

Bjørn Einar Halvorsen, September 2018

## OM ALDRING, ARBEID OG PENSJON I FINLAND

*Finland har en demografisk utvikling med stigende levealder og aldrende befolkning, omtrent på linje med andre land i Europa. Det har vært en ganske langvarig økonomisk stagnasjon i Finland, men den økonomiske utviklingen er nå i bedring. Regjeringen har programfestet å øke den samlede sysselsettingsraten fra 68 % til 72 % av befolkningen i yrkesaktiv alder (15-65 år) i årene 2015-2020. Sysselsettingen blant seniorer er lavest i Norden, men den øker nå markert. Finland har hatt tradisjon for relativt omfattende tidligpensjonering, men også dette er nå i endring, gjennom bl.a. pensjons- og aldersgrensereformer. Finland har et dynamisk arbeidsmarked der mange blir berørt av oppsigelser som følge av omstillinger og nedbemanning. Sjansene for å komme i ny jobb etter nedbemanning er likevel høy i Finland, også for seniorer. Det er flere programmer og tiltak for å fremme re-syssetning i slike situasjoner. De når imidlertid ikke fram til alle som trenger det.*

### Aldrende befolkning

Finland har en aldrende befolkning – liksom de øvrige land i Norden og i Europa. En av fem personer i befolkningen var 65 år eller eldre i 2015, og denne andelen ventes å øke til en av fire i 2030. Denne eldreandelen er klart høyere enn i Norge, men økningen er omtrent lik. Se [tabell 1](#).

**Tabell 1** Andel personer 65 år og eldre i befolkningen 2015 og 2030. Prosent. Finland og utvalgte land

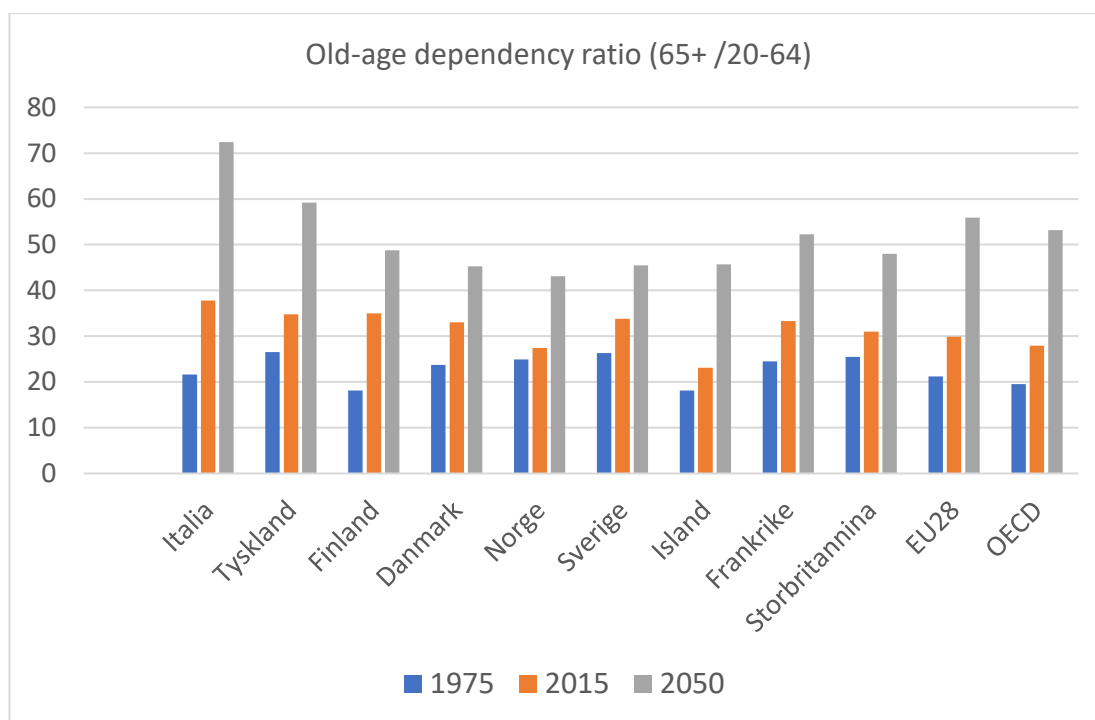
Finland		Norge		Tyskland		Italia		UNECE	
2015	2030	2015	2030	2015	2030	2015	2030	2015	2030
20,2	25,2	16,3	20,1	21,1	27,0	22,4	28,6	15,3	20,5

Kilde: UNECE Synthesis Report: A Sustainable Society for All Ages: Realizing the potential of living longer. Lisbon Conference September 2017. Middel-alternativer i nasjonale framskrivninger i 55 UNECE-land.

Måler man isteden andelen eldre i forhold til befolkningen i såkalt «yrkesaktiv alder», så får man høyere tall og sterkere stigning. [Figur 1](#) viser tall for slike demografiske «eldreforsørgingsrater» (old-age dependency ratio) for noen utvalgte land i Europa (antall personer

65+ / 20-64 år). I Finland økte dette forholdstallet fra 18% i 1975 til 35% i 2015, og det ventes å øke videre til ca. 50% i 2050. Det er litt høyere enn i de andre nordiske landene, men noe lavere forventet vekst framover enn i de fleste andre EU- og OECD-land. Se [figur 1](#).

**Figur 1** Antall personer 65+ per person 20-64 år i utvalgte land i Europa. Prosent 1975, 2015 og 2050 (kilde OECD)



**Levealder:** Forventet levealder ved fødsel i Finland er nær 78 år for menn og nær 84 år for kvinner. Det er omtrent på linje med de øvrige land i Norden og Europa. Se [tabell 2](#).

Forventet gjestående levealder ved 65 år i Finland er nær 18 år for menn og 21 ½ år for kvinner. Også dette er om lag på linje med de andre land i Norden og Europa (tabell 2).

De aller fleste av de 18-20 gjestående leveårene for en 65-åring forventes dessuten å være ved god eller ganske god helse.

**Tabell 2** Forventet gjenstående levealder ved fødsel og ved fylte 65 år.

Menn og kvinner 2015.

Danmark, Norge, Tyskland og FN-Europa region (UNECE)

Finland		Norge		Tyskland		Italia		UNECE	
Menn	Kvinner	M	K	M	K	M	K	M	K
Forventet levealder ved fødsel									
77,7	83,7	79,5	83,6	77,9	82,9	79,9	84,7	74,4	80,5
Forventet levealder ved 65 år									
17,8	21,5	18,3	21,2	17,6	20,8	18,6	22,0	17,1	20,0

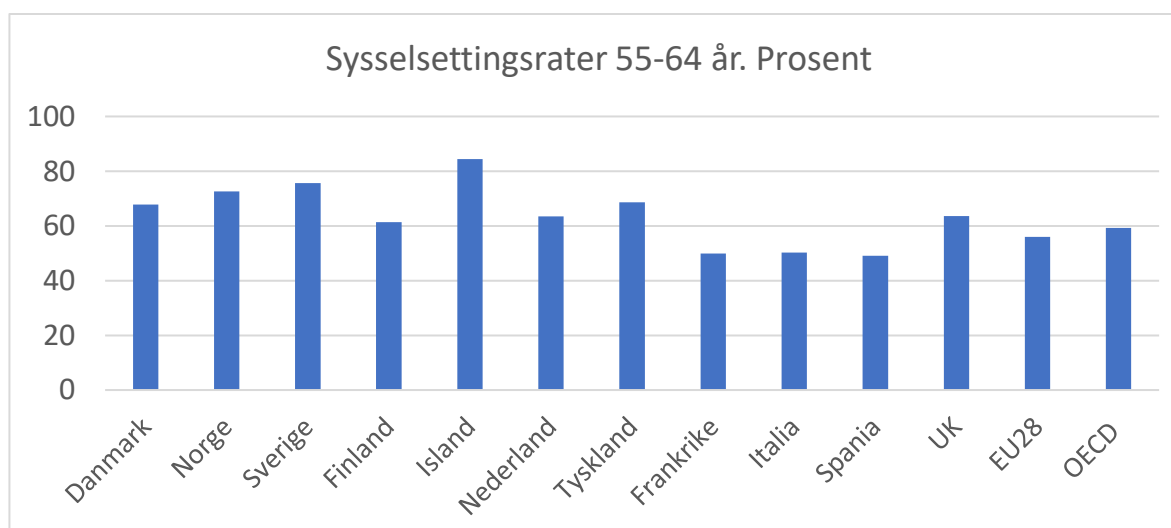
Kilde: UNECE Synthesis Report: A Sustainable Society for All Ages: Realizing the potential of living longer. Lisbon Conference September 2017. Middel-alternativer i nasjonale framskrivinger i 55 UNECE-land.

## Finland har lavest seniorsyssetning i Norden, men den øker nå markert

Syssetningen blant personer over 50 år er lavere i Finland enn i de andre nordiske landene, og mer på linje med gjennomsnittet i EU og OECD. Se [figur 2](#) og [tabell 3](#).

Under halvparten av alle personer mellom 50 og 75 år er i arbeid i Finland, og litt over seks av ti personer mellom 55 og 65 år er i arbeid (tall for 2016). Det er omtrent på gjennomsnittlig EU- og OECD-nivå. Syssetningen øker klart blant personer over 55 år.

**Figur 2** Syssette 55-64 år i prosent av aldergruppen i utvalgte land. 2016 (Kilde: OECD)



**Tabell 3** Sysselsetting blant personer eldre enn 50 år i Danmark, Norge EU og OECD.

	Finland		Norge		EU28		OECD	
	2006	2016	2006	2016	2006	2016	2006	2016
Prosent av aldersgruppen								
50-74 år	<b>47,0</b>	<b>47,0</b>	56,6	56,5	38,3	45,4	47,0	50,9
Herav								
50-54 år	<b>81,1</b>	<b>81,6</b>	83,2	82,2	73,1	77,9	73,9	75,7
55-64 år	<b>54,5</b>	<b>61,4</b>	67,4	72,6	43,3	55,3	52,7	59,2
65-69 år	<b>7,6</b>	<b>13,8</b>	20,2	28,0	9,1	12,1	20,3	25,5
70-74 år	<b>3,9</b>	<b>6,1</b>	6,0	7,2	4,4	5,5	12,0	14,6

Kilde: OECD Older Workers Scoreboard Denmark and Norway 2006 and 2016 - [vedlegg 1](#)

Blant personer i arbeidsstyrken i alderen 55-64 år var det i Finland i 2016:

- 7,5 % arbeidsledige, hvorav 45 % langtids ledige
- 7,4 % midlertidig ansatte
- 7,5 % ny-tilsatte (< 1 år)
- Ca. 50 % varig ansatte (>5 år)

Dette er betydelig høyere ledighet og langtids ledighet og en større andel midlertidig ansatte og nylig ansatte seniorer enn i Norge. Finland er mer på linje med EU- og OECD-snittet. Finland har imidlertid litt høyere sysselsetting blant kvinner enn blant menn mellom 55-65 år. Det er litt spesielt. Kilde: OECD Older Workers scoreboard 2006 and 2016.

## Utfordringer, politikk og reformer

### Økonomisk stagnasjon, men som nå er i bedring

Finland har hatt en svak økonomisk utvikling – nærmest stagnasjon i de siste ca 10 årene siden den globale økonomikrisa satte inn høsten 2008. Finland har – og har hatt en utadrettet økonomi, så svingninger i vestlig økonomi og handel har hatt stor betydning. I tillegg kollapset nærmest den økonomiske samhandlingen med Sovjet/Russland i 1990-årene, liksom den er sterkt redusert igjen med de senere årenes økonomiske sanksjoner mot Russland. I årene 2009-2016 var det tilnærmet 0-vekst i finsk økonomi, målt ved bruttonasjonalproduktet (BNP). I de seneste årene (2017-2018) har det vært en bedring igjen, med 3-4 % vekst i BNP.



*Den samlede sysselsetningsraten* er lavere enn i de øvrige nordiske landene, og har ligget under 70 prosent av befolkningen mellom 15-65 år – 68 prosent i 2015/2016. I Norge har den tilsvarende sysselsetningsraten ligget i underkant av 80 prosent, men avtakende i de senere år – fra ca. 80 prosent rundt 2009-2010 til ca. 77 prosent i 2015/2016. I Sverige har derimot sysselsetningsraten stigende, fra 75 prosent i 2010 til 80 prosent i 2015/2016.

*Arbeidsløsheten* har ligget på 8-9 prosent av den samlede arbeidsstyrken, hvilket er relativt høyt sammenlignet med de øvrige nordiske land, men omtrent lik gjennomsnittet i EU-land. Relativt mange har dessuten ufrivillig deltidsarbeid eller midlertidig arbeid i Finland sammenlignet med de øvrige nordiske landene.

Den samlede skattebyrden i Finland er blant de høyeste i OECD: Ca. 45 % av BNP i 2016, mot ca. 35% som gjennomsnitt for OECD-land. Skattenivået i Danmark og Sverige er også ca 45%, mens det er lavere – ca 37% i Norge. (Kilde: *OECD Economic Surveys Finland 2018*)

Finland har hatt tradisjon for relativt *omfattende tidligpensjonering*. I 2010 mottok 6 av 10 personer i alderen 60-64 år en eller annen form for tidlig pensjon (den formelle pensjonsalderen var 65 år). En tredel av disse tok ut tidlig alderspensjon, en tredel mottok varig uføre-/sjukpensjon, og en tredel mottok andre typer pensjoner (deltidspensjon, arbeidsløshetspensjon, landbrukspensjon) Tidligere var det også ganske mange som mottok krigspensjon og omstillings- og generasjonsvekslingspensjoner i landbruk og skogbruk. Ved konjunkturedganger og omstillinger gikk mange eldre ut av arbeidsstyrken, for eksempel på 1980/90-tallet og ved finanskrisa i 2008-2010. (Kilde: Halvorsen og Tegtstrøm 2013).

Denne politikken har vært og er en lang og tung vei å vende i Finland, men nå har det i flere år vært en erklært politikk å øke den samlede sysselsettingen, også blant eldre.

## *Hovedstrategier for en bærekraftig økonomi og et bærekraftig aldrende samfunn*

Konsekvenser av og politikk for å møte en aldrende befolkning har vært og er et stadig viktigere politisk tema i Finland. Bærekraftig økonomi, sysselsetting og generasjonsfordeling står sentralt. Den finske regjeringen la i 2004 fram for nasjonalforsamlingen om «Finland for folk i alle aldre» («Veto-programmet 2004-2007»), og i 2009 ble det lagt fram en resultatoppfølging (Prime Minister`s Office Publications 4/2009).

Regjeringen (Katiainen) la i 2010 fram en strategi for bærekraftig økonomi og finanser på lang sikt. Et viktig og konkret mål der var å øke den gjennomsnittlige yrkeskarrieren med tre år

innen 2010. Den nåværende regjeringen (Sipila) har som mål å øke den samlede sysselsettingsraten fra 68 % til 72 % av befolkningen i yrkesaktiv alder i årene 2015 – 2020. En rekke virkemidler for å oppnå dette er lansert i regjeringens strategiske reformprogram. Pensjonsreform og Helsereform er også viktige elementer i regjeringens reformprogram. Likedan å inkludere ungdom og funksjonshemmede bedre inn i arbeidslivet.

En *Konkurranssevne-pakt* ble signert av regjeringen og partene i arbeidslivet i juni 2016. Målet er å styrke næringslivets og bedriftenes konkurransevne, for derved å øke eksport, sysselsetting og økonomisk vekst. Varig lønnsmoderasjon og strukturelle reformer for å øke produktiviteten er sentrale strategier i den tre-parts konkurransevne-pakten. Bedriftenes kostnader skal reduseres gjennom hhv lønnsstopp i 2017, noe flere arbeidstimer per år og noe lavere arbeidsgiverpremier til de offentlige sosialforsikringsordningene. Konkurranssevne-pakten er anslått å øke sysselsettingen med rundt 40.000 personer på lang sikt.

*Kilder: Finlands nasjonale statusrapport til UNECE 2017 og OECD Economic Surveys Finland (2018)*

## *Pensjonsreformer*

Det har vært gjennomført og gjennomføres flere pensjonsreformer. Et hovedformål er mer bærekraftige pensjoner på lengre sikt ved å stimulere til høyere sysselsetting og flere gode år i arbeidslivet for flere.

Det nasjonale pensjonssystemet ble reformert i 2005. Det viktigste innholdet i reformen var en ny og fleksibel alderspensjon mellom 63 og 68 år. Den alminnelige pensjonsalderen er 65 år. Pensjonen blir lavere ved tidlig uttak og høyere ved senere uttak enn 65 år. Den almene, obligatoriske pensjonen består i hovedsak av to deler: En lik (flat rate) *Folkepensjon* basert på botid i Finland, og en *Arbeidspensjon* basert på årlig arbeidsinntekt og obligatorisk premieinnbetaling mellom fylte 18-68 år.

Det har også vært flere andre reformer og tiltak for å snu den historiske utviklingen med relativt omfattende tidligpensjonering. Minimumsalderen for å kunne ta ut tidlig deltidspensjon ble hevet fra 58 år til 61 år i 2011.

*En ny pensjonsreform ble iverksatt i 2017, Målet er som før å gjøre pensjonssystemet økonomisk bærekraftig på sikt og/ved å forlenge deltagelsen i arbeidslivet for flere. Pensjonsreformen har samtidig som mål å sikre adekvate alderspensjoner for alle aldergrupper og likhet og solidaritet mellom generasjonene. Lengre yrkesliv gir høyere opptjente pensjonsrettigheter. Den nedre aldersgrensen i det almene pensjonssystemet vil bli gradvis økt*

fra 63 år til 65 år. For de som er født i 1965 eller tidligere (50 år og eldre i 2015) vil (den nedre) pensjonsalderen bli indeksert med økingen i forventet levealder. Reformen inneholder også insentiver til å fortsette i arbeid ut over pensjonsalderen. En ny del(tids)pensjon kan tas ut som enten 25 eller 50 prosent av den opptjente pensjonen. Det stimuleres også til at uførepensjonister kan komme tilbake i arbeid.

## *Arbeidsmarkedspolitikken*

Sammenlignet med de andre nordiske landene har Finland hatt en forholdsvis langvarig *arbeidsledighetstrygd* og et noe mindre spekter av aktive *arbeidsmarkedstiltak* (-tjenester). Dette er nå i endring. Maksimal varighet på arbeidsledighetstrygd ble redusert fra 500 dager til 400 dager fra januar 2017. Finland hadde også tidligere en såkalt «*arbeidsløshetstunnell*» som bygget bro over fra arbeidsløshet til varig pensjonering for personer mellom 60-65 år. Denne særskilte arbeidsløshetspensjonen blir nå gradvis avvirket for nye årskull. Langtids arbeidsløse over 60 år kan nå isteden få forlenget arbeidsløshetstrygd opp til 500 dager, mot altså maks 400 dager for alle andre.

## *Arbeidsmiljø, -ledelse og arbeidshelse*

For å oppnå et lengre og bedre arbeidsliv for flere er det nødvendig å rette oppmerksomhet både mot slutten av yrkeslivet, så vel som i midten og i begynnelsen av det. Det har i Finland vært gjennomført og gjennomføres flere nasjonale og lokale programmer for som dreier seg om alders- og livsløpsbasert ledelse og personalforvaltning og kvalitet i arbeid og arbeidsmiljø. Arbeidslivsprogrammet *TYKES* (2004-2009) hadde til formål å fremme produktivitet og kvalitet i arbeidslivet gjennom konkrete strategier på arbeidsplassen. Programmet var basert på nært samarbeid mellom ledere, ansatte, forskere, rådgivere og offentlige myndigheter for å fremme innovative løsninger. Programmet ble senere (2011) supplert med et finansielt støtteprogram til slike arbeidslivsinnovasjoner (*Tekes*). *TYKES* ble avløst av en ny Finsk Utviklingsstrategi for Arbeidslivet ble lansert i 2012. Denne strategien har/hadde også til formål å øke sysselsettingen, produktiviteten og kvaliteten i arbeidslivet, så vel som ansattes trivsel og velvære på jobben.

*Det Finske Arbeidshelseinstituttet* har i mange år bidratt til å støtte og utvikle arbeidsmiljø og arbeidshelse gjennom tverrfaglig forskning så vel som holdningskapende informasjon og konkrete utviklingsprosjekter og -tiltak i bedrifter. Instituttet har og har hatt diverse prosjekter med sikte på å forlenge og forbedre yrkeskarrieren for flere.

Sosial- og helsedepartementet satte i gang et «*Forum for Velvære på Jobben*» (2008-2011). Målet har vært å fremme folks motivasjon for et godt yrkesliv også ut over de vanlige pensjonsaldre, inklusive tidligpensjon. Programmet er senere videreført og videreutviklet som





en ny strategi: «*Socially Sustainable Finland 2020.*» Dette programmet har også tilknytning til EU-programmet «EU Healthy Workplaces for All Ages 2016-2017».

## *Flere unge og funksjonshemmede i arbeid*

En annen del av den nasjonale sysselsettingsstrategien er å bidra til et lengre og bedre arbeidsliv ved at flere unge og funksjonshemmede kan komme tidligere og bedre inn i det.

Et viktig prosjekt i sysselsettingsstrategien er «*Bedre karrieremuligheter for personer med delvis arbeidsevne*». Prosjektet har som mål å gi bedre jobbmuligheter for personer som ikke er i stand til å jobbe full tid på grunn av nedsatt helse og arbeidsevne. Det legges opp til å skape gode veier inn i arbeidslivet ved å fjerne hindringer og disinsentiver, og gjennom støttende tilrettelegging og tjenester.

Et annet sysselsettingsprosjekt går ut på å «aksellerere overgangen til arbeidslivet» blant ungdom. Det legges opp til å lette overganger og redusere ventetider fra videregående skole og gjennom høyere utdanning og inn i arbeidslivet. Lære- og studieopplegg vil ta mer hensyn til tidligere praksiserfaring og samtidig bli bedre orientert mot arbeidslivets behov. Studenter skal settes bedre i stand til å utvise entrepenørskap og til å møte digitaliseringens utfordringer.

## *Motvirke aldersdiskriminering*

Diskriminering av seniorer og eldre i arbeidslivet anses som en av de vanligste formene for diskriminering i arbeidslivet i Finland. Det gjelder særlig personer rundt 55 år og eldre, ved rekruttering og ansettelse, lønn, karriere og tilgang til etter- og videreutdanning. Rundt halvparten av personer mellom 55-64 år rapporterte i 2010 at det forekom aldersdiskriminering på arbeidsplassen deres. Eldres opplevelse av diskriminering har imidlertid avtatt i de siste ca. 10 årene.

I henhold til den finske Ikke-diskrimineringsloven (av 2004) har alle myndigheter, arbeidsgivere og utdanningsinstitusjoner plikt til å sørge for og å fremme likhet i sine virksomheter. Aldersdiskriminering er en av flere typer diskriminering som er forbudt og som skal motvirkes. Loven gir klare forpliktelser for alle arbeidsgivere for aktive tiltak for å fremme like muligheter for eldre ansatte i virksomheten. Planene for dette skal rulleres regelmessig. Ulik behandling basert på alder er imidlertid ikke å anse som diskriminering i hht. ikke-diskrimineringsloven når: Det er ledd i en objektiv og velbegrunnet sysselsettingspolitikk (f.eks. å fremme inkludering av unge og eldre i arbeidslivet osv.). Eller når ulik behandling følger av f.eks. aldersgrenser i ulike pensjons- og trygdeordninger. Positive tiltak for bestemte målgrupper inkl. alder er heller ikke å anse som diskriminering.





## *Livslang læring og sosial inkludering*

Folk har selv et eget ansvar for å holde seg faglig oppdatert og videreutvikle seg gjennom hele arbeidslivet, og de stimuleres på ulike måter til å realisere dette. Voksne og eldre har anledning til å begynne i og/eller fullføre hvilken som helst type utdanning som de er kvalifisert for uansett alder. Mange universiteter, voksenutdanningsinstitusjoner, sommerskoler osv. tilbyr klasser og studie-moduler spesielt målrettet for seniorer. Frivillige organisasjoner har også en viktig rolle i å tilby sosial inkludering og livslang læring blant eldre personer. Mer enn 100.000 frivillige organisasjoner i Finland gjør nettopp dette.

*Noste Programmet* (2003-2009) hadde til formål å heve utdanningsnivået blant voksne og eldre yrkesaktive (30-59 år). Programmet besto av informasjons- og motivasjonstiltak og finansiell støtte for å stimulere til deltagelse i ordinære utdanningstiltak og mer skreddersydde arbeids- og yrkesutdanningstiltak. Evalueringer viste at 7% av målgruppen deltok i slike utdannings- og opptreningsstiltak, og at 6% fullførte dem. Noste programmet er senere videreført og -utviklet til å motivere flere til et større spekter av videre- og etterutdanning enn i det opprinnelige programmet, Det gjelder bl.a. lavt utdannete som i liten grad søker og deltar i videre- og etterutdanning. Samarbeidet med den offentlige arbeidsmarkedstjenesten er også utviklet videre.

## *Regional helse-, arbeids- og sosialtjenestereform*

Regjeringen har varslet en ambisiøs regionaliseringsreform for helse-, arbeids- og sosiale tjenester. Fra 2010 vil ansvaret for alle slike tjenester løftes fra kommunene til 18 nyskapte autonome fylkeskommuner. Reformen er ledd i regjeringens strategiske reformprogrammer for mer bærekraftig økonomi og finanser på lengre sikt. Reformen vil endre strukturen, organiseringen og finansieringen av alle slike offentlige tjenester. Målene er bedre og mer publikumsorienterte tjenester og bedre offentlige finanser på lengre sikt. De nye fylkeskommunene skal være folkevalgt styrte, og omfatte regional planlegging og utvikling av infrastruktur, kommunikasjoner og næringsutvikling, folkehelse med mer. Finansieringen skal komme direkte fra regjeringen og parlamentet. Reformen anses også viktig for å møte utfordringer som følge av en aldrende befolkning framover.

*Kilde: OECD Economic Surveys Finland 2018*

## **Tilbake i jobb ved omstilling og nedbemanning o.l.**

*Hovedkilde for teksten i dette avsnittet er OECD-rapporten Back to Work: Finland (2016)*

Finland har – liksom de øvrige nordiske land – en relativt liten og åpen økonomi som er sterkt integrert i europeisk og global økonomi. Det gjør at den er sterkt utsatt for internasjonale konjunkturer. God og rask omstillingsevne, restrukturering og tilpasning til global økonomisk

utvikling og svingninger er derfor av stor viktighet for Finland. Finland opplevde store økonomiske nedturer på 1990-tallet og under de globale økonomiske kriseårene i 2009-2012, samt i flere år etterpå. Arbeidsløsheten i Finland var oppe i nær 10 % av arbeidsstyrken i 2015, høyere enn i kriseårene 2009 og 2010. Nær 1/3 av disse var langtids arbeidsløse (> 1 år). Det har vært relativt høy turnover i finsk arbeidsliv. I årene 2000-2012 mistet en av fem ansatte jobben per år (blant personer med minst ett års ansettelse).

Elektronisk industri (f.eks. Nokia), tre- og papirindustrien og skogbruket er eksempler på næringer som har stått oppe i store omlegginger og nedleggelse i nyere tid. Oppsigelser og jobbskifter er således relativt hyppige i Finland sammenlignet med andre land, og ikke minst sammenlignet med de andre nordiske landene. Gjennomsnittlig 5-6 % av alle yrkesaktive (ansatt i 1 år eller mer) blir direkte berørt av nedbemanning eller nedleggelse i løpet av et år, med en topp på 7 1/2 % i 2010. Det er omtrent dobbelt så mange som i Sverige og Danmark. Unge og ansatte med relativt kort ansiennitet (< 5 år) blir oftest berørt, men eldre ansatte (>50 år) har størst problemer med å komme tilbake i arbeid / ny jobb ved slike nedleggelse.

Sjansene for å komme over i en annen/ny jobb er likevel generelt relativt høy i Finland. Nærmere 9 av 10 oppsagte arbeidere finner seg en ny jobb innen ett år i Finland. I aldersgruppen 55-64 kommer 7 av 8 oppsagte over i ny jobb innen ett år. Blant OECD-land som er studert, er det bare i Sverige at re-sysselsettingsgraden er høyere. I andre OECD-land er det bare rundt halvparten som kommer i jobb igjen innen ett år.

Det er flere forhold og faktorer som bidrar til den relativt høye tilbakeføringen til ny jobb ved nedleggelse og nedbemanning i Finland, ifølge OECD:

- Et generelt fleksibelt arbeidsmarked og liberale permitteringsregler og -praksis
- Relativt god arbeidsløshetsstrygd og aktive arbeidsmarkedstiltak
- Stor vekt på utdanning, kompetanse, herunder etter- og videreutdanning
- Jevnlige analyser og framskrivninger av framtidige jobb- og kompetansebehov
- Relativt gunstige kompensasjons- og støtteordninger ved midlertidige permitteringer.
- Aktive omstillingsprogrammer med veiledning, omskolering og jobbtrening etc. («Skift trygghet & skift kompetanse» programmer)

### *Liberale permitteringsregler og -praksis*

Oppsigelsesvernet i Finland er relativt strengt når det gjelder individuelle oppsigelser, men relativt liberalt når det dreier seg om kollektive permitteringer og oppsigelser.

Det er prosessuelle regler som arbeidsgiver må følge ved permitteringer og oppsigelser. Negativ diskriminering på bakgrunn av alder og kjønn er forbudt. Det er ikke noen allmenn, obligatorisk lønnskompensasjon ved permitteringer. Oppsigelsesperioden er relativt lang for



ansatte med langt ansettelsesforhold, men kort for ansatte med kort ansettelsesforhold. Det blir ofte avtalt sluttpakker. Permitterte ansatte har rett til å bli tatt inn igjen innen 9 måneder i tilfeller hvor bedriften foretar ny-ansettelser i den samme eller liknende type jobb som den permitterte. Men dette kan ofte bli omgått i praksis ved avtale om en sluttpakke. Slike sluttpakker kan være ganske sjenerøse. Det er ikke adgang til offentlig arbeidsledighetstrygd i permitteringsperioden eller for den tid som sluttpakken gjelder. Det kan bidra til å utsette aktiv jobbsøking og bistand fra den offentlige arbeidsformidlingen. Det blir vurdert å begrense den perioden hvor den permitterte har rett til å bli tatt inn igjen til f.eks. 4-6 måneder i situasjoner der dette kan være aktuelt.

Arbeidsgivere kan velge å permittere ansatte midlertidig eller på ubestemt tid, helt eller delvis og uten samtykke fra de ansatte. Arbeidsgiveren har ingen kostnader eller andre betingelser knyttet til dette. Slike ordninger er mye brukt ved nedbemanning. Dette kan også bidra til å utsette og forsinke omlegging og omstilling til ny produksjon og nye jobber.

## *Aktive omstillingsprogrammer – «Skift trygghet / Skift kompetanse»*

Finland har i flere år utviklet et omstillingsprogram kalt «Skift Trygghet – Skift Kompetanse». Det er et treparts samarbeidsprogram for å gi ansatte og ledere tidlig informasjon, støtte, råd og veiledning i situasjoner med nedbemanning og oppsigelser. Omstillingsekspertene fra arbeidskontorene bistår bedriftene og de ansatte med slik råd og veiledning og kan tilby arbeidsmarkedstiltak og utdannings- og opptreningstiltak fra arbeidsmarkedsetaten. Det utarbeides kollektive og individuelle omstillingsplaner. De ansatte får lønn i oppsigelsesperioden eller deler av denne. Oppsagte som registrerer seg som aktive arbeidssøkere ved arbeidsformidlingen, mottar offentlig arbeidsledighetstrygd. Arbeidskontorene synes imidlertid å ha for liten kapasitet til at dette omstillingsprogrammet har kunnet bli så omfattende og effektivt som ønskelig.

Det er også etablert et omstillingsfond for såkalt «Bratte Strukturendringer». Dette skal gi adekvat støtte til regioner og distrikter som er utsatt for uventede masseoppsigelser. Det ytes fortrinnsvis investeringsstøtte for å fremme ny jobbskaping. Investeringene er altså mer direkte rettet mot bedrifter enn mot de ansatte. Et tretti-talls regioner/distrikter og to økonomiske sektorer har mottatt slik investeringsstøtte for ny jobbskaping.

## *Eldre arbeidsledige forlater ofte arbeidsmarkedet via «arbeidsløshetstunnellen»*

Langtids ledige og eldre har størst problemer med å komme tilbake i jobb eller over i ny jobb ved nedbemanning og oppsigelser. Diverse endringer i varighet og oppfølging under arbeidsløshetstrygden har blitt forsøkt for å møte dette problemet, men med begrensede resultater. Arbeidsløshetstrygden har hatt en spesialordning for eldre arbeidssøkere over 60



år, slik at de kan få forlenget stønad til pensjonsalderen på 65 år, dersom de har vært i jobb i minst 5 av de siste 20 årene. Denne «arbeidsløshetstunnellen» over i pensjon har nok vært en viktig faktor bak de relativt lave sysselsettingstallene blant eldre i Finland. Denne «arbeidsløshetstunnellen» er nå avskaffet, jf. omtale av Arbeidsmarkedspolitikken (s. 6).

## *Mer aktiv og effektiv arbeidsmarkedspolitik?*

Finland bruker ganske mye ressurser på aktive arbeidsmarkedstiltak. Mye av dette er primært utformet for personer med særskilte behov og utfordringer på arbeidsmarkedet. Mindre oppmerksomhet og ressurser kan synes å være orientert mot mer ordinære arbeidssøkere, i form av personlig informasjon, råd og veiledning og systematisk «matching» mot etterspørsel i arbeidsmarkedet. Den offentlige arbeidsformidlingen har dessuten opplevd budsjettkutt. Dette har ført til at en avtakende andel av alle deltakerne i de offentlige arbeidsmarkedsprogrammene er aktive arbeidssøkere. Det er også sparsomt med effekt-evalueringer av ulike typer tiltak og innsatser.

Den kommende *regionreformen* vil gi de 18 nye fylkeskommunene et samlet og større ansvar for arbeidsmarkedspolitikken. Dette *kan* bety et steg videre i god retning.

Det er betydelige forskjeller hva gjelder hvor fort og godt man kan bli re-sysselsatt ved slike omstillinger og nedbemanninger, også i Finland. Langtids ledige og eldre oppsagte har som nevnt størst problemer med å få seg en ny jobb. Arbeidere har større problemer enn funksjonærer. Det er betydelige regionale og lokale forskjeller.

OECD har på denne bakgrunn følgende tilrådinger for å bidra til å gjøre en ganske god omstillingspolitikk enda bedre i Finland:

- Sørg for at flere permitterte / oppsagte omfattes av «Skift Trygghet Programmet», (bl.a. i småbedrifter og underkontraktører), slik at flere kan få adgang til tidlig intervensjon og oppfølging gjennom re-skolering og opptrening.
- La arbeidsgivere dekke mer av kostnadene ved permitteringsordningen, slik at det ikke «overutnyttes» og forsinker overgang til ny jobb.
- Involvere arbeidslivets parter mer og nærmere i prosessen for jobb-til-jobb overgang ved nedbemanninger, inkludert sterkere fokus på veiledning og støtte til jobb-søking.
- Orienter de offentlige arbeidsmarkedstjenestene mer mot arbeidsformidling og bedre oppfølging av den enkelte jobb-søker.
- Mer effektiv jobb-trening, bl.a. gjennom bedre informasjon, mer resultatbasert finansiering, og mer systematisk registrering og bruk av tidligere jobb-erfaring
- Styrke aktiveringsprosessen ytterligere, herunder ved tidligere registrering av permitterte og oppsagte arbeidstakere ved den offentlige arbeidsmarkedstjenesten, samt mer bruk av forsøk og eksperimenter for gi bedre tjenester og resultater.

## Oppsummering

- Finland har en *demografisk utvikling* med en stigende levealder og en aldrende befolkning omtrent på linje med andre land i Norden og Europa for øvrig.
- Finland har lavest *seniorsysselsetting* i Norden, men den øker nå markert.
- Finland har hatt langvarig *økonomisk stagnasjon*, men den økonomiske utviklingen er nå i bedring.
- Det er iverksatt flere strategier for mer *bærekraftig økonomi* og generasjonsbalanse.
- Finland har hatt tradisjon for relativt *omfattende tidligpensjonering* gjennom diverse ordninger. Dette er nå i endring.
- *Pensjonssystemet* i Finland har blitt reformert i flere omganger. Alderspensjonen er blitt mer fleksibel fra 63 år, med insentiver til å arbeide lengre. Den nedre aldersgrensen for pensjonering blir gradvis hevet fra 63 til 65 år.
- *Aldersdiskriminering* i arbeidslivet er relativt utbredt, men det er satt i verk planer for å motvirke slik diskriminering.
- *Arbeidsmarkedspolitikken* i Finland har hatt et mindre aktivt preg enn i de andre nordiske landene, med mer varig arbeidsledighetstrygd og et mindre spekter av aktive arbeidsmarkedstiltak. Dette er nå i endring.
- Finland har et relativt *dynamisk arbeidsmarked*, der relativt mange blir berørt av permitteringer og oppsigelser ved omstillinger og nedbemanninger i arbeidslivet.
- Sjansene for å komme over i *ny jobb etter nedbemanning* er likevel høy i Finland. Nær 9 av 10 oppsagte ved nedbemanning kommer over i ny jobb innen ett år, og 7 av 10 i alderen 55-64 år gjør det samme. Bare Sverige har høyere re-sysselsetting.
- Det er flere *programmer* og tiltak for å fremme slik positiv re-sysselsetting ved nedbemanninger. Et slikt er programmet «*Skift trygghet og skift kompetanse*». Dette er et treparts omstillingsprogram som gir tidlig intervensjon, råd, veiledning og oppfølging og tilbyr utdannings- og opptreningsstiltak og andre arbeidsmarkedstiltak. Arbeidskontorene synes imidlertid å mangle kapasitet til at dette kan omfatte alle.



## Kilder

FN`s Økonomikommisjone for Europa (2017): *A Sustainable Society for All Ages – Realizing the potential of living longer*. UNECE Synthesis Report to the Lisbon Conference of Active Ageing 2017

FN`s Økonomikommisjon for Europa (UNECE) 2017: *Report on the follow-up to the Regional Implementation Strategy of the Madrid International Plan of Action on Ageing in Finland*.

Halvorsen B og Tegtstrøm J: *Det dreier seg om helse og arbeidsglede. Om seniorer, arbeid og pensjonering i Norden*. TemaNord 2013:519

OECD (2016): *Back to work: Finland – Improving the re-employment prospects of displaced workers*

OECD Older Workers Scoreboard, 2006 and 2016. Finland, EU and OECD

OECD (2018): OECD Economic Surveys Finland. February 2018