



## Høringsnotat

# Forslag til nytt arbeidsmarkedstiltak – sommerjobb for unge med bistandsbehov

29.01.2021

Høringsfrist: 15.mars 2020

## 1. Bakgrunn for forslaget

Arbeids- og sosialdepartementet sender med dette på høring forslag om å innføre et tilskudd til arbeidsgivere som tar inn unge arbeidssøkere med bistandsbehov i en fire ukers sommerjobb.

Arbeids- og sosialdepartementet viser til Prop. 1 S (2020-2021) Arbeids- og sosialdepartementet hvor det er gitt signaler om at departement legger opp til å innføre et eget tilskudd til virksomheter som tar inn unge arbeidssøkere med bistandsbehov på sommerjobb.

Bakgrunnen for forslaget er sysselsettingssituasjonen for unge og lav tilgang på sommerjobber. Koronapandemien har ført til et markert fall i sysselsettingen, og som i tidligere nedgangskonjunkturer har utslagene vært størst for de yngste. Når mulighetene til jobb avtar, forlater gjerne unge arbeidsstyrken for en periode til fordel for utdanning. Samtidig har unge kortere ansiennitet og er ofte mer utsatt når bedriftene må nedbemanne. Derfor har også utslagene i arbeidsledigheten vært store for denne aldersgruppen, særlig i starten av krisen. Mange unge jobber i reiselivsbransjen, restaurantnæringen og i butikker. Det er alle bransjer som var de første til å permittere da krisen inntraff. Samtidig har det blitt færre jobber for lavt kvalifiserte, og konkurransen om jobbene som krever lite utdanning har blitt større. Perioder med stor arbeidsinnvandring har økt denne konkurransen ytterligere og kan ha ført til fortregning av unge i arbeidsmarkedet. Dette gjør det ekstra vanskelig for unge med svake grunnleggende ferdigheter og liten eller ingen arbeidserfaring å komme i arbeid. Særlig er unge uten fullført videregående utdanning og lite eller ingen arbeidserfaring utsatt.

Ungdomsledigheten i Norge er forholdsvis lav i internasjonal sammenheng. Som i alle andre land er unge likevel en mer utsatt gruppe i arbeidsmarkedet, og ungdomsledigheten er betydelig høyere enn arbeidsledigheten i befolkningen for øvrig. Per 12. januar 2021 var den registrerte ledigheten 5,8 prosent i aldersgruppen 20–24 år og 5,7 prosent blant 25–29-åringene. Den høye arbeidsledigheten blant unge kan gi opphav til langvarige negative konsekvenser for deltakelse i arbeidslivet og øker faren for langvarig utenforskap.

Erfaringsmessig kan dype og lange lavkonjunkturer ha særlig langvarige, negative konsekvenser for de mest sårbare unge i arbeidsmarkedet. Mange unge har lave formelle kvalifikasjoner og liten arbeidserfaring. Denne gruppen vet man har større problemer med å komme tilbake i jobb, og er nå mer utsatt for langvarig ledighet enn før koronapandemien. Unge har potensielt et langt arbeidsliv foran seg. Tapet er derfor stort, både for den enkelte og for samfunnet, dersom personer allerede fra ung alder blir stående utenfor arbeidslivet. En rekke land og institusjoner, herunder OECD, har understreket viktigheten av tiltak for denne gruppen.

Studier viser at tilgangen til sommerjobber har blitt redusert sammenlignet med tidligere. Noen studier viser også at tilgangen på sommerjobber er vanskeligere for unge med nedsatt funksjonsevne. Det er antakelig flere grunner til denne utviklingen. Noe er knyttet til utviklingen av selve arbeidsmarkedet og endringer i tilgjengeligheten på ufaglærte oppgaver, og noe kan være knyttet til økende arbeidsinnvandring (Frøyland og

Pedersen, 2019).<sup>1</sup> Denne situasjonen har blitt forsterket av koronapandemien med mange permitterte og stort bortfall av arbeidsoppgaver innen reiseliv og service.

For mange er sommerjobb det første møtet med arbeidslivet. Evalueringen av ungdomsinnsatsen i NAV (Fafo 2020)<sup>2</sup> viser at mange unge under 30 år som er registret i NAV med behov for arbeidsrettet bistand (unge ledige og unge med nedsatt arbeidsevne), har lite eller ingen arbeidserfaring, og flere sliter med motivasjon for jobb. Tilgang på sommerjobb kan derfor gi utsatte unge verdifull arbeidserfaring. Studier av betydningen av sommerjobb, deltidsarbeid og arbeidspraksis blant unge med funksjonsnedsettelse viser i hovedsak positive resultater. For unge med funksjonsnedsettelse er tidlig arbeidserfaring en av de mest betydningsfulle faktorene med tanke på senere å få seg en jobb (Frøyland og Pedersen, 2019). Tilskuddet til arbeidsgivere som foreslås i dette notatet, skal bidra til at flere unge arbeidssøkere som har behov for arbeidsrettet bistand fra Arbeids- og velferdsetaten får sommerjobb.

Forslag om tilskudd til sommerjobb for unge med bistandsbehov støtter opp under Granavolden-plattformen. Der står det at regjeringens mål er et trygt og fleksibelt arbeidsmarked med lav arbeidsledighet og høy sysselsetting, og at regjeringen vil tilrettelegge for personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet. Det er i underkant av 260 000 personer med funksjonsnedsettelse i norsk arbeidsliv, jf. SSB's arbeidskraftundersøkelse (2020). Sommerjobbtiltaket kan bidra til å støtte opp under regjeringens mål på dette området. Det skal bidra til inkludering av unge med bistandsbehov i arbeidslivet, herunder unge med funksjonsnedsettelse. Tiltaket kan også bidra til å fremme likeverd, like muligheter og like rettigheter da det harmonerer med likestillings- og diskrimineringsloven § 24 som pålegger offentlige myndigheter å jobbe aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering på grunn av blant annet funksjonsnedsettelse.

## 2. Formål

Formålet med tiltaket sommerjobb er å stimulere arbeidsgivere til å ansette unge arbeidssøkere med bistandsbehov i form av en fire ukers betalt sommerjobb. Sommerjobb for unge arbeidssøkere med bistandsbehov vil gi unge nyttig arbeidserfaring og virke motiverende for videre deltakelse og aktivitet. Sommerjobb kan også gi verdifull erfaring med tanke på videre utdannings- og karrierevalg.

## 3. Innhold

Deltakere i tiltaket sommerjobb skal utføre ordinære arbeidsoppgaver og har de samme rettigheter og plikter som andre arbeidstakere.

Tiltaket sommerjobb vil være et arbeidsmarkedstiltak under arbeidsmarkedsloven. Arbeidsmarkedstiltak tildeles skjønnsmessig ut fra arbeidssøkernes behov, i henhold til

---

<sup>1</sup> [https://fagarkivet-hioa.archive.knowledgearc.net/bitstream/handle/20.500.12199/2869/FoU-072019\\_Ungjobb.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://fagarkivet-hioa.archive.knowledgearc.net/bitstream/handle/20.500.12199/2869/FoU-072019_Ungjobb.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>2</sup> <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoer/fafo-rapporter/item/tid-for-aktivering>

tildelte budsjetttrammer, og de styringssignaler som gis Arbeids- og velferdsetaten. Ingen arbeidssøkere har en rett til å få et arbeidsmarkedstiltak. Det er derfor Arbeids- og velferdsetaten som vil avgjøre hvilke arbeidssøkere som får tilbud om å delta på ordningen.

En satsning på sommerjobb må skje i samarbeid med private og offentlige virksomheter. Arbeids- og velferdsetaten vil inngå avtaler om tilskudd til sommerjobb med arbeidsgivere som ønsker å tilby sommerjobb. NAV-kontorene må prioritere ungdommer som har behov for bistand fra NAV, og som har mulighet til å få best mulig mestringsopplevelse av sommerjobberfaringen. Dette vil avhenge av en god tilpasning mellom den unges behov og muligheter og arbeidsgivers behov og muligheter. NAV må følge opp både bruker og arbeidsgiver under sommerjobbperioden for å gi støtte om nødvendig.

Mange unge arbeidssøkere har behov for oppfølging og tilrettelegging på arbeidsplassen for å komme i jobb. Departementet foreslår at det åpnes opp for at tiltaket kan kombineres med mentor og inkluderingstilskudd. Dette vil bidra til å senke terskelen for arbeidsgivere som ønsker å rekruttere arbeidssøkere med oppfølgings- eller tilretteleggingsbehov.

Det kan gis tilskudd til mentor dersom det er behov for praktisk bistand, veiledning og/eller opplæring i arbeidsrelaterte ferdigheter for å kunne gjennomføre tiltaket. Bruk av mentor i kombinasjon med sommerjobb vil innebære frikjøp av en arbeidskollega for tiltaksdeltakere med behov for nødvendig faglig, sosial og praktisk støtte på arbeidsplassen. Tilskuddet tilsvarer mentors ordinære timelønn for det antall timer som er avtalt for mentoroppgaven.

Inkluderingstilskudd skal kompensere for tilleggskostnader virksomheter har i forbindelse med tilrettelegging av en arbeidsplass for personer med bistandsbehov. Tilskuddet dekker utgifter som kommer i tillegg til de utgifter som virksomheten normalt vil ha i forbindelse med ansettelser. Tilskuddet for den enkelte personen skal dekke virksomhetens faktiske dokumenterte utgifter opp til en maksimalsats fastsatt av departementet.

#### **4. Målgruppe/personkrets**

Målgruppen for tiltaket sommerjobb er ledig og personer med nedsatt arbeidsevne under 30 år som har utfordringer med å få sommerjobb på ordinære vilkår. Det kan være personer med helsemessige eller sosiale problemer, ofte i kombinasjon med lave formelle kvalifikasjoner og lite eller ingen arbeidserfaring. Målgruppen omfatter også personer med nedsatt arbeidsevne som gjennomfører opplæring i regi av Arbeids- og velferdsetaten.

Det legges opp til at personer med nedsatt arbeidsevne og yngre aldersgrupper vil bli prioritert.

#### **5. Varighet**

Tiltaket kan gjennomføres innenfor perioden fra og med 1. juni til og med 31. august. Departementet foreslår en varighet på fire uker per deltaker, slik at arbeidsgiver maksimalt kan få tilskudd som kompenserer lønn i fire uker per deltaker.

Den fastsatte varigheten er kun knyttet til tilskuddet, og vil ikke være til hinder for at selve sommerjobben kan ha en varighet ut over fire uker. Dersom arbeidsforholdet varer ut over perioden på fire uker, må imidlertid arbeidsgiver selv dekke all lønn og sosiale kostnader.

Dersom det er ønskelig å starte i et nytt tiltak hos samme arbeidsgiver i etterkant av tiltaksperioden, må Arbeids- og velferdsetaten gjøre en vurdering av om det er hensiktsmessig og nødvendig for at brukeren kan komme i arbeid.

## 6. Tilskudd

Departementet foreslår at tilskudd til sommerjobb utformes som en subsidiering av lønnskostnadene. For ledige foreslås det en subsidiering på 50 prosent av lønnskostnadene, mens det for personer med nedsatt arbeidsevne foreslås en subsidiering på 75 prosent av lønnskostnadene.

Det foreslås noe høyere subsidiering for personer med nedsatt arbeidsevne i denne ordningen enn i ordningen med midlertidig lønnstilskudd<sup>3</sup>. Bakgrunnen for dette er funn fra Fafos evaluering av ungdomsinnsatsen som viser at mange unge arbeidssøkere som henvender seg til NAV-kontorene, har store og sammensatte utfordringer og lite eller ingen arbeidserfaring. Dette, i tillegg til at ansettelsesperioden er så kort, gjør at en større andel av ansettelsesperioden vil måtte brukes til opplæring i sommerjobb, enn ved ansettelse på midlertidig lønnstilskudd. Høy støttesats vil gi arbeidsgivere et økt intensiv til å ta inn ungdom med nedsatt arbeidsevne og usikre yrkesmessige forutsetninger.

Refusjonsgrunnlaget består av utbetalt lønn, feriepengar, arbeidsgiveravgift av lønnen og feriepengene og innskudd til obligatorisk tjenestepensjon.

Tilskuddet skal kompensere for tiltaksdeltakerens lavere produktivitet mens man er i tiltaket. Tilskuddet skal ikke kompensere for redusert arbeidstid.

Utbetaling av tilskudd til sommerjobb vil skje etter at tiltaksperioden for den enkelte deltaker er avsluttet.

Virksomheten har arbeidsgiveransvar for tiltaksdeltakerne. Det forutsettes at lønn utbetales etter gjeldende tariff, at det inngås arbeidskontrakt og at arbeidsmiljøloven følges.

Tilskuddet kan ikke gis til virksomheter som har permittert ansatte.

## 7. Mulige fortrenningseffekter

---

<sup>3</sup> For arbeidstakere med midlertidig lønnstilskudd og nedsatt arbeidsevne dekker lønnstilskuddet 60 prosent av refusjonsgrunnlaget i inntil tolv måneder, og deretter 50 prosent av refusjonsgrunnlaget

Subsidiering av lønnskostnader kan ha indirekte negative effekter, primært gjennom fortrenging av andre arbeidssøkere og overveltning av ordinære lønnskostnader til staten. Departementet antar imidlertid at de negative effektene vil være begrensede. Det skyldes blant annet at tilskuddet ikke kan gis ved rekruttering til faste stillinger, bare ved ansettelse i en midlertidig sommerjobb og bare i fire uker.

Risikoen for fortrenging av andre arbeidssøkere er lavere når tilskuddet er målrettet mot arbeidssøkere som står langt fra det ordinære arbeidsmarkedet. Tilskudd til sommerjobb vil bidra til å fordele byrdene ved arbeidsløshet ved at unge arbeidssøkere med bistandsbehov får en mulighet til å konkurrere om jobber med personer som har bedre sjanser på arbeidsmarkedet.

Tilskudd til sommerjobb gjør det mer lønnsomt for arbeidsgivere å ansette personer som ellers ikke ansettes. Tiltaket er innrettet mot personer som står utenfor arbeidsmarkedet og kan føre til at oppgaver blir utført som ellers ikke ville blitt gjort. Det kan også bidra til å øke antall tilgjengelige sommerjobber ved at arbeidsgivere som ellers ikke ville tatt inn unge på sommerjobb kan få incentiver til å gjøre det når NAV dekker deler av lønnen. Siden tiltaket retter seg mot unge med bistandsbehov er det lite sannsynlig at lønnstilskuddet vil gå til personer som uansett ville blitt ansatt i en sommerjobb. Det antas derfor at risikoen for at ordinære lønnskostnader veltes over på staten er liten.

## **8. EØS-rettslig vurdering**

EØS-avtalen art. 61 (1) oppstiller et forbud mot offentlig støtte. Følgende vilkår må være oppfylt for at et tiltak skal anses som offentlig støtte i EØS-rettslig forstand:

- Mottaker av støtte er et foretak som driver økonomisk aktivitet (foretaksvilkåret)
- Støtten gis av staten eller av statsmidler i enhver form
- Tiltaket innebærer en økonomisk fordel for mottakeren
- Støtten begunstiger enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester (selektivitetsvilkåret)
- Støtten kan virke konkurransevridende
- Støtten kan påvirke samhandelen mellom EØS-landene

Selv om alle kriterierene ikke nødvendigvis vil være oppfylt for alle arbeidsgivere som tilbyr en slik sommerjobb, vurderer departementet det likevel slik at tiltaket kan fylle disse kriteriene i en del tilfeller. Departementet vurderer det derfor slik at dette tiltaket omfattes av forbudet i artikkel 61 (1), og dermed må utformes i samsvar med statsstøttereglene.

Dersom et tiltak som er en tjeneste av allmenn økonomisk interesse, utformes i samsvar med de regler som følger av EU kommisjonens avgjørelse 2012/21/EU, kan tilskuddet gis uten at tiltaket vil måtte forhåndsgodkjennes av ESA.

Formålet med tiltaket sommerjobb er å stimulere til at unge arbeidssøkere får arbeidserfaring. Tiltaket bidrar dermed til å gi unge arbeidsløse tilgang til arbeidsmarkedet, og departementet vurderer at tiltaket anses å være en tjeneste av allmenn økonomisk betydning. Ved utformingen av tiltaket er derfor vilkår og støttesatser utformet slik at tilskuddet skal kunne gis i tråd med Kommisjonsbeslutning 2012/21/EU.

## **9. Økonomiske og administrative konsekvenser**

Tiltaket finansieres over Arbeids- og sosialdepartementets budsjett innenfor rammen for arbeidsmarkedstiltak, kapittel 634 post 76 Tiltak til arbeidssøkere.

Arbeids- og velferdsetaten er ansvarlig for gjennomføringen og forvaltningen av tiltaket.

Etaten vil foreta en vurdering av tiltaksnivået på bakgrunn av en samlet vurdering av hva slags tiltakssammensetningen som vil gi et best mulig tilbud til etatens brukergrupper innenfor den tildelte rammen, herunder for ungdomsgruppen.

## **10. Evaluering**

Det er legges opp til å gjennomføre en kartlegging av tiltaket i 2022-2023 som vil omfatte erfaringer med gjennomføringen og resultater fra deltakelse på tiltaket. Hensikten med kartleggingen er å se nærmere på ulike aktørers erfaringer med tiltaket, kjennetegn ved deltakerne, kjennetegn ved arbeidsgiverne og forløp i etterkant av tiltaket mv.

## **11. Forslag til endringer i tiltaksforskriften**

I tiltaksforskriften foreslås det følgende endringer:

### *§ 8-1 Formål*

Arbeidsmarkedstiltaket sommerjobb skal bidra til at unge arbeidssøkere med bistandsbehov kan få arbeidserfaring i form av en fire ukers sommerjobb.

### *§ 8-2 Innhold*

Tiltaksdeltakeren ansettes i en sommerjobb i en offentlig eller privat virksomhet, i midlertidig stilling på ordinære lønns- og arbeidsvilkår, og skal utføre ordinære arbeidsoppgaver. Arbeidsgiver mottar et tilskudd for fire uker som skal kompensere for arbeidstakerens lavere produktivitet i denne perioden.

### *§ 8-3 Personkrets*

Sommerjobb kan tilbys arbeidssøkere under 30 år som har utfordringer med å få sommerjobb.

Det er kun personer som har fått vurdert at de har et bistandsbehov for å komme i jobb som kan få tiltaket sommerjobb. Arbeids- og velferdsetaten må ha gjennomført en behovs- eller arbeidsevnevurdering, jf. arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14a, før tilskudd til sommerjobb kan innvilges.

### *§ 8-4 Varighet*

Sommerjobb har en varighet på fire uker per tiltaksdeltaker. Tiltaket kan gjennomføres innenfor perioden fra og med 1. juni til og med 31. august.

#### *§ 8-5 Tilskudd til arbeidsgiver*

Tilskudd til sommerjobb utbetales til arbeidsgiver og kan gis for maksimalt fire uker per tiltaksdeltaker.

Tilskudd til sommerjobb gis i form av en fast prosentvis lønnsrefusjon, som utmåles på grunnlag av faktisk stillingsprosent. Refusjonsgrunnlaget består av utbetalt lønn, feriepenger, arbeidsgiveravgift av lønnen og feriepengene og innskudd til obligatorisk tjenestepensjon.

Med lønn forstås timelønn for arbeid utført i normalarbeidstiden, samt lønnsmessige tillegg etter oppsatt tjenesteplan for stillingen. Arbeidsgivers overtidsbetaling og andre variable tillegg skal ikke med i refusjonsgrunnlaget.

Tilskudd til sommerjobb dekker 50 prosent av refusjonsgrunnlaget for fire uker. For personer med nedsatt arbeidsevne dekker tilskuddet 75 prosent av refusjonsgrunnlaget for fire uker.

Det gis ikke tilskudd til sommerjobb til virksomheter som har permitterte.

#### *§ 8-6 Støtte etter kommisjonsbeslutning 2012/21/EU*

Tilskuddet skal gis i tråd med de regler som følger av gruppeunntaket for tjenester av allmenn økonomisk betydning, jf. forskrift 14. november 2008 nr. 1213 om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte § 3.