4 Oppsummering

Det gjennomgående perspektivet innen permitteringsforskningen ser ut til å være at permitteringsatferd hovedsakelig betinges av arbeidsgivers kostnader ved nedbemanning og de potensielle besparelsene permitteringsadgangen gir. Selv om oppsigelseskostnader påvirkes av oppsigelsesvernet for fast ansatte, vil stillingsvernets innretning i utilstrekkelig grad gi et bilde av de reelle kostnadene knyttet til avslutningen av arbeidsforhold. Sett fra *Varieties of Capitalism*-perspektivet (Hall and Soskice, 2001) er permitteringsordninger med på å balansere et gjennomgående sterkt stillingsvern med et behov for midlertidige tilpasninger i næringer preget av et sterkt innslag av bedriftsspesifikk human kapital.

Som vi har sett, er det gjort forsøk på å knytte permitteringsbruk til innretningen på oppsigelsesvernet gjennom makro-komparative studier. Disse tar utgangspunkt i OECDs Employment Protection Legislation-indeks (EPL-indeksen). Studiene tar ikke hensyn til at permitteringsinstitutter i ulik grad legger opp til hele permitteringer, og vektleggingen av *antallet* arbeidstakere som omfattes – heller enn det samlede timeverket – bidrar til at disse studiene etter vår mening er av begrenset verdi. Tar vi utgangspunkt i de formelle trekkene ved det danske og det belgiske oppsigelsesregelverket, kommer vi heller ikke til en umiddelbar forklaring på hvorfor belgiske arbeidsgivere benytter seg av permitteringer i langt større utstrekning enn sine danske motstykker. Her må vi se til andre forklaringsfaktorer, blant annet innretningen på selve permitteringsordningene.

Studier av permitteringsordninger tar gjennomgående utgangspunkt i at disse understøtter en form for intern framfor ekstern numerisk fleksibilitet. Dette vil si at arbeidsgiverne heller tilpasser seg økonomiske svingninger gjennom reduksjoner i gjennomsnittlig arbeidstid enn gjennom antallet løpende arbeidsforhold. Samtlige permitteringsordninger vi har sett på, understøtter en slik tilpasning, men der enkelte ordninger legger opp til relativt små reduksjoner i hver enkelt arbeidstakers arbeidstid, legger andre opp til store arbeidstidsreduksjoner blant de permitterte. Fulltidspermitteringer er nettopp det – full tid – og betyr at den permitterte holdes borte fra arbeidsplassen. Sistnevnte vil kunne bidra til å redusere det human kapital-bevarende aspektet ved permitteringsordningen, spesielt der fulltidspermitteringer kobles med lang varighet.

Når europeiske arbeidsgivere i mindre grad tilpasser seg svingninger gjennom oppsigelser av arbeidsforhold, kan det til en viss grad tilskrives ulikheter i oppsigelsesvernets innretning. Samtidig – og som framholdt av en rekke forskere (Hall and

Soskice, 2001; Estevez-Abe et al., 2001) – ser stillingsvernet ut til å ha utviklet seg parallelt med bestemte produksjonsstrategier og kompetanseregimer i ulike deler av verden. Hvor land som USA og Storbritannia har spesialisert seg på industriell masseproduksjon basert på relativt rutinepreget og ufleksibel organisering av arbeidet, har kontinental- og nordeuropeiske land i langt større grad gjennomført fleksibel spesialisering (Harcourt and Wood, 2007). Sistnevnte strategi har vist seg vesentlig mer forenlig med industriell overlevelse og eksportrettet vekst (jf. Baccaro and Pontusson, 2016) og høyst forenlig med sterke begrensninger i arbeidsgivers styringsrett. Gitt at virksomheter i disse landene gjennomgående har et sterkere behov for langvarige arbeidsforhold og dype human kapital-investeringer, følger det at tilpasninger gjennom oppsigelser er en mindre formålstjenlig strategi på lengre sikt. Her framstår permitteringsordninger som en nødvendig tilpasning av et oppsigelsesregelverk som – i gode tider – fungerer som en «gunstig begrensning» (Streeck, 1997).

Nettopp det at permitteringer i seg selv kan ses på som et utslag av virksomhetenes behov for å bevare tilegnet human kapital, trekker også i retning av at innleie kun i begrenset grad vil kunne fungere som et substitutt for permitteringer. Etter dagens norske regelverk kan arbeidsgivere og fagforeninger inngå avtale om å tilsidesette lovens begrensninger på omfanget av innleie. Det borger for at omfanget av innleie per i dag reflekterer de lokale partenes avveining mellom behovet for ekstern numerisk fleksibilitet og egenproduksjon. Svalund et al. (2013) illustrerer at nordiske virksomheter opererer i høyst ulike institusjonelle kontekster med hensyn til oppsigelsesadgang, innleieadgang mv. Like fullt er human kapital-aspektet veldig høyt på agendaen når nordiske virksomheter opplever krisetider. I Sverige – hvor adgangen til å inngå midlertidige arbeidsavtaler og innleieadgangen må sies å være svært lempelig regulert – innebar finanskrisen krav om innføring av en permitteringsordning. Bakgrunnen var simpelthen at arbeidsgivere ble nødt til å gå til oppsigelse av arbeidstakere med nødvendig bedriftsspesifikk kompetanse.

## 6. Avslutning

---

I denne rapporten er vi opptatt av en rekke sider ved permitteringsordninger i en del europeiske land. Vi har sett nærmere på rollen til myndighetene og ulike parter i arbeidslivet i disse ordningene og finner at disse ordningene dels er forankret i lovverk, dels i avtaleverk. I alle ordninger spiller partene og avtaleverk en rolle. Hvilken og hvor stor rolle partene spiller i ordningene, varierer en del. En vesentlig forskjell mellom de ulike permitteringsordningene er at de i ulik grad stiller krav om at partene lokalt skal komme til enighet om omfanget av og innretningen på permitteringene. I flere land må arbeidsgiver og arbeidstakere komme til enighet om iverksettelse av permitteringer (Sverige, Belgia, Danmark, Tyskland, Østerrike). De strengeste kravene oppstilles i Østerrike, hvor permitteringer ikke kan iverksettes uten at det foreligger en lokal særavtale. Alle de mest sentrale sidene ved permitteringene må behandles i avtalen, derunder hvor mange arbeidstakere som omfattes, og i hvilket omfang. I Tyskland må arbeidsgiver komme til enighet med bedriftsrådet. I Norge og Finland er det tilstrekkelig at fagforeninger konsulteres. Det er mulig at fagforeningers formelt større påvirkning på dette i andre land har vært med å bidra til at ordningene i stor grad dreier seg om delvise permitteringer heller enn fulltid.

Rapporten viser at myndighetene finansierer en stor del av kostnadene ved ordningene i alle landene, og at arbeidstakerne tar på seg en stor andel av kostnadene, dels ved ventedager, dels ved at de mottar ledighetstrygd eller lignende mens de er permittert. Disse trygdene gir en klart lavere inntekt enn arbeidstakerne ellers ville fått. Hvordan og hvor mye arbeidsgiverne bidrar til disse ordningene, varierer også en god del. Den finske ordningen er gratis for arbeidsgiver og slik sett spesiell. Den åpner også opp for permitteringer «inntil videre», noe som sammen med den lange maksimale lengden innebærer at det er nokså begrenset krav om midlertidighet i deler av den finske ordningen. Deler av den finske ordningen kan derfor egentlig ikke karakteriseres som en permitteringsordning. Den danske og norske modellen for å belaste arbeidsgiver er organisert etter de samme prinsippene, hvor arbeidsgiver betaler tidlig i permitteringsperioden, før ledighetstrygden slår inn og myndighetene bærer kostnadene. Arbeidsgivers kostnader er dog mye lavere i Danmark. I motsetning til en slik modell betaler arbeidsgivere i Tyskland og Østerrike en *fast* kostnad i form av de sosiale kostnadene (innbetalinger til pensjon, ledighetstrygder etcetera) gjennom hele permitteringsforløpet for den delen av arbeidet som faller bort. I Sverige, og til dels Belgia, varierer kostnadene med hvor stor andel av arbeidstiden arbeidstakeren er permittert. Jo større andel av arbeidstiden arbeidstaker er permittert i Sverige, jo relativt sett større andel av inntektsbortfallet må arbeidsgiver betale.

Det er relativt store forskjeller knyttet til hvor lenge den enkelte kan permitteres. Kortest er den maksimale lengden med full permittering i utgangspunktet i Belgia,

lengst er den i Finland. Imidlertid er det mulig å forlenge den belgiske fulle permitteringen over tid, men arbeidsgiver må søke hos arbeidsmarkedsmyndighetene, som i hvert tilfelle må vurdere om det er grunnlag for en ny runde permittering. I den grad virksomhetene får innvilget en ny runde, kan permitteringene fortsette uten at det er fastsatt en øvre maksimal grense.

Rapporten viser også at mange av ordningene legger opp til delvise permitteringer (korttidsarbeid) heller enn fulle permitteringer, som ordningene i Norge og til dels Finland gjør. På flere områder skiller de norske og finske permitteringsordningene seg grunnleggende fra andre permitteringsordninger. Den norske permitteringsordningen legger til rette for en konsentrasjon av fordelingsbyrden på så få arbeidstakere som mulig. Motsatt legger den tyske permitteringsordningen til rette for å fordele byrden på så mange arbeidstakere som mulig. Dette både påtvinges og muliggjøres gjennom ulike mekanismer: 1) Ved vurdering av om det har inntruffet en vesentlig reduksjon av arbeidskraftsbehovet, må minst 33 prosent av de aktuelle arbeidstakerne ha opplevd en inntektsreduksjon på minst 10 prosent (tredelskravet). 2) Utover tredelskravet stilles det ikke krav til permitteringsomfang i hvert enkelt tilfelle. 3) Arbeidsgivers kostnader ved permitteringer knytter seg til det samlede timeverket og ikke til antallet arbeidstakere som omfattes av permitteringen. 4) Arbeidstakerne – representert ved bedriftsrådene – spiller en avgjørende rolle ved utformingen av permitteringen. Gitt at fulle permitteringer innebærer en betydelig inntektsreduksjon for den enkelte arbeidstaker, kan dette borge for en jevnere fordeling av justeringsbyrden. De øvrige permitteringsordningene vi har sett på, skiller seg til dels fra det tyske. Det er for eksempel ingen andre permitteringsordninger som stiller et absolutt krav til at en bestemt andel av arbeidstakerne må omfattes av permitteringen, selv om alle arbeidstakerne innen en enhet må omfattes av arbeidsdelingen i Danmark. Også de andre sørger på ulikt vis for at delvise permitteringer framstår som langt gunstigere for arbeidsgiver enn fulle permitteringer – i den grad sistnevnte overhodet er tillatt. Belgia framstår i så måte å ha en alternativ organiseringsmodell, hvor arbeidsgiver langt på vei kan overføre hele kostnaden knyttet til midlertidige reduksjoner i arbeidskraftsbehov til det offentlige, forutsatt at disse enten er svært kortvarige (ved fulle permitteringer) eller gjennomføres ved hjelp av arbeidsdeling ved mer varige aktivitetsfall.

Det er i flere av landene lagt opp til at det kan gjennomføres opplæring mens arbeidstakerne er permittert. Disse mulighetene brukes i liten grad, noe som skyldes flere forhold: Selv om opplæringskostnader er delvis subsidiert i enkelte land, er det fortsatt en ekstra kostnad for arbeidsgiver på et tidspunkt hvor arbeidsgiverne nettopp er opptatt av å begrense enhver kostnad. Permitteringer er ofte uforutsette og kommer raskt på. Det er derfor vanskelig å planlegge opplæringen på forhånd. Arbeider de permitterte deler av tiden (korttidsarbeid), kan det også være krevende å planlegge når i arbeidsuken opplæringen skal gjennomføres, og dersom etterspørselen tar seg opp, prioriteres arbeid foran gjennomføring av opplæringen. Mange virksomheter opplevde ikke under finanskrisen at det var behov for mer opplæring av de ansatte, og mange arbeidstakere ønsket heller ikke å delta i den tilgjengelige opplæringen.

Rapporten viser at permittering har ulik innvirkning på den enkeltes stillingsvern i landene som er beskrevet. I Finland og Danmark endres den permittertes muligheter til å si opp i tråd med det som er tilfelle i Norge. Oppsigelsestiden reduseres, og i Finland kan den enkelte sågar arbeide hos en annen arbeidsgiver mens de er permittert. I de kontinentale landene påvirkes arbeidsgivers styringsrett i større grad. Arbeidsgivers muligheter til å si opp ansatte som er permittert, reduseres, ettersom virksomhetene i utgangspunktet ikke kan gå til oppsigelser i permitteringsperioden i Østerrike og Belgia. I Tyskland er det ikke mulig for arbeidsgiver å ansette nye på områder hvor det benyttes kurzarbeit (korttidsarbeid).

Endelig har vi i rapporten diskutert om det er en klar sammenheng mellom ulike sider ved stillingsvernets styrke og måten permitteringsordningene er utformet på. Det er etter vår oppfatning ingen slik klar sammenheng. Det antas i en del studier at arbeidsgivers kostnader ved nedbemanninger og de potensielle besparelsene permitteringsadgangen gir, er avgjørende for arbeidsgiveres permitteringsatferd. Stillingsvernet for fast ansatte består av en rekke små og store elementer som ofte ikke innarbeides i komparative studier av forholdet mellom stillingsvern og bruk av permitteringsforhold. Studiene som er gjennomført, tar ofte heller ikke hensyn til at permitteringsordningene i ulik grad legger opp til hele permitteringer, og benytter gjerne antallet arbeidstakere som omfattes, som mål på bruk (omfang) av ordningene. Dersom studiene ikke tar hensyn til at de ulike ordningene i ulik grad reduserer antall timeverk per person, begrenses disse studienes verdi.

Det er ikke en enkel sammenheng mellom stillingsvernets styrke og måten ordningene er utformet på, eller i hvilken grad de brukes. I denne rapporten har vi med to land som ikke hadde et velutviklet permitteringsystem under finanskrisen, Sverige og Storbritannia. I Sverige, hvor organiseringen av arbeidsmarkedet er svært lik organiseringen i Norge, ble mangelen på permitteringsordning et problem for industrien under finanskrisen. Det ble det ikke i Storbritannia, som har et stillingsvern og en måte å organisere arbeidslivet på som ligner de liberale systemene i blant annet USA. Når europeiske arbeidsgivere i mindre grad tilpasser seg svingninger gjennom oppsigelser av arbeidsforhold, kan det til en viss grad tilskrives ulikheter i oppsigelsesvernets innretning. For å gjenta et viktig poeng: Mens land som USA og Storbritannia har spesialisert seg på industriell masseproduksjon basert på relativt rutinepreget og lite fleksibel organisering av arbeidet, har kontinental- og nordeuropeiske land i langt større grad et kompetansebasert arbeidsmarked med høyt spesialiserte produkter (Harcourt and Wood, 2007). Gitt at virksomheter i disse landene gjennomgående har et sterkere behov for langvarige arbeidsforhold og dype human kapitalinvesteringer, følger det at tilpasninger gjennom oppsigelser er en mindre formålstjenlig strategi på lengre sikt.



# Referanser

---

- Abraham KG and Houseman SN. (1994) Does Employment Protection Inhibit Labor Market Flexibility? Lessons from Germany, France, and Belgium. In: Blank RM (ed) *Social Protection Versus Economic Flexibility? Is There a Trade-off?* Chicago: The University of Chicago Press, 59-93.
- Arbetarskyddsförvaltningens webbtjänst. (2017) *Permittering*. Available at: <http://www.tyosuojelu.fi/web/sv/anstallningsforhallande/permittering>.
- Arpaia A, Curci N, Meyermans E, et al. (2010) Short-time working arrangements as response to cyclical fluctuations. *European Economy Occasional Paper No. 64*. Brussels: European Commission.
- Atkinson J. (1984) The flexible firm and the shape of jobs to come. *Labour market issue*: 1-19.
- Baccaro L and Pontusson J. (2016) Rethinking comparative political economy. *Politics and Society* 44: 175-205.
- Balleer A, Gehrke B, Lechthaler W, et al. (2016) Does short-time work save jobs? A business cycle analysis. *European Economic Review* 84: 99-122.
- Berglund T, Aho S, Furåker B, et al. (2010) Labour Market Mobility in Nordic Welfare States. *TemaNord. 2010:515* Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Bock-Schappelwein J, Mahringer H and Rückert E. (2011) *Kurzarbeit in Deutschland und Österreich*. Wien: Wifo.
- Boeri T and Bruecker H. (2011a) Short-time Work Benefits Revisited: Some Lessons from the Great Recession. *IZA Discussion papers No. 5635*.
- Boeri T and Bruecker H. (2011b) Short-time work benefits revisited: some lessons from the Great Recession. *Economic Policy* 26: 697-765.
- Brenke K, Rinne U and Zimmermann KF. (2011) Short-time work: The German answer to the great recession. Bonn, Germany: IZA.
- Bundesagentur für Arbeit. (2017a) Merkblatt 8A – Kurzarbeitergeld – Informationen für Arbeitgeber und Betriebsvertretungen In: Arbeit Bf (ed). Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesagentur für Arbeit. (2017b) Merkblatt 8D – Saison-Kurzarbeitergeld. In: Arbeit Bf (ed). Bundesagentur für Arbeit.
- Burda M and Hunt J. (2011) What explains the German labor market miracle in the great recession? *Brookings Paper on Economic Activity*.
- Cahuc P. (2014) Short-time work compensations and employment. *IZA World of Labor*.
- Cahuc P and Carcillo S. (2011) Is Short-Time Work a Good Method to Keep Unemployment Down? *Discussion paper series*. Bonn: IZA.
- Cahuc P and Nevoux S. (2017) Inefficient Short-Time Work. Bonn: IZA Institute of labor economics, IZA DP No. 11010.
- Center for klager om arbejdsløshedsforsikring. (2016) *Dagpengegodtgørelse fra arbejdsgiveren (G-dage)*. Available at: <http://www.ckaask.dk/Borger/Dagpengegodtgoerelse%20fra%20arbejdsgiveren.aspx>.
- DA. (2009) Fakta om arbejdsfordeling. In: DA (ed) *Regionalt nyhedsbrev*. Dansk Arbejdsgiverforening (DA).
- Dagpengekommissionen. (2015) *Arbejdspapir: Supplerende dagpenge*. København: Beskæftigelsesministeriet.



- Dansk Byggeri. (2018) *Hjemsendelse pga vejrlig*.
- Dansk Industri. (2017) *Hjemsendelse*. Available at:  
<http://di.dk/Personale/Personalejura/Arbejdstid/Hjemsendelse/Pages/Hjemsendelse.aspx>.
- Dokken T, Kann IC and Sørbø J. (2017) Hvordan slår endringer i permitteringsregelverket ut for de permitterte? *Arbeid og velferd*: 37-56.
- Eichhorst W and Marx P. (2009) Kurzarbeit: Sinnvoller Konjunkturpuffer oder verlängertes Arbeitslosengeld? Bonn, Germany: IZA.
- Estevez-Abe M, Iversen T and Soskice D. (2001) Social protection and the formation of skills: a reinterpretation of the welfare state. In: Hall P and Soskice D (eds) *Varieties of Capitalism – The institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press, 145-183.
- Eurofound. (2016) *Temporary layoff: Finland*. Available at:  
<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/support-instrument/temporary-layoff>.
- Eurofound. (2017a) *Austria: Working time flexibility*. Available at:  
<https://www.eurofound.europa.eu/it/observatories/emcc/erm/legislation/austria-working-time-flexibility>.
- Eurofound. (2017b) *Belgium: Working time flexibility*. Available at:  
<https://www.eurofound.europa.eu/printpdf/observatories/emcc/erm/legislation/belgium-working-time-flexibility>.
- Eurofound. (2017c) *Finland: Working time flexibility*. Available at:  
<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/legislation/finland-working-time-flexibility>.
- Eurofound. (2017d) *Germany: Working time flexibility*. Available at:  
<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/legislation/germany-working-time-flexibility>.
- Evju S. (2007) Permittering og trygd: Trekk ved utviklingen. *Arbeidsrett og arbeidsliv* 5: 135-184.
- FAOS. (2013) *Arbejdsfordeling*. Available at: <http://faos.ku.dk/arbejdsmarkedets-begreber/arbejdsfordeling/>.
- Glassner V, Keune M and Marginson P. (2011) Collective bargaining in a time of crisis: developments in the private sector in Europe. *Transfer: European Review of Labour and Research* 17: 303-322.
- GOV.UK. (2017) *Lay-offs and short-time working*. Available at: <https://www.gov.uk/lay-offs-short-timeworking/extra-work-or-claiming-benefits>.
- Gruvornas Arbetsgivarförbund, IF Metall, Industri och KemiGruppen, et al. (2011) Korttidsarbeite - Systemen i viktiga konkurrentländer. Stockholm: Gruvornas Arbetsgivarförbund, IF Metall, Industri och KemiGruppen, Stål och Metall Arbetsgivareförbundet, Sveriges Ingeniörer, SVEMEK, Teknikarbetsgivarna och Union.
- Håkansson K and Isidorsson T. (2012) Work Organizational Outcomes of the Use of Temporary Agency Workers. *Organization studies* 33: 487-505.
- Hall PA and Soskice DW. (2001) *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*, Oxford: Oxford University Press.
- Hansen K and Kvasdheim H. (2010) Bedrifters bruk av permitteringer. *Søkelys på arbeidslivet* 27: 42-58.
- Harcourt M and Wood G. (2007) The Importance of Employment Protection for Skill Development in Coordinated Market Economies. *European Journal of Industrial Relations* 13: 141-159.

- Heyes J. (2013) Flexicurity in crisis: European labour market policies in a time of austerity. *European Journal of Industrial Relations* 19: 71-86.
- Hijzen A and Martin S. (2013) The role of short-time work schemes during the global financial crisis and early recovery: a cross-country analysis. *IZA Journal of Labor Policy* 2: 5.
- Hijzen A and Venn D. (2011) The role of short-time work schemes during the 2008-09 recession. *OECD social, employment and migration working papers* No. 115.
- Jensen CS. (2011) The flexibility of flexicurity: The Danish model reconsidered. *Economic and Industrial Democracy* 32: 721-737.
- Jørgensen C. (2009) Economic crisis leads to extensive use of work-sharing. *Euro online*: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2009/03/articles/dk0903021i.htm>.
- Jørgensen H. (2011) Work-sharing saves jobs. *Euro-online*: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2010/03/articles/dk1003021i.htm>.
- Kickert W. (2012) State responses to the fiscal crisis: Belgium. *Public Money and Management* 32: 303-310.
- Lagrådsremiss. (2013) Statlig stöd vid korttidsarbete. In: Finansdepartementet (ed). Stockholm: Finansdepartementet.
- Larsen KA, Berg H, Klingenberg S, et al. (2015) Permitteringer og avgang fra arbeidslivet. Oslo: Proba samfunnsanalyse rapport 2015/7.
- Larsen MF and Madsen PK. (2015) Jobsikkerhet og fleksibilitet. In: Bredgaard T and Madsen PK (eds) *Dansk flexicurity: Fleksibilitet og sikkerhet på arbeidsmarkedet*. København: Hans Reitzels, 101-124.
- Lehndorff S. (2011) Before the crisis, in the crisis, and beyond: the upheaval of collective bargaining in Germany. *Transfer: European Review of Labour and Research* 17: 341-354.
- Madsen PK. (2004) The Danish model of flexicurity: experiences and lessons. *Transfer: European Review of Labour and Research* 10: 187-207.
- Magnusson L, Jørgensen H and Dølvik JE. (2008) *The Nordic approach to growth and welfare: European lessons to be learned?*: ETUI-REHS aisbl Brussels.
- Mandl I. (2010) Austria: Short-time working subsidy. Dublin: Eurofound.
- Mandl I, Hurley J, Mascherini M, et al. (2010) Extending flexicurity – The potential of short-time working schemes. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Nesheim T. (2003) Short-term hires and the leasing of personnel in Norwegian firms: promoting numerical flexibility and stability. *Scandinavian Journal of Management* 19: 309-331.
- Nicolaisen H and Lismoen H. (2004) *Permittering: konsekvenser av nye regler*, Oslo: Forskningsstiftelsen FAFO.
- NOU. (1993: 19) *Erfaringene med lov om lønnsplikt under permittering: rapport fra en utredningsgruppe nedsatt av Kommunaldepartementet juli 1992 ; avgitt til Kommunal- og arbeidsdepartementet 24. februar 1993*, Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Seksjon Statens trykning.
- Nyen T and Tønder A. (2014) *Yrkesfagene Under Press*, Oslo: Universitetsforlaget
- OECD. (2010a) *Employment Outlook: Moving beyond the jobs crisis*, Paris: OECD.
- OECD. (2010b) *OECD Economic Surveys: Finland 2010*: OECD Publishing.
- Olberg D. (2010a) Nedgangskonjunkturen og arbeidstiden: Permittering og redusert arbeidstid 2008/2009. Oslo: Fafo notat 18:2010.
- Olberg D. (2010b) Norway: Temporary lay-offs and working time reductions in the economic downturn 2008/2009 *IREC 2010 conference*. Oslo.
- Olberg D. (2015) Regulating the Temporary Layoff Institution – Coalitions and Drift. In: Engelstad F and Hagelund A (eds) *Cooperation and Conflict the Nordic Way*. Berlin: De Gruyter Open, 136-156.

- Olsen KM and Kalleberg AL. (2004) Non-Standard Work in Two Different Employment Regimes. *Work, Employment & Society* 18: 321-348.
- Røed K and Nordberg M. (2001) Bør staten subsidiere permitteringer? En økonometrisk analyse av et "naturlig eksperiment" i Norge. *Søkelys på arbeidsmarkedet* 18: 141-150.
- RVA. (2017a) Infoblatt E21 – Tidendelingsarbeid - Bausektor – Arbeidsmangel aus wirtschaftlichen Gründen für Arbeiter In: RVA (ed). RVA.
- RVA. (2017b) Infoblatt E22 - Tidendelingsarbeid - arbeidsgiverproblemer på grunn av økonomiske årsaker for arbeidere. In: RVA (ed). RVA.
- RVA. (2017c) Infoblatt E26 – Tidendelingsarbeid – slekt arbeid In: RVA (ed). RVA.
- RVA. (2017d) Infoblatt T66 - Hvor mye utbetaling får du ved tidendelingsarbeid? In: RVA (ed). RVA.
- Sacchi S, Pancaldi F and Arisi C. (2011) The Economic Crisis as a Trigger of Convergence? Short-time Work in Italy, Germany and Austria. *Social Policy & Administration* 45: 465-487.
- Shire KA, Mottweiler H, Schönauer A, et al. (2009) Temporary Work in Coordinated Market Economies: Evidence from Front-Line Service Workplaces. *Industrial and Labor Relations Review* 62: 602-617.
- Sørbø J and Bråthen M. (2009) Permitteringer i en nedgangskonjunktur. *Arbeid og velferd*.
- Streeck W. (1997) Beneficial constraints: on the economic limits of rational voluntarism. In: Hollingsworth R and Boyer R (eds) *Contemporary Capitalism: The embeddedness of institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Svalund J. (2015) Adjusting labour through crisis: A three industry comparison. *Economic and Industrial Democracy* 36: 99-121.
- Svalund J, Casinowsky GB, Dølvik JE, et al. (2013) Stress testing the Nordic models: Manufacturing labour adjustments during crisis. *European Journal of Industrial Relations* 19: 183-200.
- Svalund J and Kervinen H. (2013) Trade union power during labour adjustments – comparison of company-level cases. *Transfer: European Review of Labour and Research* 19: 489-505.
- Torp H. (2005) *Nytt arbeidsliv: Medvirkning, inkludering og belønning*, Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Torp H and Mehlum H. (1993) Permitteringer: Effekt av lov om lønnsplikt. Analyse av aggregerte tidsseriedata. In: 93:19 N (ed) *Erfaringene med lov om lønnsplikt under permittering*. Oslo.
- Venn D. (2009) *Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators*. Available at: [www.oecd.org/els/workingpapers](http://www.oecd.org/els/workingpapers).

## Fullt og helt, ikke stykkevis og delt?

Denne rapporten handler om permitteringsordninger i Finland, Danmark, Sverige, Tyskland, Østerrike, Belgia, Storbritannia, og Norge. Permitteringsordninger har to avgjørende fellesnevne. For det første tillater de arbeidsgiver å midlertidig løse seg fra lønnsplikten, enten helt eller delvis, uten at arbeidsforholdet må bringes til opphør. For det andre sikres arbeidstakerne en viss inntekt i permitteringsperioden, enten gjennom statlige trygdeordninger eller bidragsbaserte fondsløsninger. Permitteringer gjør bedriftene i stand til raskt å kutte lønnskostnader ved økonomiske nedturer, og raskt skalere opp produksjonen i møte med stigende etterspørsel. En rekke land har utviklet til dels ulike systemer for permitteringer. Det er permitteringsordninger i ulike land og forskjeller mellom dem vi ser nærmere på her.



Borggata 2B  
Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-rapport 2018:11  
ISBN 978-82-324-0434-6  
ISSN 2387-6859  
Bestillingsnr. 20660