

HVORDAN SLÅR ENDRINGER I PERMITTERINGS- REGELVERKET UT FOR DE PERMITTERTE?

Therese Dokken, Inger Cathrine Kann og Johannes Sørbø

Sammendrag

I denne artikkelen undersøker vi hvordan endringer i permitteringsregelverket slår ut for de som blir permittert. Vi ønsker å se om regelverket påvirker sannsynligheten for når man kommer tilbake i jobb og om man kommer i jobb. Dette undersøkes ved å sammenligne endringer rundt utvidelsene i 2009 og 2015, og ved innstramminger i 2012 og 2014. Vi korrigerer for konjunktursvingninger ved å kontrollere for utviklingen i regional arbeidsledighet, samt ved å sammenlikne med en gruppe arbeidsledige som ikke er permittert.

Vi finner at en utvidelse av den maksimale permitteringsperioden gjør at perioden som arbeidsledig øker utover det konjunktorene skulle tilsi. Dette kan bidra til en lavere sannsynlighet for at den permitterte returnerer til jobb.

Vi finner videre at verken utvidelser eller innstramminger i permitteringsregelverket øker sannsynligheten for at den permitterte kommer tilbake i jobb. Det øker heller ikke sannsynligheten for å komme tilbake til samme arbeidsgiver. Ved noen regelverksendringer, finner vi at sannsynligheten for at den permitterte kommer tilbake i jobb ble redusert. Det kan for eksempel skyldes at man strammet inn regelverket like før arbeidsledigheten begynte å øke igjen, eller at man utvider regelverket for mye slik at sjansen for å komme tilbake i jobb minker for de som går ut permitteringsperioden uten å få tilbake arbeidet.

Alt i alt finner vi at endringer i permitteringsregelverket påvirker hvor lenge de permitterte er arbeidsledige, og at utvidelser av permitteringsperioden heller ikke fører til at flere kommer i jobb eller returnerer til samme jobb. Endringer i permitteringsperioden bør derfor gjøres med varsomhet, og vurderes fortløpende med hvordan konjunktorene endres. De permitterte bør også være bevisst på risikoen ved at permitteringer kan forlenge ledighetsperioden, og derved risikoen for den enkelte arbeidstaker, spesielt når ledigheten er strukturell. Det bør også vurderes nøye hvordan utvidelser i regelverket kan slå ut i bransjer eller regioner der ledigheten ikke er spesielt stor.

Innledning

Bedrifter kan knytte til seg arbeidskraft på ulike måter for å håndtere at behovet for arbeidskraft svinger med endringer i produksjon og etterspørsel. Ulike typer midlertidige ansatte som sesongarbeidere og tilkallingsvakter er eksempler på tilknytningsformer som tas i bruk for å møte slike svingninger. Permittering er et annet virkemiddel arbeidsgivere kan bruke for å tilpasse antall ansatte til en midlertidig nedgang i oppdragsmengden. I motsetning til midlertidige ansatte, har permitterte vanligvis en fast ansettelse hos arbeidsgiver. Permittering betyr at partene i et arbeidsforhold er midlertidig fritatt for sine forpliktelser. Arbeidstakeren er helt eller delvis fritatt for arbeidspått samtidig som arbeidsgiveren er fritatt fra å utbetale lønn.

Etter permitteringsperioden har den permitterte en fortrinnsrett til stillingen og plikter å gjenoppta arbeidet, så fremt arbeidstakeren ikke har sagt opp sin stilling eller blitt sagt opp av arbeidsgiver. Et viktig formål med permitteringsinstituttet er å bidra til at bedriftene beholder kompetansen slik at produksjonen raskt kan økes når tilgangen på oppdrag normaliseres. Også

nærings- og distriktpolitiske hensyn ligger til grunn, og permitteringsordningen har vært sett som viktig for å beholde noen type arbeidsplasser i noen distrikter. For arbeidstaker er et viktig formål at man skal unngå å bli sagt opp i en periode hvor bedriften midlertidig mangler oppdrag.

Lengden på permitteringsperioden og omfanget av arbeidsgiverens lønnsplikt har vært endret en rekke ganger. I nedgangskonjunkturer har permitteringsperioden typisk blitt utvidet og arbeidsgivers lønnsplikt blitt redusert, og i oppgangskonjunkturer har permitteringsperioden blitt strammet inn igjen og lønnsplikten blitt økt (se faktaboks).

Kostnaden ved permittering bæres av tre parter; arbeidsgiver, arbeidstaker og staten. Arbeidsgiver har lønnsplikt for en liten andel av permitteringsperioden (arbeidsgiverperioden). Dette er gjerne snakk om noen dager i starten av permitteringsperioden, hvor arbeidstaker er fritatt fra arbeidspått, men samtidig mottar lønn fra arbeidsgiver. Etter arbeidsgiverperioden følger tre dager hvor den permitterte hverken mottar dagpenger eller lønn. Dersom den permitterte

Permitteringsregelverket

En permittering innebærer at en arbeidstaker er midlertidig fritatt for plikten til å komme på jobb, samtidig som arbeidsgiveren er fritatt for plikten til å betale arbeidstakeren lønn. Myndighetene har satt rammer for i hvilken grad omkostningene ved permitteringer skal dekkes av staten. Disse rammene er satt i Lov om lønnsplikt ved permittering og dagpengeforskriften i Folketrygdloven. Praksisen med å permittere kan føres tilbake til 1920-tallet i Norge (Evju 2007:147). I 1947 ble LO og NAF (nå NHO) enige om å regulere permitteringer i hovedavtalen. Formålet var å unngå oppsigelser i korte perioder hvor bedrifter manglet oppdrag (Olberg 2015:142).

I følge Lov om lønnsplikt er arbeidsgiver pliktig til å betale full lønn i deler av permitteringstiden. Etter arbeidsgiverperioden har permitterte arbeidstakere rett til dagpenger et gitt antall uker innenfor en periode på 18 måneder, så fremt de oppfyller de vanlige vilkårene for mottak av ytelsen. Dagpenger beregnes på bakgrunn av tidligere inntekt, og utgjør 62,4 prosent av inntekten før skatt. Når vi i denne artikkelen bruker begrepet maksimal permitteringsperiode, mener vi den maksimale perioden en permittert har rett til å motta dagpenger. Dette omtales også som dagpengeperioden, og er hjemlet i Folketrygdlovens §4–7. Arbeidsgiver kan velge å permittere utover dagpengeperioden, men da trer arbeidsgivers lønnsplikt inn igjen.

I våre data har vi med fire endringer i maksimal permitteringsperiode:

Endringstidspunkt	Dagpengeperiode	Arbeidsgiverperiode
Første utvidelse (februar 2009)	Fra 30 til 52 uker	Fra 10 til 5 dager (fra 1.april 2009)
Første innstramning (januar 2012)	Fra 52 til 30 uker	Fra 5 til 10 dager
Andre innstramning (januar 2014)	Fra 30 til 26 uker	Fra 10 til 20 dager
Andre utvidelse (mars 2015)	Fra 26 til 30 uker	Fra 20 til 10 dager

arbeidstakeren oppfyller de vanlige kravene vil han/hun få dagpenger (dagpengeperioden av permitteringsperioden). Dermed dekkes kostnaden i denne perioden av staten, i form av økte dagpengeutgifter, og av den permitterte selv fordi dagpenger maksimalt utgjør 62,4 prosent av tidligere inntekt.¹ Jo lengre perioden med dagpenger er sammenlignet med ordinær lønn, jo høyere er kostnaden for arbeidstakeren i form av redusert inntekt.

I et samfunnsperspektiv utgjør permittering også et dilemma: Hvis nedgangskonjunkturen er *syklisk* er det ønskelig å beholde kompetansen i bedriften slik at den er tilgjengelig hvis konjunkturen bedres. Hvis nedgangskonjunkturen derimot er *strukturell* og har en mer varig karakter, bidrar permittering til uheldig innlåsing av arbeidskraft. Dette er negativt for den permitterte selv, fordi det kan forlenge ledighetsperioden, men det er også uheldig for andre næringer som ønsker å tiltrekke seg kompetent arbeidskraft.

Dagpengeregelverket påvirker hvor lenge man er ledig

Det er bred enighet i litteraturen om at varigheten av dagpenger påvirker sannsynligheten for overgang til arbeid. Jo lenger man kan motta dagpenger, jo lenger er man arbeidsledig. Betydningen av dagpengevarighet er også bekreftet i empiriske studier fra Norge. For eksempel finner Falch m.fl. (2012:187) at en reduksjon i dagpengevarigheten fører til at arbeidsledige kommer raskere tilbake i jobb. Videre øker sannsynligheten for overgang til jobb når retten til å motta dagpenger går mot slutten (Røed og Zhang 2005, Falch m.fl. 2012). Arbeidssøkteorien forklarer mekanismen bak dette ved at en arbeidsledig vurderer den fremtidige kostnaden av å være arbeidsledig på bakgrunn av forventninger om fremtidige jobbtilbud og varigheten og størrelsen på arbeidsledighetsstrygden. Dette påvirker innsatsen for å søke jobb. Jo lenger en person kan motta dagpenger, jo lavere er søkeinnsatsen. En studie av et naturlig eksperiment i Tyskland bekrefter dette empirisk (Lichter 2016).

Permitterte som ikke får tilbake jobben, risikerer å forbli arbeidsledig veldig lenge

Permitterte har vært anerkjent som en type arbeidsledighet som skiller seg fra andre helt siden Feldstein (1976) pekte på at dette er en gruppe som går tilbake til sin tidligere arbeidsgiver etter en periode som arbeidsledige. En viktig forskjell er at de permitterte, i motsetning til andre arbeidsledige, ønskes tilbake av tidligere arbeidsgiver. De fleste studier finner at permitterte i gjennomsnitt er ledige i kortere perioder sammenlignet med ordinære arbeidsledige (for eksempel Katz og Meyer 1990, Røed og Nordberg 2003, Nekoei og Weber 2015). Andre har funnet at arbeidsledige som forventer å bli kalt tilbake til tidligere arbeidsgiver, men som ikke blir det, har større sannsynlighet for å forbli ledige veldig lenge (Katz og Meyer 1990). De forklarer dette ved at de ikke søker annet arbeid så lenge de fortsatt har forventninger om å bli kalt tilbake. Det er ikke så mange studier som tester søkeadferd direkte, men Nekoei og Weber (2015) finner empiriske bevis for dette i data fra Østerrike. Sammenlignet med ordinære arbeidsledige, er det færre av de permitterte som søker andre jobber, og de som gjør det søker på færre.

Røed og Nordberg (2003) har sett på sammenhengen mellom arbeidsledighetsperioden og maksimal varighet av dagpenger for permitterte arbeidsledige. De finner at når dagpengeperioden er lang, er permitterte ledige lengre enn når dagpengeperioden er kort. Vi forventer å se det samme i våre data.

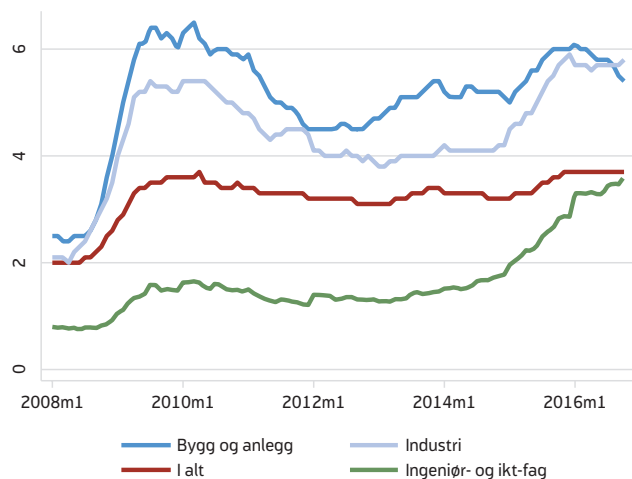
Arbeidsledighetsutviklingen

Arbeidsmarkedet har endret seg i perioden vi ser på (figur 1). I første del av 2008 var vi i overgangen mellom en langvarig høykonjunktur og en ny nedgangskonjunktur, og ledigheten var svært lav. I en slik konjunktursituasjon vil gjerne en større del av ledigheten være det vi kan kalle strukturell ledighet. Det vil si at det ikke er samsvar mellom kompetansen til de ledige og de tilgjengelige jobbene.

Med finanskrisen høsten 2008 økte arbeidsledigheten svært raskt. Bruttoledigheten gikk fra 2,0 prosent av arbeidsstyrken våren 2008 til 3,6 prosent høsten 2009, før den stabiliserte seg. I denne perioden var det langt flere som ble permittert. Dette var også bakgrunnen

¹ Inntekt over 6G teller ikke med i dagpengegrunnlaget. Personer som tjente mer enn dette vil altså få mindre enn 62,4 prosent av tidligere inntekt i dagpenger.

Figur 1 Utviklingen i antall helt ledige og ledige på tiltak (bruttoledigheten). Utvalgte yrker, og i alt. Sesongjustert. Prosent av arbeidsstyrken



Kilde: NAV

for at permitteringsperioden ble utvidet til 52 uker i 2009. Mye av ledigheten i denne perioden var det vi kan kalle syklisk eller konjunktorell, og skyldtes altså en midlertidig nedgang i økonomien.

I 2010 avtok bruttoledigheten, og nedgangen fortsatte utover 2011. Dette var bakgrunnen for at permitteringsregelverket ble strammet inn igjen i 2012.

Mot slutten av 2014 fikk vi en ny nedgangskonjunktur drevet av fallende oljepris og fallende oljeinvesteringer. Dette resulterte i en betydelig nedgang i sysselsettingen i oljerelaterte næringer i årene 2015 og 2016, og kraftig økning i ledigheten på Sør-Vestlandet. Denne ledigheten var av en mer strukturell karakter enn den vi så under finanskrisen, siden mange av arbeidsplassene i oljebransjen neppe kommer tilbake. Samtidig som man strammet inn permitteringsregelverket i 2014, var vi på vei inn i en ny nedgangskonjunktur. Dermed tok det bare omtrent ett år før man reverserte innstrammingen. I 2016 stabiliserte bruttoledigheten seg på landsbasis, men fortsatte å øke på Vestlandet.

Det er forskjeller i ledighetsutviklingen mellom ulike yrkesgrupper. For eksempel økte ledigheten for industriarbeidere samtidig som den falt for bygge- og anleggsarbeidere i 2011 og i 2016. I 2013 var det motsatt. Ingeniør og IKT-arbeidere har hatt nesten uen-

dret ledighet fra og med sommeren 2009 til sommeren 2014, da den begynte å øke kraftig.

Problemstillinger

Vi ønsker å se på om endringer i permitteringsregelverket påvirker sannsynligheten for *når* man kommer tilbake i jobb og *om* man kommer i jobb.

For å se på hvordan sannsynligheten for overgang til jobb er på ulike tidspunkt og ved ulike innstramninger og utvidelser av permitteringsregelverket beregner vi hasardfunksjoner som beskriver sannsynligheten for å komme i jobb på ulike tidspunkt i ledighetsperioden. Vi estimerer også hasardratioen for de som ble ledige før sammenlignet med etter endringen i permitteringsregelverket, kontrollert for en rekke kjennetegn. Vi beregner denne for tre ulike utfall: 1) overgang til jobb, 2) retur til tidligere arbeidsgiver og 3) overgang til annen arbeidsgiver.

Data og metode

Vi bruker registerdata over arbeidsledige² i perioden januar 2008 til og med september 2016. Innenfor denne perioden ser vi på personer som ble registrert som arbeidsledige innenfor fire ulike tidsperioder (se faktaboks). Utvalget er begrenset til å inkludere personer som ikke har vært arbeidsledige i løpet av de siste 18 månedene i forkant av ledighetsperioden. Dette kriteriet sikrer at alle de permitterte personene vi har med i utvalget har rett på full permitteringsperiode³.

Datasettet består av 152 770 forløp⁴. Aller personene i utvalget er dagpengemottakere. At de er dagpenge-

² Med arbeidsledig i denne artikkelen mener vi arbeidssøkere som har rett på dagpenger, dette inkluderer helt ledige, delvis ledige og arbeidssøkere på tiltak.

³ Permitteringsregelverket er utformet slik at det er en maksimal periode man kan være permittert med dagpenger i løpet av 18 måneder. I dag er denne på 52 uker.

⁴ Opphold i arbeidsledighetsperioden på under to måneder anser vi ikke som en avgang, fordi en del korte opphold ikke er reelle. Det kan være at personen det gjelder har ferie, og dermed ikke sender inn meldekort som arbeidsledig, eller har glemt å sende inn meldekort for en periode. Vi skjøter derfor opphold på mindre enn to måneder sammen til en sammenhengende arbeidsledighetsperiode.

mottakere sikrer at alle har vært i arbeid før de ble ledige, og har hatt en inntekt på minst 1,5G i foregående kalenderår eller minst 3G i løpet av de tre siste årene. Alle i vårt datasett er registrert som bosatte i Norge, og de er under 65 år. Noen bransjer, for eksempel fiskeri, har utstrakt bruk av permitteringer på grunn av stor sesongvariasjon i etterspørselen etter arbeidskraft. Denne bransjen har egne regler for permitteringer, og personer som er permittert innen fiskeindustrien er derfor utelatt fra vår analyse.

Et arbeidsledighetsforløp starter når en person registrerer seg arbeidsledig, og avsluttes når personen ikke lenger er registrert som arbeidsledig hos NAV. Den vanligste årsaken til at arbeidsledighetsperioden avsluttes er at man får jobb, men det kan også være at de har overgang til utdanning eller til en trygdeytelse som for eksempel arbeidsavklaringspenger. Alle sensureres imidlertid når de ikke lenger er registrert som arbeidsledige.

Vi beregner hasardrater for overgang fra «arbeidsledig» til hvert av utfallene «jobb», «retur til tidligere arbeidsgiver» og «jobb hos annen arbeidsgiver» hver for seg. En hasard er sannsynligheten for at en hendelse skal inntreffe i løpet av et kort tidsrom, gitt at den ikke har inntruffet enda (se faktaboks). I teksten bruker vi for enkelthets skyld «sannsynlighet» når vi beskriver hasardrater. Hasardratene beregnes på hvert tidspunkt i arbeidsledighetsperioden. Vi ser på hele ledighetsforløpet, men figurene viser kun fram til uke 104. Etter dette er det relativt få igjen og usikkerheten i estimatene blir store.

Dataene er registrert på månedsbasis, det vil si at vi ikke vet nøyaktig hvilken dato de ble registrert som arbeidsledig, kun hvilken måned. For eksempel har alle som ble ledige i løpet av juli 2009 tilgangsdato 1.juli 2009. Det samme gjelder avgang. Dato for avgang er den 27. i måneden. Det betyr unøyaktighet i hasardberegningene, og at minimumsvarigheten i våre data er fire uker. Vi ser imidlertid på endringer i mønsteret. Dermed er det ikke så avgjørende for våre analyser at tidspunktet for når hasarden øker beregnes med en unøyaktighet på om lag 4 uker. Denne unøyaktigheten er den samme for alle grupper vi ser på og påvirker derfor ikke konklusjonene våre.

Hvordan skille endringer i permitteringsregelverket fra endringer i konjunktorene?

Ved å sammenligne intervensjonsperiode med kontrollperiode ser vi hvordan endring i permitteringsregelverket påvirker sannsynligheten for å komme i arbeid før og etter regelverksendringene. Vi deler inn data i en intervensjonsperiode som er *etter* endring i permitteringsregelverket, og en kontrollperiode som er ett år *før* endringen (se faktaboks om intervensjons- og kontrollperioder).

Hasard og hasardratio

Hasarden beskriver sannsynligheten for å gå fra en tilstand A til en tilstand B på et bestemt tidspunkt, gitt at man ikke allerede har hatt overgang til B. I vårt tilfelle beskriver hasarden sannsynligheten for å gå fra ledighet til arbeid, (enten alle arbeidsgivere, retur til samme arbeidsgiver, eller en annen arbeidsgiver), forutsatt at man fremdeles var arbeidsledig den måneden.

Hasarden må måles over en viss tid, så den er avhengig av tidsenheten vi bruker for å beskrive overgangene. Vi benytter den såkalte Epanechnikov-metoden for glatting. Graden av glatting bestemmes av båndvidden (hvor lang tidsperiode det gattes over). Vi benytter 1 måned som båndvidde, det vil si at hasarden estimeres for hver måned.

Kumulativ hasard på tidspunkt t er sjansen for å avslutte ledighetsperioden på et eller annet tidspunkt fra 0 til t , gitt at man fortsatt er ledig på tidspunkt t .

Cox regresjon

Cox regresjon er en metode for å studere effekten ulike variable har på hvor lang tid som går før en hendelse inntreffer. Koeffisientene i tabell 2 er hasardratioen. Hasardratioen kan tolkes som forholdet mellom sannsynligheten for et utfall (for eksempel arbeid) for en gruppe sammenlignet med referanse-kategorien på hvert tidspunkt. Hasardratioen i tabell 2 er forholdet mellom sannsynligheten for overgang til jobb for de som ble ledige før endringene i regelverket ble innført (referanse-kategorien) sammenlignet med sannsynligheten for de som ble ledige etter. Når en koeffisient er mindre enn 1, indikerer det at sannsynligheten for overgang til jobb er mindre for de som ble ledige etter regelverksendringen enn før. Er koeffisient større enn 1 er sannsynligheten større. Vi estimerer denne sannsynligheten med en oppfølgingstid helt fram til september 2016, der de som da ikke er avsluttet sensureres når vi ikke kan følge de lenger⁵.

.....

⁵ Det påvirker ikke våre konklusjoner om vi setter kortere oppfølgingstid, for eksempel to år, siden det er så få som er ledige lenger enn dette.

Fordi utvidelser av permitteringsregelverket har skjedd i nedgangskonjunkturer og innstramming i oppgangskonjunkturer, er det vanskelig å skille hva som er effekt av regelendringer og hva som er effekt av konjunkturendringer. Vi prøver å kontrollere for konjunkturendringene som den enkelte opplever i sin arbeidsmarkedsregion⁶ i modellene. Vi gjør dette ved å inkludere ledighetsnivået i arbeidsmarkedsregionen ved starten på den enkeltes ledighetsperiode, samt 6 og 12 måneder før ledigheten startet, og 6 måneder etter. Vi kontrollerer også for endringer i nivået på ledigheten. Dette for å kontrollere for om de ble ledige da ledigheten var på vei opp eller ned, og hvor stor opp- eller nedgangen var.

I tillegg til å kontrollere for konjunkturer i modellene, kontrollerer vi også for gruppesammensetning ved å inkludere individuelle kjennetegn som yrke⁷, alder, kjønn, om de har barn under 18 år, om de er gift og om de er født i Norge. For å korrigere for sesongvariasjon, kontrollerer vi også for hvilken kalendermåned de ble arbeidsledige. I regresjonene «clustret» vi arbeidsmarkedsregionene fordi vi forventer mindre variasjon innen hver region enn mellom regioner.

Vi benytter disse variablene for å kontrollere for konjunkturer og gruppesammensetning både når vi estimerer hasardratene, og i en cox regresjon der vi estimerer hasardratioen for de som ble ledige *før* endringene i regelverket og de som ble ledige *etter* (se faktaboks for nærmere beskrivelse av metodene). Resultatene av regresjonen endres svært lite ved valg av andre referanse kategorier (for eksempel industri istedenfor bygg og anlegg), men hasardene og de kumulative hasardene vil endres med hvilken gruppe man har som referanse kategori, fordi ulike grupper har ulik sannsynlighet for overgang til arbeid. For hasardratene som illustreres er referanse kategori den største gruppen, dvs. menn, i bygge- og anleggsbransjen på førti år som er gift, født i Norge og har barn. Resultatene er i liten

grad sensitive til valg av referanse kategori, da vi ser de samme endringene når vi bruker andre yrkesgrupper som referanse (se vedlegg).

Selv om vi kontrollerer for konjunkturer og en del observerbare kjennetegn vil det være en hel del uobserverbar heterogenitet forbundet med sannsynligheten for å være ledig før og etter en forverring eller forbedring av arbeidsmarkedet. Dette kontrollerer vi ikke for.

I tillegg til å kontrollere for konjunkturendringene og gruppesammensetning, sammenligner vi endringer i mønsteret for sannsynlighet for overgang til jobb for de permitterte med en sammenligningsgruppe. Sammenligningsgruppen består av dagpengemottakere som har blitt arbeidsledige i samme periode, men som ikke er permitterte. De er derfor påvirket av de samme konjunkturendringene, men ikke av endringene i permitteringsregelverket. Som for de permitterte er det et kriterium at de er dagpengemottakere og at de ikke har vært registrert som arbeidsledige de siste 18 månedene. På denne måten prøver vi å sikre at sammenligningsgruppen består av personer som har hatt en stabil tilknytning til arbeidslivet forut for ledighetsperioden.

Selv om vi kontrollerer for sammensetning også for sammenligningsgruppen ser vi likevel at sannsynligheten for overgang til jobb er noe ulik sammenlignet med de permitterte. Vi ser derfor kun på endringer i *mønsteret* for hasardratene, ikke nivået. Med «mønsteret» mener vi *når* i ledighetsperioden sannsynlighet for overgang til jobb er høy og når den er lav. Sannsynligheten vil typisk ha en liten topp i starten av forløpet og en ny topp ved utløpet av permitteringsperioden. Dersom regelverket påvirker, forventer vi at den sistnevnte toppen inntreffer på et tidligere tidspunkt når permitteringsperioden er kort og på et senere tidspunkt når den er lang. Vi benytter sammenligningsgruppen for å observere om mønsteret i sannsynligheten endres på samme måte blant de ikke-permitterte.

Det vil si at vi kan se om sannsynligheten forflytter seg i tid etter regelverksendringene på en annen måte enn for sammenligningsgruppen som er utsatt for de samme konjunkturendringene. På denne måten sann-

⁶ Alle kommuner er gruppert i en bo- og arbeidsmarkedsregion. Kriteriene for inndelingen er beskrevet i Gundersen og Juvkam (2013:31-32).

⁷ Vi har ikke korrigert for endringer i nærings sammensetning fordi denne endres i 2009, men resultatene for de andre periodene endres bare ubetydelig når vi tar med næring. Det meste av næringsforskjellene forklares av yrke, kjønn og alder.

Intervensjons- og kontrollperioder

Mens innstramminger i permitteringsregelverket gjelder kun for nye tilfeller fra og med datoen for regelverksendringen, har utvidelser tilbakevirkende kraft, og gjelder også for de som allerede er permittert. Vi har derfor valgt en kontrollperiode som faller ett år før intervensjonsperioden, men utelukker til-

feller som blir omfattet av reformen. For eksempel sammenligner vi de som ble arbeidsledige i perioden 1. januar – 1. juni 2009 kun med de som ble arbeidsledige i perioden 1. januar – 1. juni 2008. Det gjør vi fordi de som ble permittert fra og med 1. juli 2008 ble omfattet av utvidelsen 1. januar 2009.

For de fire ulike regelverksendringene har vi definert følgende intervensjons- og kontrollperioder:

Regelendring	Intervensjonsperiode («etter-periode»)	Kontrollperiode («før-periode»)
2009	Tilgang 1. januar – 1. juli 2009	Tilgang 1. januar – 1. juli 2008
2012	Tilgang 1. januar – 1. desember 2012	Tilgang 1. januar – 1. desember 2011
2014	Tilgang 1. januar – 1. september 2014	Tilgang 1. januar – 1. september 2013
2015	Tilgang 1. januar – 1. juli 2015	Tilgang 1. januar – 1. juli 2014

synliggjør vi at det er en kausal sammenheng mellom dagpengevarigheten i permitteringsregelverket og varigheten som arbeidsledig blant permitterte⁸.

Definisjon av utfallene

At arbeidsledighetsperioden *avsluttes* er definert ved at en person er ute av arbeidsledighetsregisteret i minimum to måneder. At den arbeidsledige har *overgang til jobb* defineres ved at en person har avsluttet arbeidsledighetsperioden og er registrert i arbeid to måneder etter siste måned han/hun var registrert arbeidsledig. At den arbeidsledige har *retur til tidligere arbeidsgiver* defineres på samme måte, men vi har i tillegg som betingelse at siste arbeidsgiver man var registrert hos før man ble arbeidsledig, er den samme man hadde når ledighetsperioden ble avsluttet. Ved *overgang til annen arbeidsgiver* er betingelsen at man blir registrert hos en annen arbeidsgiver enn før man ble arbeidsledig. Arbeidsgivere identifiseres ved hjelp av organisasjonsnummer.

Deskriptiv statistikk

Det er stor forskjell på antall forløp i de ulike periodene, særlig antall permitterte (tabell 1 og 2). Dette følger av konjunkturendringene. I utvalget vårt var det for eksempel bare 1 900 personer som ble permittert i

perioden januar-juni 2008 («før endring 2009»), mens det var 20 700 personer i 2009 («etter endring 2009»)

Vi ser at gjennomsnittlig varighet økte med tre dager etter utvidelsen i 2009, men det gjorde den også for sammenligningsgruppen. Selv om gjennomsnittet øker likt, kan sannsynligheten for når i arbeidsledighetsperioden det er størst sannsynlighet for overgang til arbeid endre seg ulikt. Dette ser vi nærmere på når vi beregner hasardene før og etter for de to gruppene.

Varigheten av arbeidsledighetsperioden er som forventet kortere blant de permitterte enn i sammenligningsgruppen. Overgangen til jobb er også langt høyere blant de permitterte. Mens 79 til 85 prosent av de permitterte har overgang til jobb, gjelder dette bare 49 til 61 prosent i sammenligningsgruppen. Ikke overraskende har en høyere andel av de permitterte overgang til samme arbeidsgiver, mens blant sammenligningsgruppen har en høyere andel overgang til annen arbeidsgiver. Andelen kvinner er også lavere (om lag det halve) blant de permitterte, og de er i gjennomsnitt fem år eldre.

Endringene i permitteringsregelverket påvirker når man kommer i jobb

Vi ønsker å se om endringer i permitteringsregelverket påvirker mønsteret for når i arbeidsledighetsperioden overgang til jobb skjer. Vi sammenligner endringer i hasarden for de som ble permittert i perio-

⁸ Vi beregner ikke størrelsen på effektene av regelverksendringen. Det ville kreve en mer avansert modell for å kontrollere for uobserverbar heterogenitet mellom gruppene.

Tabell 1 Deskriptiv statistikk. Alle forløp. Permitterte og sammenligningsgruppen. Før og etter to utvidelser av maksimal permitteringsperiode

Utvidelser	2009				2015			
	Permitterte		Sammenligningsgruppen		Permitterte		Sammenligningsgruppen	
	Før	Etter	Før	Etter	Før	Etter	Før	Etter
Andel menn	0,75	0,80	0,53	0,62	0,81	0,81	0,55	0,59
Alder ved start	40,4	40,5	35,4	34,9	41,9	41,6	36,3	36,5
Andel med barn under 18 år	0,41	0,40	0,43	0,38	0,37	0,41	0,42	0,40
Andel gifte	0,41	0,43	0,33	0,32	0,46	0,45	0,34	0,35
Andel norskfødte	0,80	0,81	0,78	0,77	0,66	0,72	0,67	0,67
Varighet som arbeidsledig (i uker)	28,7	31,7	49,4	52,7	29,9	28,2	51,2	40,0
Konjunkturindikatorer								
Arbeidsledighet	2,31	3,34	2,21	3,30	3,60	3,42	3,49	3,46
Endring i ledighet før start	0,05	0,62	-0,02	0,56	0,11	0,16	0,06	0,11
Endring i ledighet etter start	0,07	0,00	-0,01	-0,04	0,12	-0,04	0,08	-0,03
Arbeidsledighet 12 m før start	2,68	2,10	2,60	2,12	3,38	3,23	3,33	3,39
Arbeidsledighet 6 m før start	2,27	2,15	2,26	2,19	3,31	3,03	3,34	3,17
Arbeidsledighet 6 m etter start	2,25	3,39	2,27	3,46	3,27	3,64	3,26	3,62
Overganger (andel av alle forløp i løpet av oppfølgingsperioden)								
til arbeid	0,79	0,85	0,58	0,58	0,83	0,79	0,58	0,49
til tidligere arbeidsgiver	0,59	0,68	0,14	0,15	0,64	0,57	0,12	0,12
til annen arbeidsgiver	0,21	0,17	0,44	0,43	0,19	0,21	0,47	0,37
N	1 903	20 675	11 458	27 253	3 047	5 665	25 091	29 720

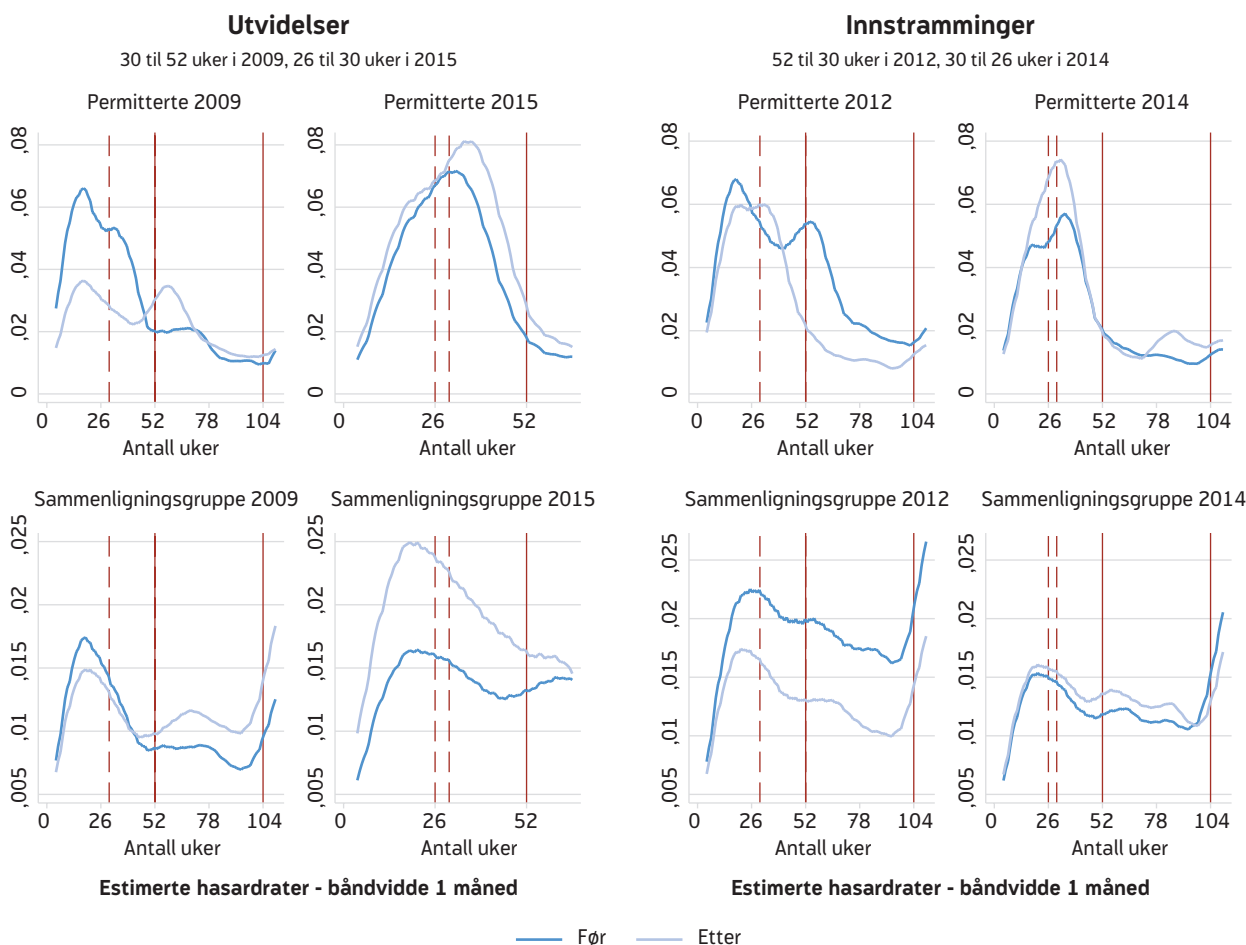
Kilde: NAV

Tabell 2 Deskriptiv statistikk. Alle forløp. Permitterte og sammenligningsgruppen. Før og etter to innstramminger av maksimal permitteringsperiode

Innstramminger	2012				2014			
	Permitterte		Sammenligningsgruppen		Permitterte		Sammenligningsgruppen	
	Før	Etter	Før	Etter	Før	Etter	Før	Etter
Andel menn	0,78	0,80	0,51	0,53	0,81	0,80	0,54	0,54
Alder	40,7	40,7	35,5	35,8	40,9	41,9	35,8	36,1
Andel med barn under 18 år	0,40	0,40	0,44	0,43	0,38	0,38	0,41	0,41
Andel gifte	0,44	0,41	0,33	0,34	0,43	0,46	0,34	0,34
Andel norskfødte	0,75	0,74	0,73	0,71	0,69	0,67	0,69	0,68
Varighet som arbeidsledig (i uker)	27,5	27,8	52,1	53,3	28,3	30,2	53,7	50,4
Konjunkturindikatorer								
Arbeidsledighet	3,54	3,39	3,40	3,29	3,46	3,51	3,35	3,42
Endring i ledighet før start	0,09	0,06	-0,00	0,00	0,12	0,07	0,05	0,02
Endring i ledighet etter start	0,10	0,07	0,04	0,02	0,06	0,07	-0,02	0,03
Arbeidsledighet 12 m før start	3,64	3,44	3,61	3,40	3,37	3,34	3,31	3,30
Arbeidsledighet 6 m før start	3,31	3,24	3,45	3,31	3,16	3,36	3,23	3,41
Arbeidsledighet 6 m etter start	3,28	3,24	3,31	3,27	3,33	3,31	3,43	3,33
Overganger (andel av alle forløp i løpet av oppfølgingsperioden)								
til arbeid	0,85	0,84	0,59	0,59	0,85	0,83	0,61	0,59
til tidligere arbeidsgiver	0,66	0,65	0,11	0,11	0,66	0,63	0,12	0,12
til annen arbeidsgiver	0,18	0,19	0,48	0,48	0,19	0,20	0,49	0,47
N	10 574	6 891	35 012	34 697	4 851	3 690	29 858	33 277

Kilde: NAV

Figur 2 Sannsynlighet for overgang til arbeid, for permitterte og sammenligningsgruppen. Utvidelsene i 2009 og 2015 og innstrammingerne i 2012 og 2014, justert



Kilde: NAV

den før regelverket med perioden etter, både i permitteringsgruppen og i sammenligningsgruppen.

Vi finner at mønsteret endrer seg med permitteringsregelverket utover det man kan forvente som følge av konjunkturendringene. Det vil si at mønsteret endres betydelig selv om vi kontrollerer for konjunkturendringene, og det endres på en helt annen måte enn i sammenligningsgruppen. Når permitteringsperioden utvides er de permitterte ledige lengre og ved innstramminger er de permitterte ledige i en kortere periode.

Overgang til jobb

Overgang til jobb inkluderer både retur til tidligere arbeidsgiver og overgang til ny. Både for permitterte og sammenligningsgruppen er sannsynligheten for

overgang til jobb størst i starten av ledighetsperioden (figur 2). For begge grupper, men særlig for sammenligningsgruppen, øker også sannsynligheten for overgang til jobb når dagpengeperioden går ut etter to år (104 uker)⁹. Dette er som forventet og i tråd med funn i andre studier (se for eksempel Røed og Nordberg 2003). For de permitterte ser vi også at sannsynligheten øker når permitteringsperioden utløper (rundt 26, 30 eller 52 uker).

I figur 2 ser vi den estimerte sannsynligheten for overgang til jobb på hvert tidspunkt i ledighetsperioden. «Før perioden» er blå og «etter perioden» er tegnet med lyseblå linje. Før- og etter-periodene defineres av

⁹ Ikke alle har rettigheter i to år, men de fleste har det.

tidspunkt for endring av permitteringsregelverket (se metodeavsnitt). Vi ser på endringene i mønsteret i sannsynlighet for sammenligningsgruppen og de permitterte. Vi undersøker for eksempel når i ledighetsperioden sannsynligheten for retur til jobb er størst. Dersom toppunktet (eller tyngdepunktet i fordelingen) flytter seg mot venstre, betyr det at det er større sannsynlighet tidlig i ledighetsperioden. Dersom toppunktet flytter seg til høyre, betyr det at sannsynligheten er større senere i ledighetsperioden.

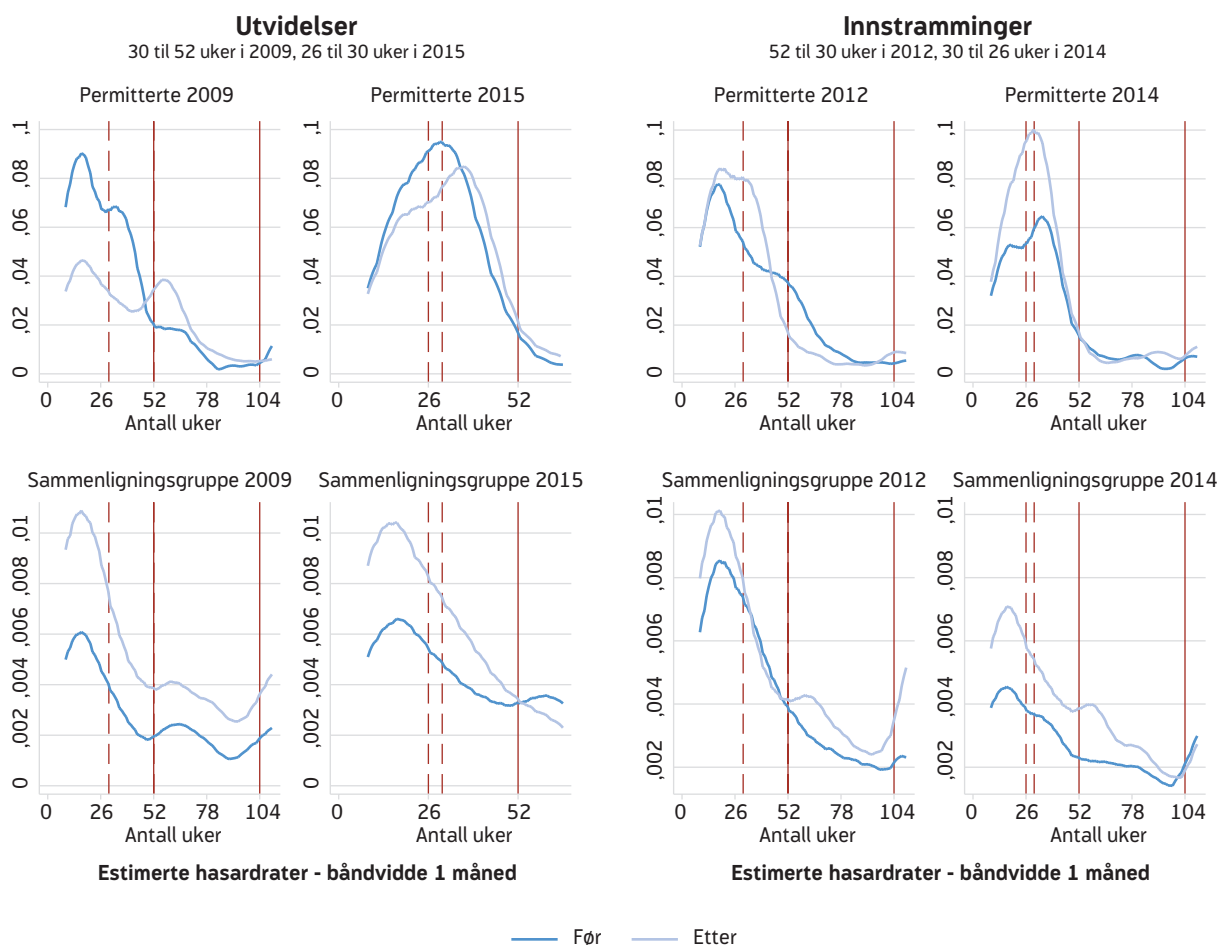
Det er tydelig at sannsynligheten for overgang til arbeid endres med permitteringsregelverket, noe som også er hensikten. Når permitteringsregelverket ble utvidet i 2009 (fra 30 til 52 uker) og i 2015 (fra 26 til 30 uker), ble sannsynligheten for å avslutte arbeidsledighetsperioden forskjøvet mot høyre for de permit-

terte, noe som betyr at varigheten økte (sannsynligheten for overgang til jobb er mindre tidligere i ledighetsperioden og større senere).

Når permitteringsregelverket ble strammet inn i 2012 (fra 52 til 30 uker), og i 2014 (fra 30 til 26 uker) ble sannsynligheten for å avslutte arbeidsledighetsperioden forskjøvet mot venstre, noe som betyr at varigheten reduseres (sannsynligheten for overgang til jobb er større tidligere i ledighetsperioden og mindre senere).

Denne endringen i mønsteret ser ut til å være knyttet til regelverksendringer, siden vi ikke ser de samme endringene i mønsteret i sammenligningsgruppen. Blant disse er det ingen slik tydelig forskyvning i sannsynlighet mot høyre, og heller ingen økning i sannsynlighet rundt permitteringsperiodens utløp. Sannsynlig-

Figur 3 Sannsynlighet for retur til tidligere arbeidsgiver, for permitterte. Utvidelsene i 2009 og 2015 og innstrammningene i 2012 og 2014, justert



Kilde: NAV

heten er på et annet nivå før og etter regelverksendringene, men dette kommer antagelig av at gruppen som ble arbeidsledig i de ulike periodene er forskjellig på andre parametere enn de vi har kontrollert for.

Vi finner altså at sannsynligheten for å være arbeidsledig lenge øker når reglene om maksimal varighet i permitteringsregelverket utvides, og reduseres når reglene om maksimal varighet stammes inn, samt at sannsynligheten øker tydelig ved den maksimale permitteringsperiodens utløp. Sannsynligheten for overgang til jobb følger permitteringsregelverket også i yrkesgrupper som ikke er utsatt for endringer i arbeidsledigheten. Eksempler på dette er ingeniør og IKT-fag i 2012 og industri i 2014 (se figur 1 i innledningen og figur 9 i vedlegg).

Retur til tidligere arbeidsgiver

Hensikten med permitteringsordningen er at bedrifter skal beholde arbeidskraften og at arbeidstakerne skal beholde jobben. Derfor er det interessant å undersøke om sannsynligheten for retur til tidligere arbeidsgiver endres med permitteringsregelverket. En høy andel av de permitterte er registrert med retur til tidligere arbeidsgiver, men også i sammenligningsgruppen er en liten andel (11–15 prosent) registrert med retur til tidligere arbeidsgiver. Dette gjør det mulig å sammenligne også dette utfallet.

Vi kjenner igjen endringene i sannsynlighet for retur til tidligere arbeidsgiver fra overgang til jobb samlet sett (figur 3). Når permitteringsregelverket ble utvidet i 2009 og i 2015 ble sannsynligheten for å avslutte arbeidsledighetsperioden forskjøvet mot høyre for de permitterte, noe som betyr at varigheten økte. Når permitteringsregelverket ble strammet inn i 2012, og i 2014 ble sannsynligheten for å avslutte arbeidsledighetsperioden forskjøvet mot venstre, noe som betyr at varigheten ble redusert. Vi finner ikke en slik endring i mønsteret i sammenligningsgruppen. Vi tolker dette som at varigheten endres med regelendringene utover det man kan forvente som følge av konjunktursvingninger. Når permitteringsperioden utvides, tar arbeidsgiver tilbake arbeidskraften senere. Når den strammes inn, skjer dette tidligere. Dette stemmer med funnene til Røed og Nordberg (2003), som også fant at mange bedrifter tar tilbake permitterte mot slutten av den *maksimale* permitteringsperioden.

Overgang til annen arbeidsgiver

De fleste permitterte går tilbake til sin tidligere arbeidsgiver. Dette gjelder mellom 57 og 68 prosent i de periodene vi ser på. Men en del, mellom 16 og 21 prosent, får også jobb hos ny arbeidsgiver. Noen av disse går til annet arbeid etter at de er sagt opp eller etter at permitteringsperioden utløper, og noen før. Nekoei og Weber (2015) fant at permitterte i langt mindre grad søkte ny jobb sammenlignet med ikke-permitterte arbeidsledige i Østerrike. Trolig vil dette også være tilfellet i Norge, siden permitterte også her ofte vil ha forventninger om at de skal tilbake til sin tidligere arbeidsplass. En del av disse kan derfor ha fått ledighetsperioden forlenget av permitteringen, og kommer dermed sent i gang med å søke annet arbeid, samtidig som de har tapt inntekt i permitteringsperioden.

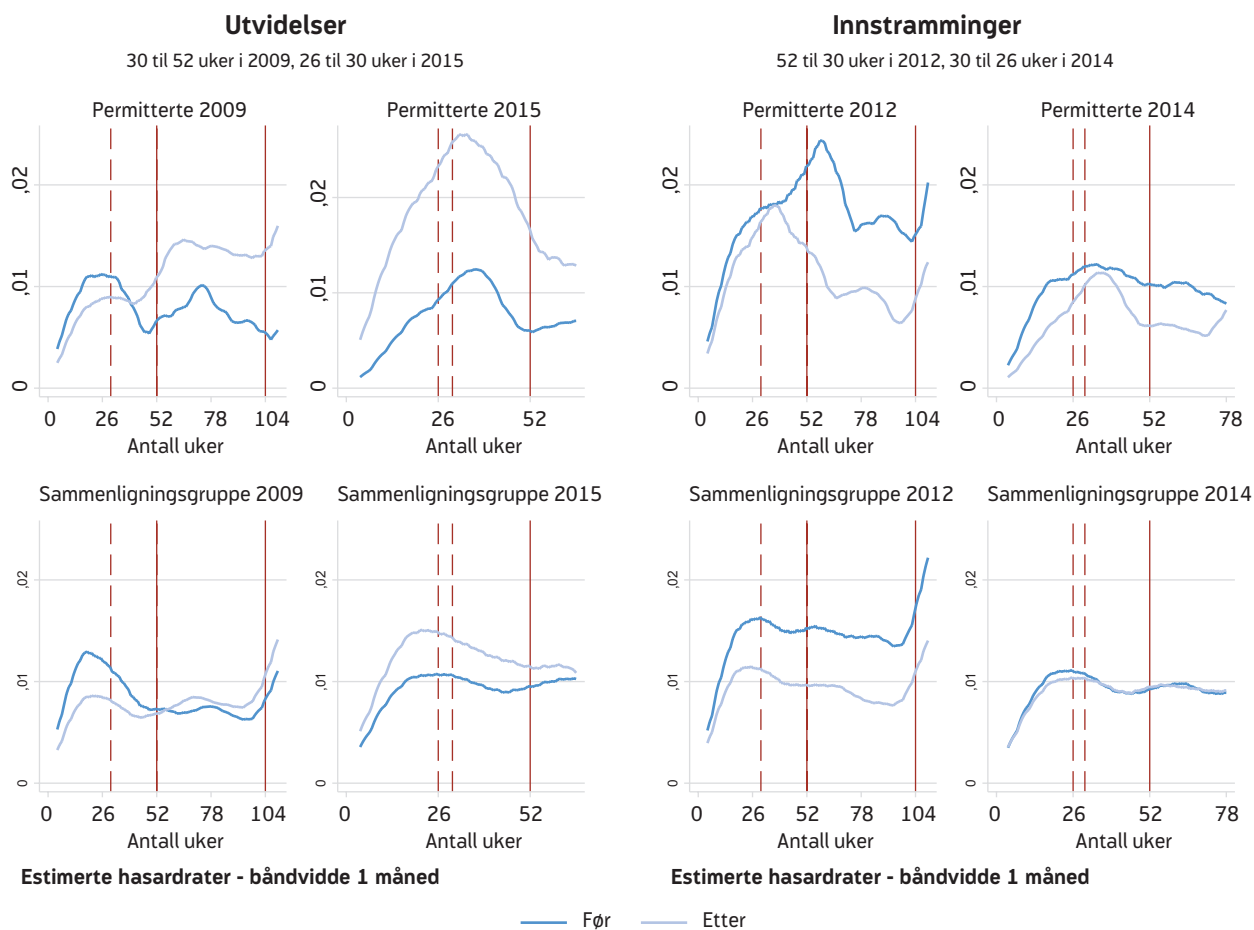
Ut fra våre analyser ser det ut til at varigheten økte når den maksimale permitteringsperioden ble utvidet i 2009 og 2015 (figur 4), og redusert når den ble kortet ned. Vi ser samtidig at sannsynligheten for å finne jobb hos andre arbeidsgivere er nært knyttet til permitteringstidens utløp, det vil si 52 uker i 2009 (her er utvalget veldig lite) og 26–30 uker i 2015. Ved innstramningen i 2012 ser vi tydelig at sannsynligheten for å gå til annen arbeidsgiver ble flyttet fra cirka 52 uker til 30 uker. Her er utvalget litt større, så estimatene blir mer presise. Det var også relativt stabilt arbeidsmarked i denne perioden, så denne endringen skyldes i all hovedsak endringer i permitteringsregelverket.

Permitteringsregelverket påvirker sannsynligheten for om man kommer tilbake i arbeid

Som nevnt er en viktig begrunnelse for å utvide permitteringsperioden å hjelpe bedriftene å holde på viktig kompetanse, og å hindre oppsigelser dersom markeds-situasjonen bedrer seg innen den nye maksimalperioden for permittering. Vi finner imidlertid ikke økt sannsynlighet for overgang til jobb, eller økt sannsynlighet for retur til samme arbeidsgiver, ved utvidelsene av permitteringsregelverket hverken i 2009 eller 2015.

Når vi estimerer sannsynligheten for å få jobb før verus etter en utvidelse, finner vi ingen klare indikasjoner på at en høyere andel kommer i jobb samlet sett etter en

Figur 4 Sannsynlighet for overgang til annen arbeidsgiver, for permitterte. Utvidelsene i 2009 og 2015 og innstrammningene i 2012 og 2014, justert



Kilde: NAV

Tabell 3 Endring i sannsynligheten fra før til etter regelendring for å komme i jobb for permitterte, cox regresjon. Estimert hasardratio, standardavvik i parentes

	Utvidelse 2009	Utvidelse 2015	Innstramming 2012	Innstramming 2014
Overgang til jobb ¹	0,906 (0,046)	0,902 (0,064)	0,984 (0,031)	0,896 (0,031)
Overgang til jobb ²	0,857 (0,077)	1,027 (0,048)	0,812*** (0,030)	0,919* (0,035)
Retur til tidligere arbeidsgiver ¹	0,966 (0,056)	0,830 (0,068)	0,964 (0,038)	0,872 (0,038)
Retur til tidligere arbeidsgiver ²	0,864 (0,089)	0,934 (0,057)	0,812*** (0,037)	0,911 (0,045)
Overgang til annen arbeidsgiver ¹	0,732*** (0,060)	1,177* (0,090)	1,056 (0,056)	0,936 (0,055)
Overgang til annen arbeidsgiver ²	0,912 (0,103)	1,374*** (0,082)	0,812*** (0,044)	0,951 (0,059)
N	22 582	8 688	17 441	8 519

¹Ujustert modell, ²justert for arbeidsmarkedet og gruppesammensetning. *, **, *** indikerer signifikansnivå på henholdsvis 5 %, 1 % og 0,1 %.

Kilde: NAV

utvidelse (tabell 3). Når det gjelder utvidelsen i 2009 er det ingen signifikant endring i overgangen til jobb eller retur til tidligere arbeidsgiver. Sannsynligheten for overgang til annen arbeidsgiver er heller ikke statistisk

signifikant når vi korrigerer for endringene i arbeidsmarkedet og gruppesammensetningen. Lignende resultater finner vi ved utvidelsen i 2015, med ett unntak. Etter utvidelsen i 2015 økte sannsynligheten for over-

gang til annen arbeidsgiver med 37 prosent. Dette kan skyldes at jobbene ikke kom tilbake, fordi ledigheten var strukturell i de bransjene hvor ledigheten var størst (oljerelatert virksomhet), samt at de permitterte i større grad valgte å søke andre jobber relativt tidlig. Valget om å søke andre jobber tidlig kan trolig forklares av at de som ble permittert var attraktive på arbeidsmarkedet, samt at de innså at arbeidsledigheten var strukturell og at de dermed ikke kunne regne med å returnere til sin tidligere arbeidsgiver. I figur 5 ser vi også at overgang til annet arbeid i 2015 var betydelig høyere i hele ledighetsperioden. Vi så ikke at overgangen ble flyttet til senere i ledighetsforløpet slik vi så i 2009.

Vi har sett at de permitterte kom i jobb tidligere ved innstramningene. Vi finner likevel at sannsynligheten for overgang til jobb alt i alt går ned etter inn-

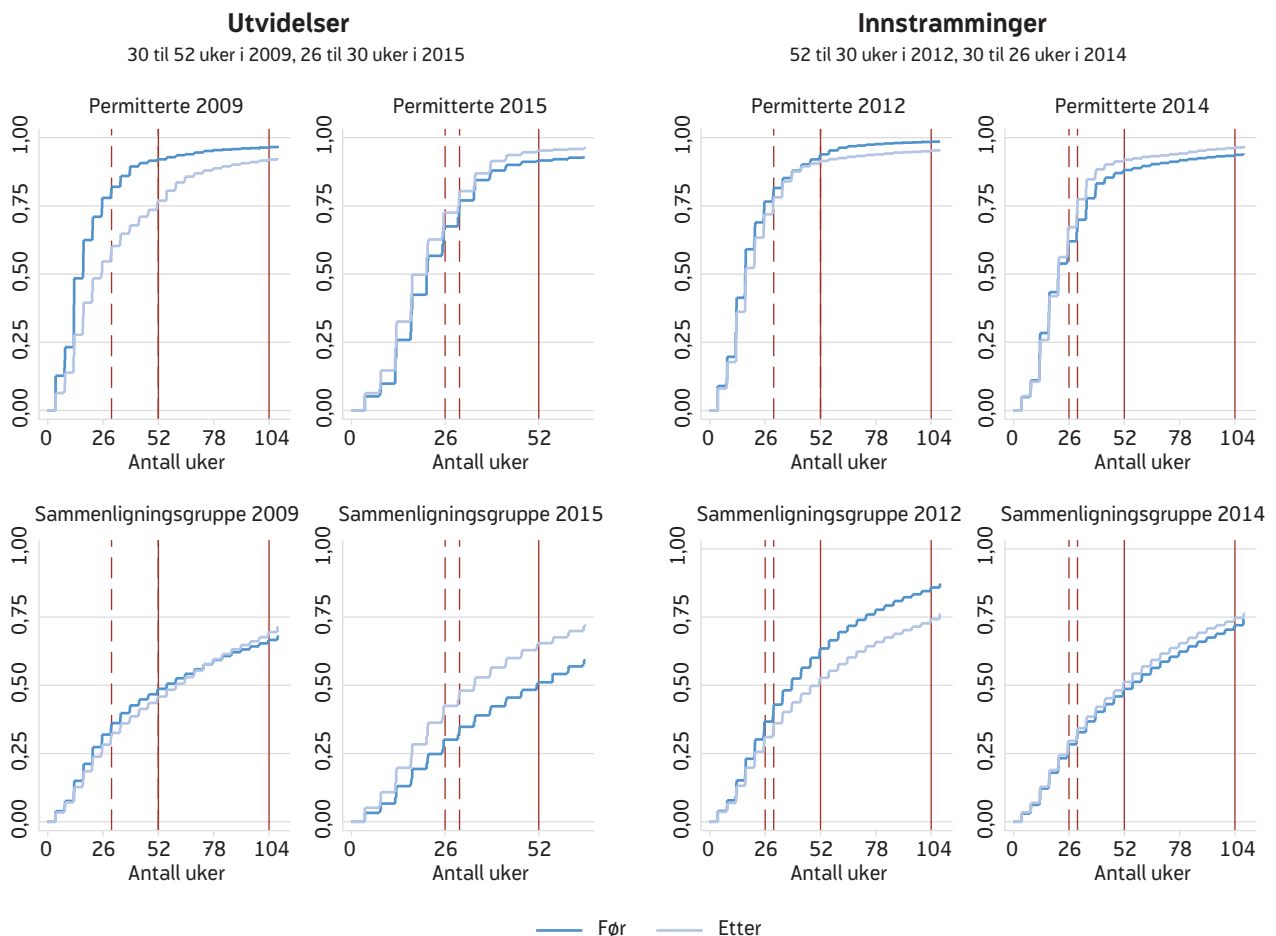
strammingene i 2012 sammenlignet med før innstrammingen. Ved innstrammingen i 2014 gjaldt dette også sannsynligheten for overgang til jobb.

Andel i jobb på ulike tidspunkt

I tillegg til å undersøke sannsynligheten for å være i jobb, ser vi på andelen som har kommet i jobb på ulike tidspunkt etter at de ble permittert før og etter utvidelsene og innstramningene av regelverket (kumulativ hasard). Det er korrigert for endrede konjunkturer. Vi ser også på sammenligningsgruppen.

Etter utvidelsen i 2009 ser vi at andelen som har hatt overgang til jobb blant de permitterte (lyseblå kurve) er lavere i alle tidsperioder frem til rundt 52 uker (figur 5), mens i sammenligningsgruppen er andelen i jobb den samme før og etter, de første 52 ukene. Etter

Figur 5 Andel som har hatt overgang til arbeid, etter varighet på ledighetsperioden. Utvidelsene i 2009 og 2015 og innstramningene i 2012 og 2014. Kumulativ hasard, justert



Kilde: NAV

52 uker er andelen i jobb lavere for de permitterte etter utvidelsen. Dette ser vi ikke i sammenligningsgruppen. Etter utvidelsen i 2015 (som var langt mindre, kun fra 26–30 uker), er det en litt større andel som har hatt overgang til jobb blant de permitterte, men i sammenligningsgruppen er andelen i jobb betydelig høyere. Dette er en indikasjon på at de permitterte ikke kommer i jobb i større grad før enn etter utvidelsen i permitteringsregelverket. Ved innstrammingen i 2012 ser vi at andelen som er i jobb er lavere ett år etter i forhold til situasjonen før utvidelsene. Men det er den også for sammenligningsgruppen. Ved innstrammingene i 2014 var det liten forskjell på permitterte og sammenligningsgruppen, og liten forskjell før og etter innstrammingene. Innstrammingen var også mye mindre enn i 2014.

Andelen i jobb varierer etter yrkesgruppe og andre kjennetegn (se figur over utvalgte yrkesgrupper i vedlegg). I 2012 er det særlig de permitterte innenfor ingeniør- og IKT- fag det går dårlig med etter innstrammingen i regelverket.

Diskusjon

Vi har vist at varigheten på arbeidsledigheten blant permitterte påvirkes betydelig av regelverket. Det at regelverket har en så tydelig effekt på hvor lenge de permitterte er arbeidsledige, også når arbeidsmarkedet er relativt stabilt, indikerer at både arbeidsgiver og de permitterte tilpasser seg permitteringsregelverket. De permitterte, ved at de i liten grad begynner å søke jobber før permitteringsperioden går mot slutten. Økt permitteringsperiode forskyver dette utover i tid, og øker tiden man går arbeidsledig, og sannsynligheten for å komme i jobb reduseres. Arbeidsgivere, på sin side, velger å permittere i en lengre periode ved en utvidelse, og motsatt ved en innstramming, noe som påvirker arbeidstakernes sannsynlighet for å være i jobb på et senere tidspunkt.

For den permitterte vil en forlenget permitteringsperiode innebære en kostnad både på kort og lang sikt. På kort sikt fordi dagpengeperioden forlenges og de taper inntekt sammenlignet med å være i jobb, og på lang sikt fordi sannsynligheten for å få annet arbeid reduseres (Katz og Meyer 1990). Når perioden for

arbeidsgivers lønnsplikt er over, er lang maksimal permitteringsperiode til fordel for arbeidsgiverne fordi de beholder kompetanse og kan vente lengre for å se om markedene endres.

Dersom en utvidet permitteringsperiode fører til at flere kommer i jobb vil dette likevel fort kompensere for at varigheten som ledig øker noe i forkant. Vi finner imidlertid ikke en slik effekt hverken ved utvidelsen i 2009 eller i 2015. I 2009 ble sjansen for overgang til annen jobb redusert når permitteringsperioden ble utvidet. Den økte varigheten kan ha forårsaket at permitterte var sene med å søke annet arbeid i en situasjon der virksomheten de var permittert fra endte opp med nedleggelse, eller med å gå til oppsigelse av ansatte. Arbeidstakerne løper slik sett en større risiko ved utvidelse av permitteringsregelverket enn arbeidsgiveren. Selv om våre estimeringer vil være forbundet med usikkerhet, og våre modeller aldri vil fange opp alle relevante forhold som vil ha betydning for overgang til arbeid, så er det viktig at arbeidstakerne er seg bevisst hvilken risiko de tar ved permitteringer. Utvidelser av den maksimalt tillatte permitteringsperioden vil ikke nødvendigvis være en fordel for arbeidstakerne med hensyn til inntekt både på kort og lang sikt, fordi deres jobbsjanser hos andre arbeidsgivere reduseres over tid.

Permitteringer innebærer en subsidiering av noen bedrifter på bekostning av andre. Man subsidierer bedrifter som ikke utnytter arbeidskraften sin fullt ut, og i noen tilfeller bedrifter i bransjer der etterspørselen ikke vil ta seg opp igjen. Dersom alternativkostnaden av arbeidskraften er lav (slik den ofte antas å være i lavkonjunktur) er kostnaden for samfunnet mindre enn dersom etterspørselen etter arbeidskraft er høy. Også for den enkelte arbeidstaker vil kostnaden være mindre ved å gå permittert, dersom alternativet uansett er oppsigelse og ordinær arbeidsledighet. Når permitteringsperioden er lang blir det viktig å justere denne ned så snart det blir bedre tider og etterspørselen etter arbeidskraft øker, siden det ellers binder opp arbeidskraft, og kan føre til svært lange ledighetsperioder for de som ikke går tilbake til samme arbeidsgiver.

Samtidig vil et for stramt permitteringsregelverk også kunne ha negative konsekvenser for både bedrift og

arbeidstaker. Bedrifter som opplever svingninger i ordremengde vil da i større grad måtte benytte innleid arbeidskraft eller andre former for midlertidig ansatte for å møte svingningene. Dermed blir det færre fast ansatte, og flere som må leve med usikkerheten ved en løsere tilknytning til arbeidsmarkedet. For bedriftene kan det også ha negative konsekvenser i form av at de kan miste viktig kompetanse, og at innleid/midlertidig arbeidskraft i mindre grad øker sin kompetanse siden de uansett er der for en kortere periode.

Både fordi problemer oppstår på ulike tidspunkt, og slår ulikt ut i ulike bransjer, er det vanskelig å vite når permitteringsregelverket bør utvides og strammes inn. Det kan være en belastning, særlig for arbeidstakere, dersom det endres på feil tidspunkt (reduseres på vei inn i ny nedgangskonjunktur) eller økes for mye, slik våre resultater kan tyde på at var tilfellet med utvidelsen fra 30 til 52 uker i 2009. Endringer i permitteringsregelverket kan også slå ulikt ut i ulike næringer, og være gunstig for en næring som opplever en midlertidig svikt i etterspørselen, men negativt for andre næringer som trenger arbeidskraft i samme periode. Permitteringsregelverket er dessuten felles for alle næringer, med unntak av fiskeindustrien, og endringer vil kunne slå ulikt ut. Det kan være årsaken til at vi samlet sett ikke finner økt overgang til arbeid hverken ved utvidelser eller innstramminger.

I 2016 ble det vedtatt en utvidelse av permitteringsordningen som gjaldt fra 1. juli. Maksimal permitteringsperiode ble da 52 uker, men nå med en ny arbeidsgiverperiode i uke 31. I forkant av denne utvidelsen var det mye diskusjon om dette var riktig å gjøre. Dagens nedgangskonjunktur har i stor grad rammet Sør- og Vestlandet, mens etterspørselen etter arbeidskraft er høy i andre deler av landet. Dette skiller denne nedgangskonjunkturen fra tidligere konjunkturedganger. For oljebransjen er det antagelig ikke snakk om en midlertidig nedgang, men snarere et permanent skifte slik at mange av arbeidsplassene trolig ikke kommer tilbake.¹⁰ Dersom søkeaktiviteten til de permitterte går ned, reduseres

deres sjanser for å finne annet arbeid, og arbeidskraft låses fast i en region og bransje med økende ledighet. Samtidig er det ikke bare oljebransjen som nå permitterer, men mange industribedrifter som har levert mye til olje. Disse må nå i større grad orientere seg mot andre markeder og en utvidelse av permitteringsperioden kan bidra til at disse kan beholde nøkkelkompetanse til de eventuelt får inn nye oppdrag fra andre markeder. Basert på resultatene i denne artikkelen kan vi forvente at utvidelsen fører til at flere vil gå permittert, men at ny arbeidsgiveruke i uke 31 virker i motsatt retning og kan bidra til at arbeidsgivere da velger å avslutte permitteringsperioden. Dette kan bidra til at denne utvidelsen øker varigheten som arbeidsledig mindre enn tidligere utvidelser av permitteringsperioden.

Referanser

Evju, Stein (2007) «Permittering og trygd. Trekk av rettsutviklingen». *Arbeidsrett og arbeidsliv*, Bind 2, 135–184.

Falch, Nina Skrove, Inés Hardoy og Knut Røed (2012) «Analyse av en dagpengereform: Virkninger av forkortet dagpengeperiode». *Søkelys på arbeidslivet*, 29 (3), 181–197.

Feldstein, Martin (1976) «Temporary layoffs in the theory of unemployment». *Journal of Political Economy*, 84 (5), 937–958.

Gundersen, Frants og Dag Juvkam (2013) *Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionalforskning.

Lichter, Andreas (2016) *Benefit duration and job search effort: Evidence from a natural experiment*. IZA Discussion Paper Series No. 10 264.

Katz, Lawrence og Bruce D. Meyer (1990) «Unemployment insurance, recall expectations, and unemployment outcomes». *The Quarterly Journal of Economics*, 105 (4), 973–1002.

Nekoei, Arash og Andrea Weber (2015) «Recall expectations and duration dependence». *The American Economic Review*, 105 (5), 142–146.

¹⁰ SSB anslår i sin framskriving «Education-specific labour force and demand in times of transition» fra 2016 at sysselsettingen i petroleumsnæringen omtrent vil halveres fram mot 2030, til tross for at de har lagt til grunn at oljeprisen skal stige til 63 dollar fatet.

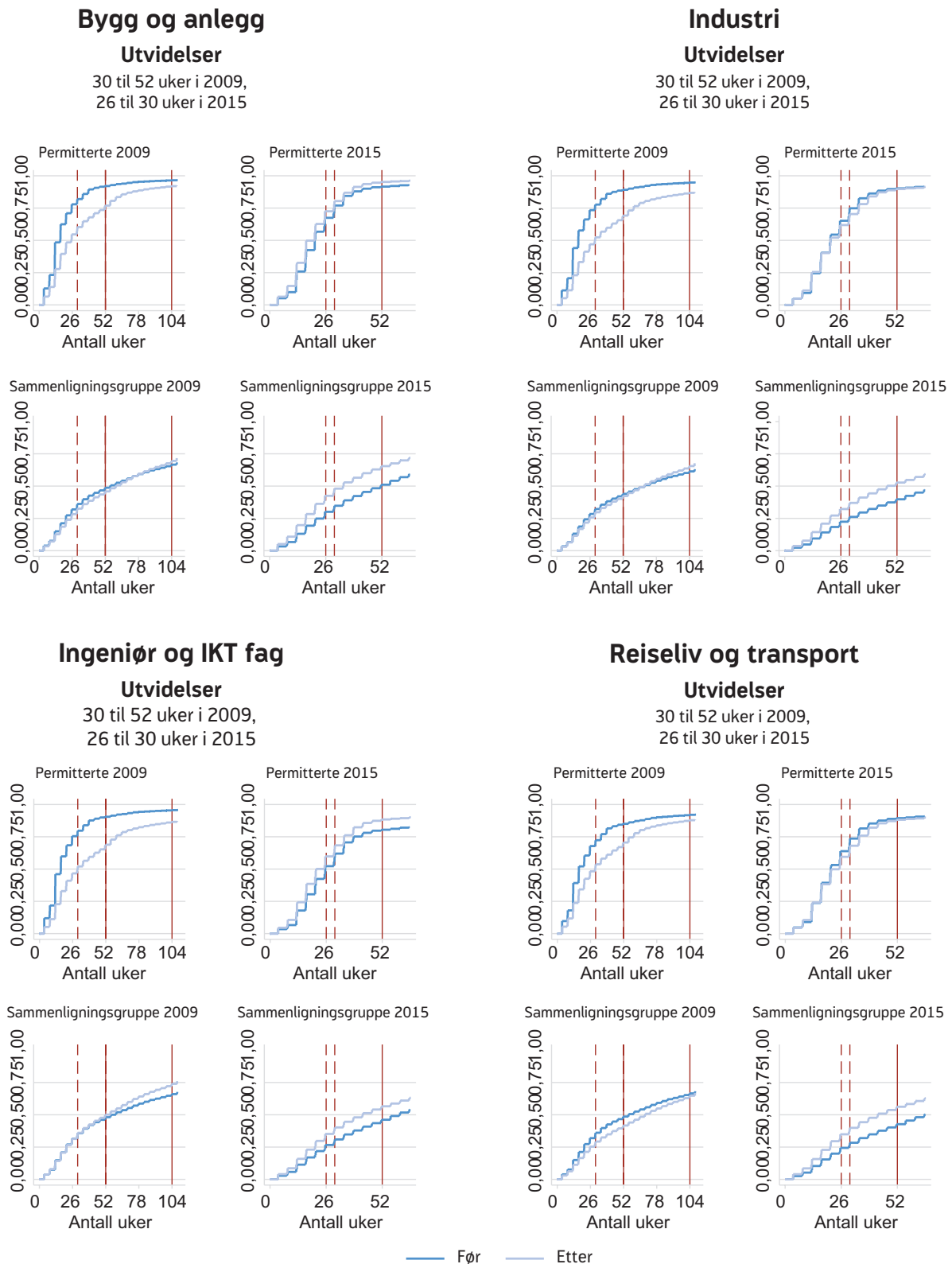
Olberg, Dag (2015) «Regulations and the temporary layoff institution – coalitions and drift», i Engelstad, Fredrik og Anniken Hagelund (red.) *Cooperation and conflict the nordic way: Work, welfare, and institutional change in Scandinavia*. Warszawa/Berlin: De Gruyter Open Ltd, 136–156.

Røed, Knut og Morten Nordberg (2003) «Temporary layoffs and the duration of unemployment». *Labour Economics*, 10 (3), 381–398.

Røed, Knut og Tao Zhang (2005) «Unemployment duration and economic incentives- a quasi random-assignment approach». *European Economic Review*, 49 (7), 1799–1825.

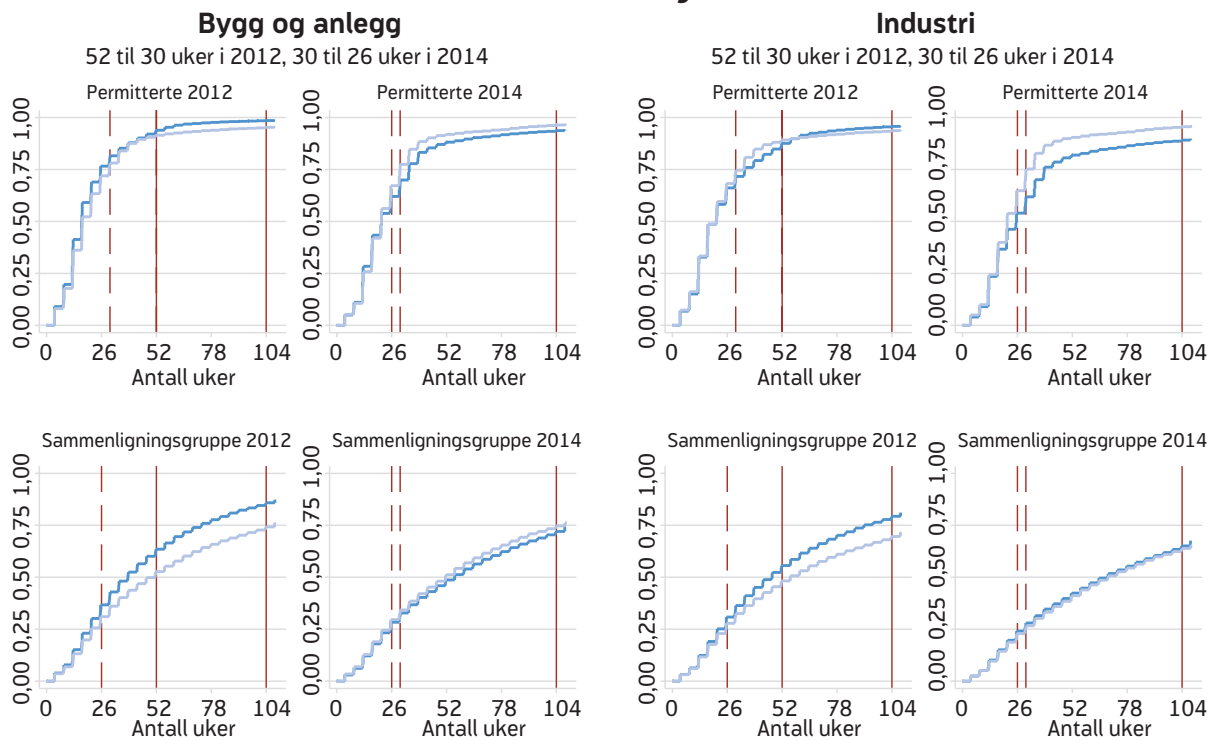
Vedlegg

Figur 6 Andel som har hatt overgang til arbeid i de største yrkesgruppene, etter varighet på ledighetsperioden. Utvidelsene i 2009 og 2015. Kumulativ hasard, justert



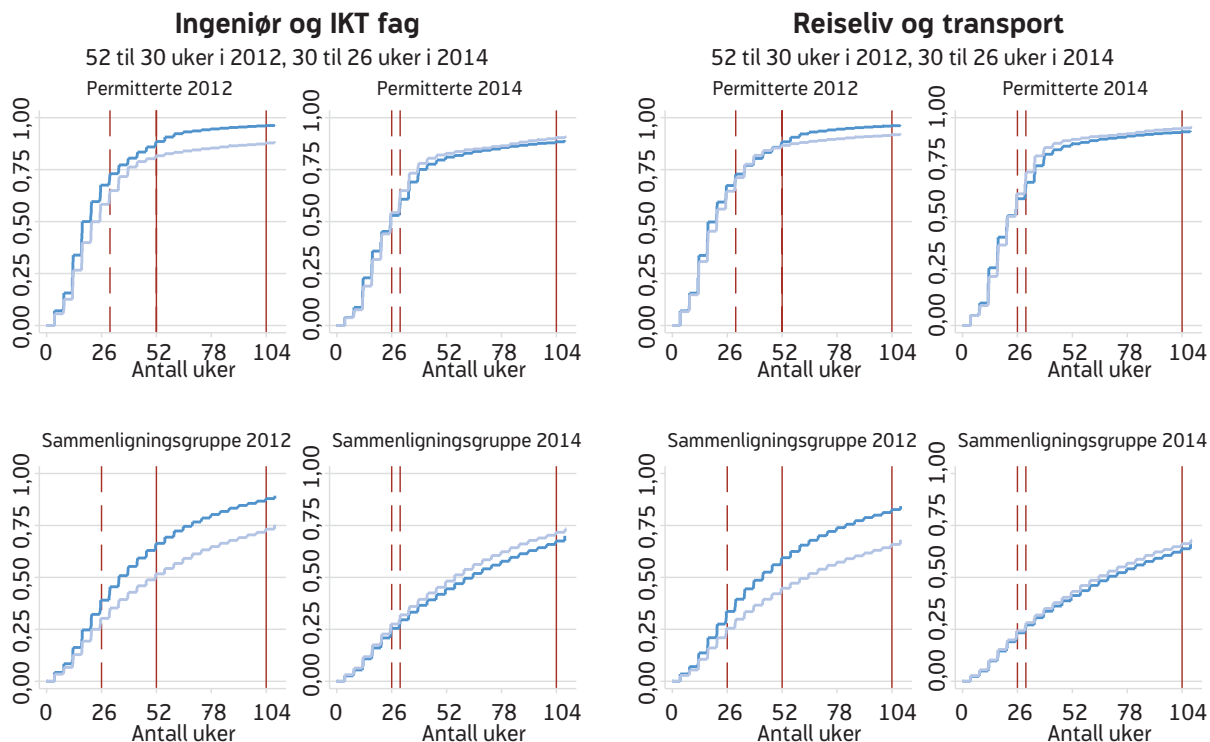
Figur 7 Andel som har hatt overgang til arbeid i de største yrkesgruppene, etter varighet på ledighetsperioden. Innstrammingerene i 2012 og 2014. Kumulativ hasard, justert

Innstramminger



Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned

Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned



Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned

Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned

— Før — Etter

Figur 8 Estimert hasard for overgang til jobb i de største yrkesgruppene. Utvidelsene i 2009 og 2015, justert

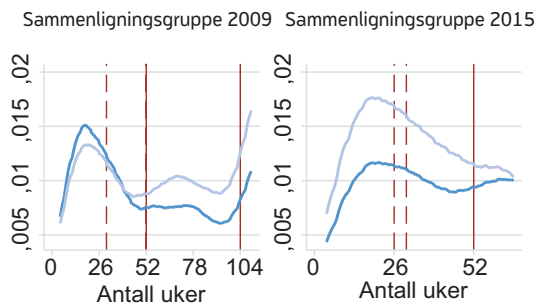
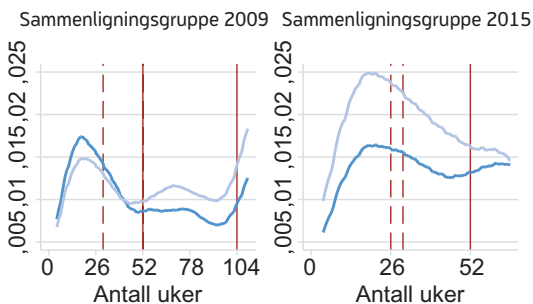
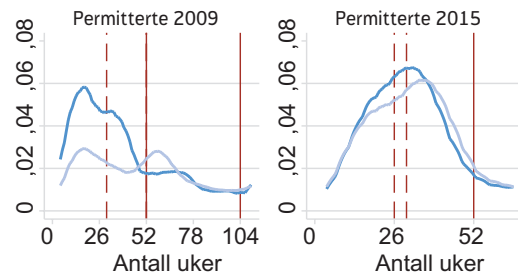
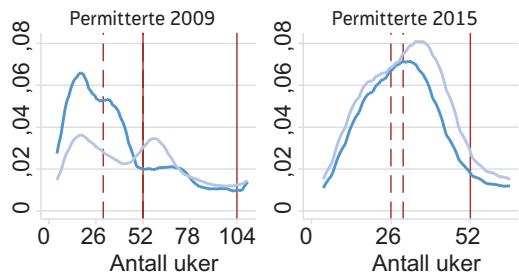
Utvidelser

Bygg og anlegg

30 til 52 uker i 2009,
26 til 30 uker i 2015

Industri

30 til 52 uker i 2009,
26 til 30 uker i 2015



Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned

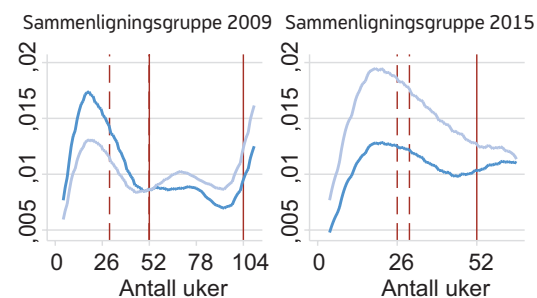
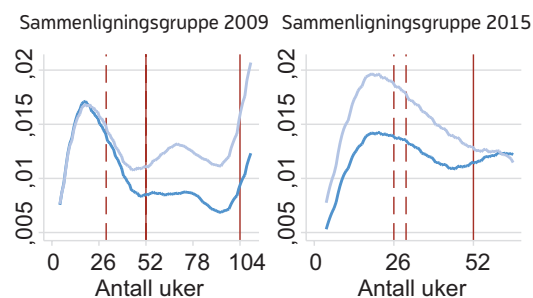
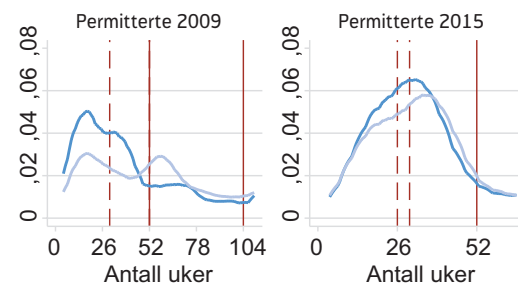
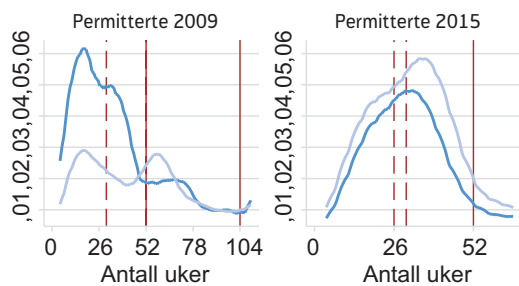
Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned

Ingeniør og IKT fag

30 til 52 uker i 2009,
26 til 30 uker i 2015

Reiseliv og transport

30 til 52 uker i 2009,
26 til 30 uker i 2015



Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned

Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned

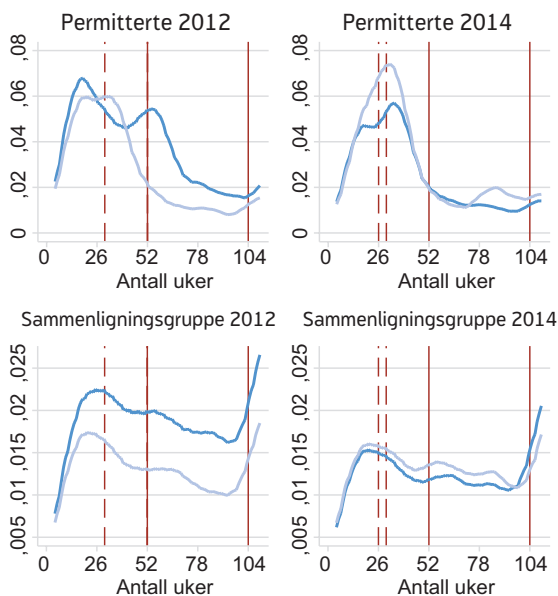
— Før — Etter

Figur 9 Estimert hasard for overgang til jobb i de største yrkesgruppene. Innstrammingerne i 2012 og 2014, justert

Innstramminger

Bygg og anlegg

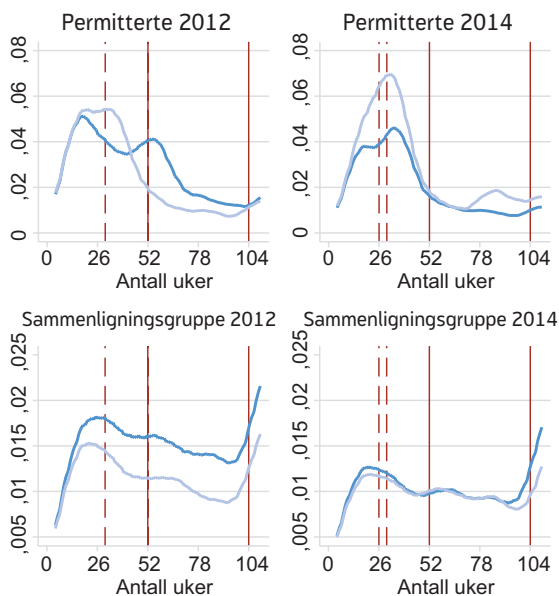
52 til 30 uker i 2012,
30 til 26 uker i 2014



Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned

Industri

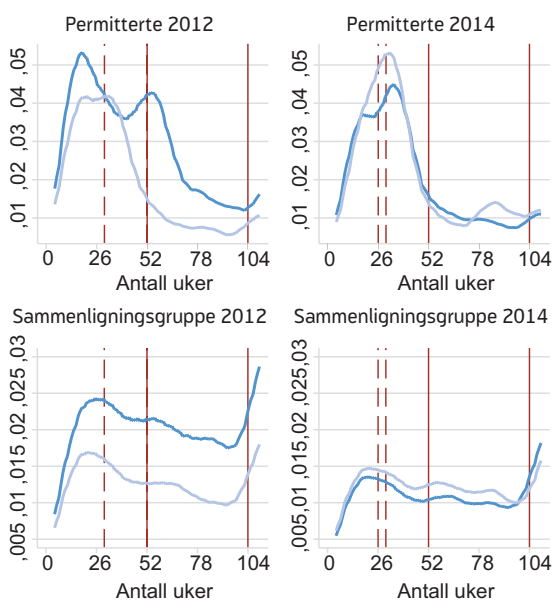
52 til 30 uker i 2012,
30 til 26 uker i 2014



Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned

Ingeniør og IKT-fag

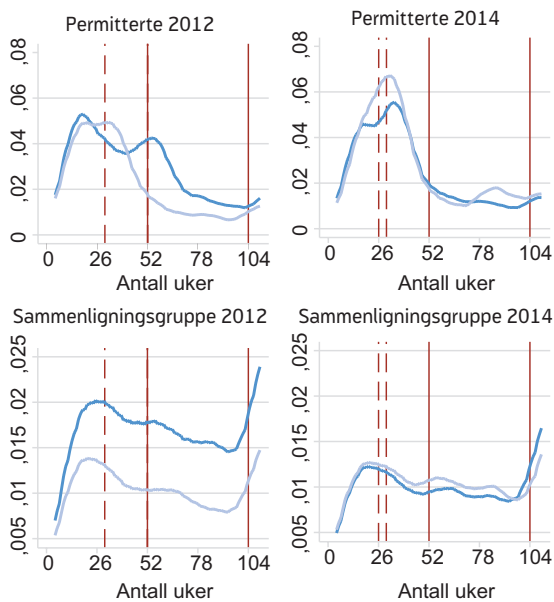
52 til 30 uker i 2012,
30 til 26 uker i 2014



Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned

Reiseliv og transport

52 til 30 uker i 2012,
30 til 26 uker i 2014



Estimerte hasardrater - båndvidde 1 måned

— Før — Etter