

# Høringsnotat

Forslag om endringer i tiltaksforskriften (arbeidsmarkedstiltak på norskregistrerte skip, fartøy og transportmidler utenfor landets grenser)

Dato: 6. november 2024

Høringsfrist:  
18. desember 2024

## Innhold

1. Innledning.....	3
2. Bakgrunnen for forslaget .....	3
3. Gjeldende rett.....	4
3.1. Arbeidsmarkedslovens virkeområde .....	4
3.2. Midlertidig forskrift om forsøk med avklaring og arbeidsutprøving på skip.....	5
4. Departementets vurdering og forslag .....	6
4.1. Forsøksordning med avklaring og arbeidsutprøving på skip opphører, og innlemmes i tiltaksforskriften .....	6
4.2. Transportmidler med base i Norge, men som beveger seg utenfor Norges grenser i løpet av tiltaksgjennomføringen.....	6
4.3. Forholdet mellom første og annet ledd i ny § 1-3 a .....	7
4.4. Vilkår om å drive lovlig virksomhet i Norge .....	7
4.5. Forholdet til skipsarbeids -og skipssikkerhetsloven .....	8
5. Økonomiske og administrative konsekvenser .....	8
6. Forslag til forskriftsendringer .....	8

## 1. Innledning

Arbeids- og inkluderingsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i forskrift av 11. desember 2015 nr.1598 om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften). De foreslåtte endringene innebærer:

- Adgangen til å gjennomføre tiltak i utlandet etter midlertidig forskrift om forsøk med avklaring og arbeidsutprøving på skip, innlemmes i tiltaksforskriftens fellesbestemmelser i ny § 1-3 a første ledd. Bestemmelsen åpner for at tiltaksgjennomføring på skip og andre fartøy kan foregå utenfor landets grenser. Forslaget åpner for at alle arbeidsmarkedstiltak kan tilbys og gjennomføres på skip.
- Tilsvarende som for skip og andre fartøy, åpnes det for tiltaksgjennomføring på andre transportmidler som jevnlig krysser Norges grenser som en del av sin alminnelige drift. Det foreslås å regulere dette i tiltaksforskriftens fellesbestemmelser i ny § 1-3 a annet ledd.
- Forholdet til skipsarbeidsloven og skipsikkerhetsloven tydeliggjøres i tiltaksforskriften § 1-7.

## 2. Bakgrunnen for forslaget

Arbeidsmarkedsløven legger grunnlaget for gjennomføringen av arbeidsmarkedspolitikken i Norge. Arbeidsmarkedstiltakene skal kvalifisere den enkelte for det norske arbeidsmarkedet, og er viktige verktøy i innsatsen for å få flere ut i arbeid. Regjeringen har i sin regjeringsplattform fremhevet styrking av arbeidsmarkedstiltakene som en del av sin sysselsettingspolitikk. For at flest mulig skal komme i arbeid, er det viktig at regelverket rundt arbeidsmarkedstiltakene, som er et sentralt virkemiddel, er utformet slik at det legges til rette for et mangfoldig og variert tilbud innenfor arbeidsmarkedstiltakene.

Arbeidsmarkedstiltak skal som hovedregel gjennomføres i Norge. I 2021 ble det vedtatt en midlertidig forskrift med forsøk med avklaring og arbeidsutprøving på skip (forsøksordningen).<sup>1</sup> Forsøket varer til og med 30. april 2025. Formålet med forsøket er å motvirke ungt utenforskap, og det er rettet mot unge som enten har vært vanskelige å motivere for andre tiltak eller der tradisjonelle avklarings- og arbeidstreningstiltak ikke har gitt tilstrekkelig effekt. For å legge til rette for at det skal være mulig å seile også om vinteren når norske farvann ikke er egnet, er det i forskriften åpnet for at seiling kan foregå i utlandet.

De gode erfaringene fra forsøksordningen har aktualisert spørsmålet om tiltaksgjennomføring på skip og andre transportmidler som driver grensekryssende virksomhet bør gjøres permanent, samt åpne for at tiltaksgjennomføringen kan skje innenfor rammene av alle arbeidsmarkedstiltakene.

---

<sup>1</sup> Midlertidig forskrift om forsøk med avklaring og arbeidsutprøving på skip av 6. oktober 2021 nr. 2949

### 3. Gjeldende rett

Alle som henvender seg til et NAV-kontor med ønske om bistand for å komme i arbeid, har rett til å få sitt bistandsbehov vurdert. Arbeids- og velferdsetaten skal tilby arbeidsrettede tjenester, som informasjon, veiledning, og hjelp til å søke jobb. Dersom det anses som nødvendig og hensiktsmessig, kan etaten i tillegg tilby ulike typer arbeidsmarkedstiltak.<sup>2</sup>

Innvilgelse og tildeling av arbeidsmarkedstiltak er i all hovedsak regulert av tiltaksforskriften.<sup>3</sup> Hovedformålet med arbeidsmarkedstiltakene er å bidra til å gjøre den enkelte i stand til å skaffe seg eller beholde arbeid, jf. tiltaksforskriften § 1-1. De senere årene har unge under 30 år, langtidsledige, personer med nedsatt arbeidsevne og innvandrere utenfor EØS-området, vært prioriterte målgrupper for arbeidsmarkedstiltak.

Politiske føringer, situasjonen i arbeidsmarkedet og brukernes behov bestemmer utformingen, omfanget og sammensetningen av arbeidsmarkedstiltakene som tilbys. Tiltaksplassene tildeles i samsvar med lovens formål, mål og retningslinjer i henhold til Stortingets bevilgninger (budsjetttrammene), styringssignaler (tildelingsbrev fra departementet) og forskrifter. Arbeids- og velferdsetaten avgjør på bakgrunn av en skjønnsmessig vurdering om deltakelse i arbeidsmarkedstiltak er nødvendig og hensiktsmessig for den enkelte for å skaffe seg eller beholde arbeid, jf. tiltaksforskriften § 1-3 første ledd. Deltakelse i arbeidsmarkedstiltak er følgelig ikke rettighetsbasert.

#### 3.1. Arbeidsmarkedens lovens virkeområde

Arbeidsmarkedens loven § 2 regulerer lovens virkeområde, og lyder slik:

##### § 2. Virkeområde

Kapittel 1 til 7 gjelder for alle personer med lovlig opphold i riket og for alle som driver lovlig virksomhet i Norge. Arbeids- og velferdsetaten skal også yte tjenester etter denne loven til andre rettssubjekter når dette følger av internasjonale forpliktelser.

Kongen kan fastsette særlige regler for Svalbard og Jan Mayen.

Departementet kan gi forskrift om at virkemidler med hjemmel i denne lov kan anvendes utenfor landets grenser når dette er hensiktsmessig for å fremme lovens formål, og om tjenester Arbeids- og velferdsetaten yter som følge av internasjonale forpliktelser.

Departementet kan gi forskrift om lovens anvendelse for utsendte arbeidstakere, jf. arbeidsmiljøloven § 1-7.

Bestemmelsen oppstiller som vilkår at tiltaksdeltakeren må ha gyldig oppholdstillatelse eller oppholdsrett etter reglene i utlendingsloven og utlendingsforskriften.<sup>4</sup> Bakgrunnen for dette er at man ikke ønsker å tildele arbeidsmarkedstiltak til personer som oppholder seg i landet uten slik gyldig tillatelse og som på grunn av sin oppholdsstatus ikke har adgang til å ta

<sup>2</sup> Lov av 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkedstjenester (arbeidsmarkedens loven).

<sup>3</sup> Forskrift 11. desember 2015 nr. 1598 om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften)

<sup>4</sup> Lov av 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) og Forskrift av 15. oktober 2009 nr. 1286 (utlendingsforskriften).

arbeid i det norske arbeidsmarkedet. Det er videre et vilkår at tiltaksarrangører etter tiltaksforskriften må drive lovlig virksomhet i Norge. Det betyr at virksomheten må oppfylle de foretaksrettslige kravene som stilles for å drive lovlig i landet.

Arbeidsmarkedsloven § 2 tredje ledd gir departementet fullmakt til å gi forskrifter om at virkemidler med hjemmel i arbeidsmarkedsloven kan anvendes utenfor landets grenser, når dette er hensiktsmessig for å fremme lovens formål. Det finnes i dag to forskrifter som er gitt med hjemmel i § 2 tredje ledd. Dette gjelder som nevnt midlertidig forskrift 6. oktober 2021 nr. 2949 om forsøk med avklaring og arbeidsutprøving på skip. Videre er tiltakspengeforskriften § 2 annet ledd, som gir hjemmel for å gi tiltakspenger til deltakere i arbeidsmarkedstiltak som foregår utenfor Norge, gitt med hjemmel i arbeidsmarkedsloven § 2 tredje ledd.

Per i dag er det ikke noen bestemmelser i tiltaksforskriften som åpner for at arbeidsmarkedstiltak kan arrangeres utenfor Norge.

### **3.2. Midlertidig forskrift om forsøk med avklaring og arbeidsutprøving på skip**

Midlertidig forskrift om forsøk med avklaring og arbeidsutprøving på skip (forsøksordningen), ble fastsatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet med hjemmel i arbeidsmarkedsloven § 2 tredje ledd. Forskriften trådte i kraft 6. oktober 2021, og er senere blitt forlenget til og med 30. april 2025.

Forsøksordningen er i stor grad modellert etter avklaringstiltaket, se tiltaksforskriften kapittel 2. Bakgrunnen for forskriften er et prøveprosjekt hvor formålet har vært å rekruttere unge brukere som har forsøkt tradisjonelle avklarings- og arbeidstreningstiltak uten effekt, eller der tradisjonelle tiltak har blitt vurdert å være lite egnet. For at det skulle være mulig å seile også om vinteren når norske farvann ikke er egnet, ble det i forsøksordningen gitt en bestemmelse som fastsatte unntak fra lovens hovedregel om at tiltak skal foregå i Norge, slik at seiling kunne foregå også i internasjonalt farvann.

Arbeidsmarkedstiltak som gjennomføres om bord på skip skiller seg fra mer tradisjonelle tiltaksarenaer ved at tiltaksdeltakeren i perioder kan måtte bo og overnatte på skipet. For å unngå uklarheter er det uttrykkelig presisert i forskriften at tiltaket helt eller delvis kan gjennomføres som døgntilbud.

Tiltaket tilbys unge mellom 16 og 30 år som har behov for utprøving og kartlegging av arbeidsevnen utenfor sitt vante miljø, og på en mer utradisjonell arena, jf. forskriftens § 3. Deltakergruppen består av personer med helsemessige eller sosiale problemer, lite eller ingen arbeidserfaring, og som har mangelfull formell kompetanse.

Per i dag er det inngått én avtale med hjemmel i forsøksordningen. Avtalen er inngått mellom NAV Oslo og Stiftelsen Christian Radich om livsmestringsprogrammet Windjammer. Når norske farvann ikke er egnet for seilas, gjennomføres programmet i utlandet.

## **4. Departementets vurdering og forslag**

### **4.1. Forsøksordning med avklaring og arbeidsutprøving på skip opphører, og innlemmes i tiltaksforskriften**

Arbeids- og velferdsetatens vurdering av erfaringene fra forsøk med avklaring og arbeidstrening på skip, er at tiltaket er godt egnet til å gi en reell avklaring av deltakernes arbeidsevne og videre muligheter i arbeidslivet. Forsøket treffer en gruppe unge med store og sammensatte utfordringer, som har behov for en miljøforandring for å kunne finne fram til egne ressurser.

På bakgrunn av de gode erfaringene fra forsøket, foreslår departementet at adgangen til å gjennomføre tiltak utenfor landets grenser på skip og fartøy, gjøres permanent og innlemmes i tiltaksforskriften. Det foreslås å videreføre at slike tiltak helt eller delvis kan gjennomføres som et døgntilbud.

Formålet med dagens forsøksordning er å gi arbeidsavklaring og arbeidsutprøving. NAV-veilederne som følger opp deltakere som har deltatt i forsøksordningen, peker på et behov for å kunne tildele for eksempel opplæringstiltak, fordi flere deltakere ønske rå bli lettmatros. Departementet foreslår at den nye fellesbestemmelsen gjøres generell fremfor å begrenses til konkrete arbeidsmarkedstiltak. Dette vil gi Arbeids- og velferdsetaten handlingsrom til å inngå avtaler med en rekke ulike tiltaksarrangører om ulike arbeidsmarkedstiltak, for eksempel opplæring.

Departementet foreslår at hjemmelen til å gjennomføre arbeidsmarkedstiltak på skip og fartøyer også der disse befinner seg utenfor Norge, reguleres i tiltaksforskriftens fellesbestemmelser i ny § 1-3 a første ledd. Forskrift om forsøksordningen vil bli opphevet ved ikrafttredelsen av de foreslåtte endringene i tiltaksforskriften.

### **4.2. Transportmidler med base i Norge, men som beveger seg utenfor Norges grenser i løpet av tiltaksgjennomføringen**

Arbeids- og velferdsdirektoratet har videre spilt inn at tiltak på øvrige transportmidler med base i Norge, men som beveger seg utenfor Norges grenser, kan være en potensiell tiltaksarena. Arbeidsmarkedslovens hovedregel om at tiltak skal gjennomføres i Norge, medfører at Arbeids- og velferdsetaten ikke kan tilby eller godkjenne tiltak som avholdes i regi av tiltaksarrangører som driver slik grenseoverskridende virksomhet.

Transportnæringen omfatter virksomheter som driver gods- eller persontransport på vei og jernbane. Sammen med fly- og skipsnæringen utgjør antall sysselsatte en vesentlig del av det norske arbeidsmarkedet. Arbeidet som utføres innenfor disse næringene, skiller seg fra

de fleste andre næringer ved at arbeidet som utføres er mobilt, og ofte grenseoverskridende.

Departementet foreslår på bakgrunn av innspill fra Arbeids- og velferdsdirektoratet at det åpnes for at arbeidsmarkedstiltak også kan foregå på andre transportmidler som jevnlig krysser Norges grenser. Eksempler på virksomhet som jevnlig krysser Norges grenser, vil være rutegående gods- og persontransport med eksempelvis tog, bil, buss og fly. I likhet med departementets forslag knyttet til skip og fartøy, foreslås det at bestemmelsen gjøres generell fremfor å begrenses til konkrete tiltak. Tiltakene som vil være mest aktuelle i denne sammenheng vil antakelig være arbeidstrening og opplæring, men også andre arbeidsmarkedstiltak kan tenkes aktuelle.

Departementet foreslår at adgangen til å gjennomføre arbeidsmarkedstiltak på grensekryssende transportmidler reguleres i ny § 1-3 a annet ledd.

### **4.3. Forholdet mellom første og annet ledd i ny § 1-3 a**

Første ledd regulerer Arbeids- og velferdsetatens adgang til å gi arbeidsmarkedstiltak utenfor landets grenser på *skip og fartøy*. Annet ledd regulerer adgangen til å gi arbeidsmarkedstiltak utenfor landets grenser på *øvrige transportmidler*.

Etter første ledd får Arbeids- og velferdsetaten en videre adgang til å innvilge arbeidsmarkedstiltak utenfor Norge. Dette fordi det ikke oppstilles som vilkår at skipet eller fartøyet jevnlig må krysse Norges grenser. Det vil også være adgang til å gi arbeidsmarkedstiltak på skip og fartøy som krysser Norges grenser, som for eksempel Color Line, med hjemmel i første ledd. Begrunnelsen for de ulike vilkårene i første og annet ledd, er at det kan være nødvendig for skip og fartøy å befinne seg i utlandet over en lenger periode når norske farvann ikke er egnet for seilas. Livsmestringsprogrammet Windjammer gjennomføres for eksempel i utenlandsk farvann om vinteren. Øvrige transportmidler som driver grensekryssende virksomhet, er ikke nødvendigvis like væravhengige.

### **4.4. Vilkår om å drive lovlig virksomhet i Norge**

Vilkåret om at tiltaksarrangør må drive lovlig virksomhet i Norge i arbeidsmarkedsloven § 2 første ledd, gjelder selv om det åpnes for at tiltak om bord på skip og andre transportmidler kan gjennomføres utenfor landets grenser. Med «lovlig virksomhet i Norge» menes i denne sammenheng at det aktuelle skipet, fartøyet eller transportmiddelet må være norskregistrert. I praksis innebærer det at skipet, fartøyet og transportmiddelet må være registrert i Norge og ha base her. Dette tydeliggjøres i forslaget til ny § 1-3 a.

#### **4.5. Forholdet til skipsarbeids -og skipssikkerhetsloven**

Det er i tiltaksforskriften § 1-7 annet ledd adressert hvorvidt og i hvilket omfang tiltaksdeltakerne skal være omfattet av arbeidsmiljøloven. Departementet finner det naturlig at også forholdet til verneavgivningen til sjøs, avklares. Skipsarbeidsloven og skipssikkerhetsloven med tilhørende forskrifter, utgjør verneavgivningen for arbeidsforhold på sjøen. Hovedtrekkene i de to lovene sammenfaller i stor grad med arbeidsmiljøloven. Det foreslås å tydeliggjøre at tiltaksdeltakere som gjennomfører arbeidsmarkedstiltak på skip, omfattes av verneavgivningen for arbeidsforhold til sjøs på samme måte som tiltaksdeltakere som utfører arbeid på land omfattes av arbeidsmiljøloven.

### **5. Økonomiske og administrative konsekvenser**

Arbeidsmarkedstiltak finansieres over Arbeids- og inkluderingsdepartementets budsjett innenfor rammene av kapittel 634 post 76 Tiltak til arbeidssøkere. Arbeids- og velferdsetaten er ansvarlig for gjennomføringen og forvaltningen av arbeidsmarkedstiltakene, og at midlene blir benyttet som forutsatt i bevilgningen fra Stortinget, tildelingsbrev fra departementet og forskriften.

Arbeids- og velferdsetaten vil foreta en vurdering av tiltaksnivået på bakgrunn av en samlet vurdering av hva slags tiltakssammensetning som vil gi et best mulig tilbud til etatens brukergrupper innenfor den tildelte budsjettrammen.

De foreslåtte forskriftsendringene skal gjøres innenfor rammene av tiltaksforskriften og tildelte tiltaksmidler, og antas ikke å ha noen økonomiske eller administrative konsekvenser.

### **6. Forslag til forskriftsendringer**

Forslag til endringer i forskrift av 11. desember 2015 nr.1598 om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften):

Ny § 1-3 a:

*§1-3 a Arbeidsmarkedstiltak på norskregistrerte skip og fartøy mv.*

*Arbeidsmarkedstiltak på norskregistrerte skip og fartøy kan gjennomføres utenfor landets grenser.*

*Arbeidsmarkedstiltak kan også gjennomføres på andre norskregistrerte transportmidler som jevnlig krysser landets grenser.*

*Tiltak som nevnt i første og annet ledd kan gjennomføres som døgntilbud.*



Nytt tredje ledd i § 1-7:

*§ 1-7 Forholdet til arbeidsmiljøloven, statsansatteloven mv.*

Deltakere i tiltakene midlertidig lønnstilskudd (kapittel 9), varig lønnstilskudd (kapittel 10) og varig tilrettelagt arbeid (kapittel 14) anses som arbeidstakere i henhold til arbeidsmiljøloven og statsansatteloven, og omfattes av reglene som følger av disse. Deltakere på lønnstilskudd er unntatt fra bestemmelsen om fast og midlertidig ansettelse i statsansatteloven i tiltaksperioden, jf. forskrift til lov om statens ansatte § 3, og omfattes i tiltaksperioden av den generelle bestemmelsen om ansettelse i arbeidsmiljøloven § 14-9. For arbeidstakere med lønnstilskudd er det i § 9-8 og § 10-9 gitt regler om utvidet adgang til midlertidig ansettelse.

Personer som deltar i arbeidsmarkedstiltak uten å være arbeidstakere etter definisjonen i arbeidsmiljøloven § 1-8, er likevel omfattet av bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 1 til 13, kapittel 18, og § 19-1.

*Personer som deltar i arbeidsmarkedstiltak på skip uten å være omfattet av skipsarbeidsloven, er likevel omfattet av bestemmelsene i skipsarbeidsloven kapittel 1-2, kapittel 7-10, kapittel 12, og skipssikkerhetsloven kapittel 1-11.*