

# Arbejdspraktik i et andet nordisk land

Maj 2014

# Indhold

Sammenfatning.....	3
Implementeringsmæssige konsekvenser ved tværnordisk arbejdspraktik.....	3
Vurdering af omkostninger og gevinster .....	4
1. Om analysen .....	7
1.1 Baggrund for analysen.....	7
1.2 Analysens formål og afgrænsning.....	8
1.3 Datagrundlag .....	11
1.4 Læsevejledning .....	11
2. Konklusion og tværgående analyse .....	13
2.1 Konsekvenser ved tværnordisk arbejdspraktik.....	13
2.2 Udfordringer og muligheder set fra et nationalt perspektiv .....	15
2.3 Potentielle løsningsmodeller .....	18
2.4 Et samlet blik på omkostninger og gevinster .....	20
3. Arbejdspraktik som redskab .....	27
3.1 Formål.....	27
3.2 Målgruppe.....	28
3.3 Varighed.....	29
3.4 Ansættelsesvilkår .....	30
3.5 Er redskaberne sammenlignelige?.....	31
4. Implementeringsmæssige konsekvenser ved tværnordisk arbejdspraktik.....	33
4.1 National lovgivning vedrørende tværnordisk arbejdspraktik.....	33
4.2 Rådighedsregler.....	35
4.3 Konkurrenceforvridning og fortrængning af ordinær arbejdskraft .....	37
4.4 Arbejdsskade- og ulykkesforsikring.....	41
4.5 Arbejds miljø.....	43
4.6 Tilskud til arbejdsgiver .....	44
4.7 Udbytte af praktikken.....	45
4.8 Rejseomkostninger .....	49
4.9 EU retslige overvejelser .....	51
5. Resultater af tværnordisk arbejdspraktik: De ledige og de nordiske arbejdsmarkeder .....	54
5.1 Potentielle konsekvenser for de ledige: Bedre praktik og jobmuligheder .....	54
5.2 Potentielle konsekvenser for det samlede arbejdsmarked: Øget fleksibilitet, mobilitet og håndtering af flaskehalsproblemer .....	56
5.3 Hvordan vil efterspørgslen være?.....	56
5.4 Er der opbakning til arbejdspraktik i et andet nordisk land? .....	58
5.5 Spredningseffekter ved tværnordisk arbejdspraktik.....	59
Yhteenveto.....	61
Yhteis pohjoismaisen työharjoittelun toteutuksen seuraukset.....	61
Kustannus- ja hyötyarvio.....	62
Bilag 1: Intervieworganisationer .....	65

# Sammenfatning

På opdrag fra Nordisk Ministerråd har Rambøll gennemført en fælles nordisk udredning og analyse af konsekvenserne ved at ændre de nationale regelsæt, således at arbejdsløse vil have mulighed for at gennemføre arbejdspraktik i andre nordiske lande.

## Implementeringsmæssige konsekvenser ved tværnordisk arbejdspraktik

I forhold til implementering af en tværnordisk arbejdspraktik er der en væsentlig udfordring forbundet med, at det ifølge de eksisterende regler i Danmark og Sverige ikke vil være muligt at gennemføre arbejdspraktik i et andet nordisk land.

I forhold til arbejdspraktikken som redskab viser analysen, at de eksisterende redskaber på tværs af de nordiske lande er relativt ensartede; Island er dog en undtagelse, idet arbejdspraktik indebærer en midlertidig ansættelse med løntilskud. Dette vanskeliggør tværnordisk arbejdspraktik på tværs af alle de nordiske lande.

Der er forskellige tilgange til, hvorvidt der udbetales tilskud til arbejdsgiver og løn til personer i arbejdspraktik under praktikperioden, hvilket skaber en række praktiske udfordringer, hvis arbejdspraktikken skal gennemføres i et andet nordisk land. I Island og Norge udbetales tilskud til arbejdsgiver, mens det ikke er tilfældet i de øvrige nordiske lande. I Island udbetales ligeledes overenskomstmæssig minimumsløn til personer i arbejdspraktik.

I hvert af de nordiske lande gælder der en række forhold, som skal sikre det intenderede udbytte af arbejdspraktikken. Der i denne forbindelse begrænsede udfordringer knyttet til selve regelsættet omkring arbejdspraktik, men der vurderes at være en række praktiske problemer. Det drejer sig eksempelvis om kontrol af arbejdsgiverens økonomiske forhold forud for arbejdspraktik, drøftelse af indholdet med arbejdsgiveren, opfølgning undervejs, forpligtigelse for virksomheden til at udarbejde en vurdering af personen i arbejdspraktik efter endt forløb m.m. De praktiske problemer forbundet hermed betyder, at det for flere lande i praksis vil være vanskeligt at sikre det intenderede udbytte af arbejdspraktikken.

Alle de nordiske lande har regler, der skal sikre, at arbejdspraktik ikke virker konkurrenceforvridende eller fortrængende i forhold til ordinær

arbejdskraft. Men reglerne og den praktiske håndtering varierer. Det kan derfor blive vanskeligt at sikre overholdelse af afsenderlandets regler i forbindelse med konkurrenceforvridning og fortrængning.

I forhold til arbejdsskade- og ulykkesforsikring vil der være behov for supplerende ordninger i forhold til de eksisterende, da personer, der gennemfører arbejdspraktik i et andet nordisk land, næppe vil være omfattet af en arbejdsskade- og ulykkesforsikring efter de gældende regler. Der er samtidig forskellige forsikringstilgang i landene, idet det i Norge og Island er arbejdsgiverens ansvar, at personen i arbejdspraktik er forsikret, mens det i de andre lande er myndigheden, der sørger for forsikring.

Borgere i arbejdspraktik er omfattet af arbejdsmiljøreglerne i alle de nordiske lande. Det vil imidlertid næppe være muligt for afsenderlandet at sikre overholdelse af egne arbejdsmiljøregler ved arbejdspraktik i et andet nordisk land. Det synes derfor at være nødvendigt med en regelændring, så det i stedet er modtagerlandets arbejdsmiljøregler, der er gældende.

EU regler kan potentielt være en udfordring for gennemførelsen af et tættere samarbejde vedrørende arbejdspraktik. På den ene side argumenteres der for, at tværnordisk arbejdspraktik ikke vil være i konflikt med reglerne om forskelsbehandling, såfremt andre EU-borgere, der opfylder betingelserne for at være omfattet af de relevante beskæftigelsesindsatser i de nordiske lande, også har ret til ordningen. På den anden side argumenteres der for, at den seneste domspraksis fra EU domstolen indikerer, at EU domstolen i stigende grad lægger til grund, at der er tale om såkaldt restriktion, hvis man begrænser muligheden for at tage en ydelse eller lignende med til udlandet til nogle bestemte lande. Såfremt EU domstolen måtte konkludere, at der er tale om restriktion, vil man skulle kunne begrunde sagligt, hvorfor man i givet fald har begrænset muligheden for at gennemføre en arbejdspraktik til de nordiske lande. Spørgsmålet om forholdet til EU reglerne bør dog underkastes en nærmere juridisk analyse.

## Vurdering af omkostninger og gevinster

Der knytter sig en række omkostninger til at muliggøre en tværnordisk arbejdspraktik. De direkte omkostninger omfatter en række administrative omkostninger forbundet med at gennemføre de nødvendige regelændringer og aftaler, der muliggør, at man som ledig kan gennemføre en arbejdspraktik i et andet land end ens hjemland. Analysen viser, at der vil være betydelige direkte administrative omkostninger forbundet med at gennemføre de nødvendige reguleringsændringer. Disse omfatter bl.a. ændring af dansk og svensk lovgivning, så det tillades at gennemføre arbejdspraktik i andet land og ændring af danske rådighedsregler eller

præcisering af rådighedsreglerne i forhold til arbejdspraktik i et andet nordisk land. Herudover omfatter det på tværs af landende ændring af reglerne vedr. konkurrenceforvridning, så det fastlås, at modtagerlandets regler vedr. konkurrenceforvridning er gældende ved arbejdspraktik i andet land, ændring af regler vedr. arbejdsmiljø, så det fastlås, at det er modtagerlandets regler vedr. arbejdsmiljø, der er gældende. Endvidere vil der være en række omkostninger forbundet med etablere en fælles model på tværs af de nordiske lande i forhold til bl.a. forsikringsforhold, og hvordan man fra det enkelte nordiske land sikrer, at man opnår det ønskede udbytte med arbejdspraktikken.

De administrative omkostninger vil først og fremmest være engangsomkostninger forbundet med at justere de relevante regelsæt, indgå aftaler m.m. Herudover må man forudse en række løbende håndhævelsesomkostninger i relation til monitorering og opfølgning, løbende udveksling af information på tværs af landene mellem myndigheder på nationalt og/eller lokalt niveau i forhold til anvendelsen af tværnordisk praktik, kapacitetsopbygning i forhold til at kende og kunne håndtere de nye regler samt løbende assistance i forhold til etablering og opfølgning på arbejdspraktikker. Omfanget er dog i høj grad afhængigt af, hvilken konkret model, man vælger; dvs. i hvilket omfang modtagerlandet skal involveres i etableringen og opfølgningen på arbejdspraktikker.

Der potentielle gevinster omfatter et større udbud af arbejdspraktikker, hvilket kan styrke de lediges mulighed for at komme i arbejdspraktik, styrkede muligheder for ledige for at opnå ansættelse i andet nordisk land ved at arbejdspraktikken fungerer som et springbræt samt en forkortet ledighed og evt. lettere adgang til jobs, der bedre matcher den enkeltes kompetencer. I et bredere perspektiv kan dette medføre en forøget mobilitet for ledige og dermed forøget udveksling af arbejdskraft mellem de nordiske lande samt en tættere kobling af de nordiske arbejdsmarkeder med øget udjævning af konjunkturudsving, herunder reduktion af flaskehalsproblemer.

Omfanget af de direkte gevinster er dog afhængig af, i hvilket omfang ledige udnytter muligheden for at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land. Vi vurderer, at omfanget af tværnordisk arbejdspraktik vil være relativt begrænset og primært vil foregå i grænseområder. Desuden vil det formentligt primært være de relativt ressourcestærke ledige, der vil gennemføre en arbejdspraktik i et andet land. Dette betyder tilsvarende, at gevinsterne vil være begrænsede.

I rapporten analyseres en række yderligere problemstillinger knyttet til bl.a. målgrupper, varighed, lovgivning, rejseomkostninger og hvem der skal have ansvaret for at finde praktikpladser.

Samlet set vurderer Rambøll, at omfanget af regelændringer og de administrative omkostninger forbundet med en muliggørelse er betydelige, mens de mulige gevinster er mere usikre. Hertil kommer, at EU reglene

potentielt er en betydelig udfordring. Efter Rambølls vurdering bør det derfor overvejes nøje om man vil gå videre med projektet. Skulle man på trods af de forventede omkostninger alligevel vælge at gå videre, anbefaler Rambøll, at man indledningsvist gennemfører et eller flere pilotprojekter inden der åbnes for muligheden for tværnordisk arbejdspraktik på tværs af alle de nordiske lande, da man herved har mulighed for at teste den reelle efterspørgsel. Det skal dog understreges, at de nævnte problemstillinger i hovedsagen også vil gøre sig gældende i et pilotprojekt.

# 1. Om analysen

## 1.1 Baggrund for analysen

De nordiske lande har en fælles ambition om at skabe et mere åbent Norden, hvor det – i endnu højere grad end i dag – er muligt at flytte, pendle, studere og drive erhvervmæssig virksomhed på tværs af grænserne uden at opleve unødige juridiske hindringer. Nedbrydelsen af grænsehindringer har været en højt prioriteret opgave i det nordiske samarbejde i en længere årrække. Formålet med at fremme grænseoverskridende aktiviteter er bl.a. at styrke den enkelte borgers og virksomheds muligheder og rettigheder samt at bidrage til økonomisk vækst og styrkede konkurrenceforhold i de enkelte nordiske lande.

Der har længe eksisteret et fælles arbejdsmarked i Norden. Men uanset udbredelsen af et fælles arbejdsmarked eksisterer der – i lighed med situationen på andre policyområder – fortsat en række grænsehindringer, der besværliggør det åbne og fleksible arbejdsmarked på tværs af de nordiske lande. Nordisk Ministerråd besluttede derfor at gennemføre en kortlægning af grænsehindringerne indenfor social- og arbejdsmarkedsområdet, og som led heri blev der nedsat en ekspertgruppe, der havde til opgave at kortlægge årsagerne til grænsehindringerne og komme med mulige løsningsforslag til embedsmandskomiteerne på de to områder (EK-A og EK-S).

I 2012 afleverede den såkaldte *grænsehindringsekspertgruppe* en rapport om grænsehindringer til Nordisk Ministerråd. Ekspertgruppen behandlede 35 konkrete grænsehindringer på social- og arbejdsmarkedsområdet, herunder spørgsmålet om arbejdspraktik i et andet nordisk land. Praktik er for mange arbejdsløse en god indgang til arbejdsmarkedet og til et konkret job. Muligheden for at kunne gennemføre arbejdspraktik i et andet nordisk land vil derfor kunne bidrage til øget fleksibilitet mellem arbejdsmarkedene og flere muligheder for den enkelte borger. Ekspertgruppen konkluderede overordnet, at der ikke kan gennemføres arbejdspraktik i et andet nordisk land som følge af de nationale arbejdsmarkedslovgivninger, der med visse undtagelser begrænser gennemførelsen af arbejdspraktik til hjemlandet.

Ekspertgruppen har vurderet, hvordan de forskellige grænsehindringer teknisk set ville kunne løses. I spørgsmålet om arbejdspraktik har gruppen vurderet, at det vil kræve ændringer i de nationale arbejdsmarkedslovgivninger, hvis tværnordisk arbejdspraktik skal være muligt. Ekspertgruppen har dog ikke behandlet de konsekvenser, det vil medføre, såfremt man fjerner eller ændrer de regler, der i dag begrænser gennemførelsen af arbejdspraktik til hjemlandet. Det er på den baggrund, at

Nordisk Ministerråd har besluttet at få gennemført en fælles nordisk udredning og analyse af konsekvenserne ved at ændre de nationale regelsæt, således at arbejdsløse vil have mulighed for at gennemføre arbejdspraktik i andre nordiske lande.

## 1.2 Analysens formål og afgrænsning

### **Fokus i analysen**

Formålet med analysen er at belyse de konsekvenser det vil have, hvis man giver mulighed for at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land end ens hjemland. Analysen skal således kunne bruges som led i den videre beslutningsproces

I analysen anlægges først og fremmest et implementeringsperspektiv. Det betyder, at vi fokuserer på, hvilke konsekvenser det vil have for anvendelsen og forvaltningen af de konkrete arbejdsmarkedspolitiske tiltag relateret til arbejdspraktik, såfremt man muliggør arbejdspraktik i et andet nordisk land. Eksempelvis vil det have en række konsekvenser i forhold til den forsikringsmæssige dækning af ledige i arbejdspraktik, såfremt denne gennemføres i et andet land.

Ud over implementeringsperspektivet anlægges et resultatperspektiv, hvor de mulige arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser belyses på baggrund af en række centrale aktørers vurderinger. Dette være sig positive såvel som negative konsekvenser knyttet til eksempelvis fleksibilitet, anvendelse og efterspørgsel.

I forhold til den videre beslutningsproces vil der således skulle ske en afvejning af de forventede positive arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser i forhold til de implementeringsmæssige udfordringer og behov for regelændringer, som gennemførelsen af en arbejdspraktik i et andet nordisk land vil medføre. Til der formål gennemføres en tværgående analyse af de samlede fordele og ulemper som identificeres i rapporten.

### **Afsender og modtagerland**

Man kan i analysen skelne mellem afsender- og modtagerland. Afsenderlandet er det land, hvor den ledige har bopæl og dermed underlagt regler om social sikring, arbejdsmarkedstiltag m.v. Modtagerlandet er det andet nordiske land, hvor den ledige person ønsker at gennemføre arbejdspraktikken.

Analysens udgangspunkt er de konsekvenser der vil være for den ledige, for udbyttet af praktikken, for afsenderlandets forvaltning, sikring af egne regler samt hensyn knyttet til arbejdspraktik, såfremt arbejdspraktikken gennemføres i et andet nordisk land. Det antages med andre ord, at arbejdspraktikken som udgangspunkt skal gennemføres efter afsenderlandets regler og konsekvenserne heraf vurderes. I løsningen af de udfordringer, der knytter sig hertil, kan det være relevant eller nødven-



diget at inddrage modtagerlandet, ligesom gennemførelsen af arbejdspraktikken i sig selv kan medføre visse praktiske problemer og konsekvenser for modtagerlandet. Disse inddrages også i analysen.

### **Konsekvenser kontra løsninger**

Rapporten ser på konsekvenserne ved at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land under de gældende regler. På en række områder vil det være nødvendigt at justere de gældende regler for, at det i praksis vil være muligt at afvikle arbejdspraktikken i et andet land. I den forbindelse kan det på nogle områder være en potentiel løsning at lade modtagerlandets regler være gældende eller der kan være behov for at formulere fælles nordiske regler.

Det ligger uden for analysens sigte, at opstille præcise anbefalinger til, hvordan sådanne løsningsmuligheder kan se ud. Gennem identifikationen af potentielle konsekvenser peger vi i stedet på, hvor der er behov for løsninger, og hvor relevant identificerer vi samtidig mulige løsningsspor, man kan forfølge i det videre arbejde.

### **Arbejdspraktik**

Der findes ikke en entydig afklaring af begrebet arbejdspraktik; hverken i de nordiske lande eller internationalt. Som udgangspunkt for analysen har vi dermed inkluderet arbejdsmarkedspolitiske redskaber, der falder inden for følgende definition:

- Målgruppen for tilbuddet er ledige jobklare borgere, der modtager en arbejdsløshedsydelse fra en arbejdsløshedskasse eller offentlige myndigheder.
- Tilbuddet består i, at den ledige i en afgrænset periode kommer i praktik i en privat eller offentlig virksomhed. Den ledige indgår i denne periode så vidt muligt på lige fod med de øvrige ansatte på arbejdspladsen, men den ledige er ikke ansat på arbejdspladsen og modtager ikke løn fra virksomheden.
- Tilbuddet udgør et led i beskæftigelsesindsatsen og er beskæftigelsesrettet idet, at tilbuddet skal hjælpe den ledige med at opnå beskæftigelse i praktikvirksomheden eller andre virksomheder som følge af de oparbejdede erfaringer og/eller kompetencer eller som følge af en beskæftigelsesmæssig afklaring.

Hensigten med definitionen har været at sikre størst mulig sammenlignelighed samt tage udgangspunkt i de redskaber, hvor en gennemførelse af arbejdspraktik i et andet nordisk land er mest realistisk. I Danmark er det eksempelvis muligt at gennemføre arbejdspraktikker for ledige, der ikke anses for at være jobklare, ligesom der kan være arbejdspraktiklignende elementer i bredere beskæftigelsesmæssige indsatser (vejledning og opkvalificering). Af samme årsag har vi i forhold til den svenske case været nødsaget til at afgrænse tilbuddet om arbejdspraktik fra henholdsvis 'Prova-på-platser', 'Yrkeskompetensbedömning' og 'Praktisk kompetensutveckling' (Förordning 2000:634 §§ 14a og 14b). Fælles for

disse er, at de retter sig mod nyankomne indvandrere og andre, der mangler erfaring på det svenske arbejdsmarked.<sup>1</sup>

Den anvendte definition giver imidlertid det problem, at der på Island reelt ikke eksisterer et redskab, der lever op til definitionen. I Island er arbejdspraktik således forbundet med en egentlig ansættelse af midlertidig karakter, og hvor borgeren samtidig modtager fuld løn undervejs; altså et redskab der på mange måder minder om det danske redskab *ansættelse med løntilskud*. For at kunne fastholde Island i analysen har vi valgt at inkludere den islandske arbejdspraktik uanset, at redskabet ikke lever op til den fastlagte definition og dermed på afgørende områder adskiller sig fra de øvrige redskaber, der analyseres.

---

<sup>1</sup> I forbindelse med udarbejdelsen af det svenske casestudie blev der gennemført et interview med en repræsentant for Arbetsförmedlingen, der ligeledes indgik i den tidligere omtalte grænsehindringsekspertgruppe. Ifølge vedkommende havde man også i forbindelse med grænsehindringsrapporten afgrænset sig fra netop de ovennævnte tre typer af arbejdspraktik grundet deres karakter.

I boksen nedenfor er angivet de redskaber fra de enkelte nordiske lande, der indgår i analysen. Som det fremgår af boksen, har redskaberne forskellige navne. I analysen benævnes de alle som *arbejdspraktik*.

#### **De nationale redskaber for arbejdspraktik**

Fra Danmark indgår redskabet *virksomhedspraktik* i analysen.

Fra Sverige indgår redskabet *arbetspraktik* i analysen.

Fra Norge indgår redskabet *arbeidspraksis i ordinær virksomhet* i analysen.

Fra Finland indgår redskabet *arbetsprövning* i analysen.

Fra Island indgår redskaberne *midlertidige arbejdsoptrænings- og ansættelseskontrakter* i analysen.

### 1.3 Datagrundlag

Analysen bygger på en kombination af dokumentstudier og interviews på tværs af de nordiske lande.

Der er i alt gennemført 30 interviews. For hvert land er der som udgangspunkt gennemført interviews med:

- De nationale myndigheder, der har det overordnede ansvar for udarbejdelse og forvaltning af regler knyttet til arbejdspraktik
- Jobcentre og lignende med ansvar for den daglige forvaltning af regelværket i forhold til de ledige
- Sociale partnere

Endvidere er der gennemført interviews med myndigheder, der arbejder med EU retslige spørgsmål.

I bilag 1 er angivet de konkrete organisationer, som er blevet interviewet.

Som led i analysen er der gennemført dokumentstudier af de relevante regler i de enkelte nordiske lande knyttet til arbejdspraktik samt tilhørende vejledninger, beskrivelser af praksis m.m.

### 1.4 Læsevejledning

I kapitel 2 præsenteres analysens overordnede konklusioner vedrørende konsekvenserne af at muliggøre, at arbejdspraktik gennemføres i et andet nordisk land. Det omfatter også en tværgående analyse af omkostninger og gevinster ved tværnordisk arbejdspraktik.

I kapitel 3 gennemgås de overordnede karakteristika ved arbejdspraktik som redskab i de enkelte nordiske lande.

I kapitel 4 ser vi på de implementeringsmæssige konsekvenser, idet vi tematisk gennemgår de konkrete udfordringer knyttet dertil.

Endelig ser vi i kapitel 5 på de arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser og vurderer anvendelsen og efterspørgslen.

## 2. Konklusion og tværgående analyse

I dette kapitel præsenteres analysens overordnede konklusioner. Konklusionerne er delt i fire. Første del anlægger et tværgående perspektiv på redskabet arbejdspraktik. Anden del ser på udfordringer og muligheder i forhold til de enkelte nordiske lande. I tredje del adresseres de potentielle løsningsmuligheder, og i den fjerde og sidste del foretages en integreret analyse af omkostninger og gevinster knyttet til at muliggøre en tværnordisk arbejdspraktik.

### 2.1 Konsekvenser ved tværnordisk arbejdspraktik

Konsekvenserne ved at muliggøre afvikling af en arbejdspraktik i et andet nordisk land indeholder et implementeringsperspektiv samt et resultatperspektiv i forhold til de nordiske arbejdsmarkeder. I forhold til implementeringsperspektivet kan man skelne mellem de konsekvenser, der relaterer sig til arbejdspraktikkens formål og de konsekvenser, der relaterer sig til bredere hensyn, der søges varetaget i forbindelse med gennemførelsen af en arbejdspraktik.

I forhold til implementering af en tværnordisk arbejdspraktik er der en væsentlig udfordring forbundet med, at det ifølge de eksisterende regler i Danmark og Sverige ikke vil være muligt at gennemføre arbejdspraktik i et andet nordisk land. Det skyldes, at det ifølge den danske lovgivning ikke er tilladt for dagpenge- eller kontanthjælpsmodtagere at tage deres ydelse med til udlandet. Det vil herved kræve en lovændring, såfremt denne gruppe skal kunne tages deres ydelse med til et andet nordisk land i forbindelse med gennemførelse af arbejdspraktik. Ifølge den svenske lovgivning er det kun tilladt for ledige at tage i arbejdspraktik udenfor Sveriges grænser, såfremt arbejdsgiver er en svensk juridisk person. Det vil herved ligeledes kræve en lovændring i Sverige, førend det generelt vil være muligt for svenske ledige at komme i arbejdspraktik i et andet nordisk land – og ikke kun, når arbejdsgiver er en svensk juridisk person.

I forhold til arbejdspraktikken som redskab viser analysen, at de eksisterende redskaber på tværs af de nordiske lande er relativt ensartede; Island er dog en undtagelse, idet arbejdspraktik indebærer en midlertidig ansættelse med løntilskud. Mere specifikt viser analysen følgende:

- På tværs af de nordiske lande er der en **betydelig lighed i forhold til formålet med og målgruppen for arbejdspraktik**. Det finske formål med og den finske målgruppe for arbejdspraktik er mere snævert defineret end i de øvrige nordiske lande – men ikke uforenelige. Det betyder i praksis, at det finske formål og målgruppe vil være ”genkendelige” i de andre lande, mens det modsatte ikke nødvendigvis gør sig gældende.
- Der er **forskellige tilgange til, hvorvidt der udbetales tilskud til arbejdsgiver og løn til personer i arbejdspraktik under praktikperioden**, hvilket skaber en række praktiske udfordringer, hvis arbejdspraktikken skal gennemføres i et andet nordisk land. I Island og Norge udbetales tilskud til arbejdsgiver, mens det ikke er tilfældet i de øvrige nordiske lande. I Island udbetales ligeledes overenskomst-mæssig minimumsløn til personer i arbejdspraktik, hvilket som nævnt afspejler, at der reelt ikke findes et sammenligneligt islandsk redskab for arbejdspraktik.
- I hvert af de nordiske lande gælder der en række forhold, som skal sikre det intenderede udbytte af arbejdspraktikken. Der i denne forbindelse begrænsede udfordringer knyttet til selve regelsættet omkring arbejdspraktik, men der vurderes at være en række praktiske problemer. Det drejer sig eksempelvis om kontrol af arbejdsgiverens økonomiske forhold forud for arbejdspraktik, drøftelse af indholdet med arbejdsgiveren, opfølgning undervejs, forpligtigelse for virksomheden til at udarbejde en vurdering af personen i arbejdspraktik efter endt forløb m.m. De praktiske problemer forbundet hermed, hvis praktikken gennemføres i et andet nordisk land, betyder, at det **for flere lande i praksis vil være vanskeligt at sikre det intenderede udbytte af arbejdspraktikken**.

I forhold til varetagelsen af bredere hensyn viser analysen følgende:

- Alle de nordiske lande har regler, der skal sikre, at arbejdspraktik ikke virker konkurrenceforvridende eller fortrængende i forhold til ordinær arbejdskraft. Men reglerne og den praktiske håndtering varierer. Det kan derfor blive **vanskeligt at sikre overholdelse af afsenderlandets regler i forbindelse med konkurrenceforvridning og fortrængning**. Hertil bør det dog bemærkes, at det formentlig er modtagerlandet, der reelt set har den største interesse heri.
- I forhold til arbejdsskade- og ulykkesforsikring vil der være udfordringer forbundet med tværnordisk arbejdspraktik. **Med de nuværende regler vil konsekvensen ved en tværnordisk arbejdspraktik være, at personer, der gennemfører arbejdspraktik i et andet nordisk land, næppe vil være omfattet af en arbejdsskade- og ulykkesforsikring**.

- Borgere i arbejdspraktik er omfattet af arbejdsmiljøreglerne i alle de nordiske lande. Det vil imidlertid **næppe være muligt for afsenderlandet at sikre overholdelse af egne arbejdsmiljøregler ved arbejdspraktik i et andet nordisk land.** Det synes derfor at være nødvendigt med en regelændring, så det i stedet er modtagerlandets arbejdsmiljøregler, der er gældende. Det kan i den forbindelse være nødvendigt at afdække, om der eksisterer afgørende forskelle i de nordiske landes arbejdsmiljølovgivning.
- EU regler kan potentielt være en udfordring for gennemførelsen af et tættere samarbejde vedrørende arbejdspraktik. På den ene side argumenteres der for, at tværnordisk arbejdspraktik ikke vil være i konflikt med reglerne om forskelsbehandling, såfremt andre EU-borgere, der opfylder betingelserne for at være omfattet af de relevante beskæftigelsesindsatser i de nordiske lande, også har ret til ordningen. På den anden side argumenteres der for, at den seneste **domspraksis fra EU domstolen indikerer, at EU domstolen i stigende grad lægger til grund, at der er tale om såkaldt restriktion, hvis man begrænser muligheden for at tage en ydelse eller lignende med til udlandet til nogle bestemte lande.** Såfremt EU domstolen måtte konkludere, at der er tale om restriktion, vil man skulle kunne begrunde sagligt, hvorfor man i givet fald har begrænset muligheden for at gennemføre en arbejdspraktik til de nordiske lande. Spørgsmålet om forholdet til EU reglerne bør dog underkastes en nærmere juridisk analyse.

For de nordiske arbejdsmarkeder kan tværnordisk arbejdspraktik være forbundet med den konsekvens, at fleksibiliteten på det nordiske arbejdsmarked øges, og at der i højere grad bliver tale om ét arbejdsmarked. Herudover kan der potentielt opstå flere praktikmuligheder, hvilket kan være med til at gavne de nordiske lediges muligheder for at komme i beskæftigelse. Hvor store konsekvenser en tværnordisk arbejdspraktik vil medføre for de nordiske arbejdsmarkeder afhænger af, i hvor høj grad redskabet vil blive anvendt. Hovedparten af respondenterne vurderer, at der vil blive tale om **en ret begrænset anvendelse**, idet efterspørgslen efter en tværnordisk arbejdspraktik forventes at være begrænset. **Tværnordisk arbejdspraktik vurderes hovedsageligt som værende relevant i grænseområderne**, da der ellers vil være for store praktiske udfordringer knyttet til transport og bolig.

## 2.2 Udfordringer og muligheder set fra et nationalt perspektiv

Ovenfor anlægges primært et tværnationalt perspektiv på konsekvenserne af at gennemføre arbejdspraktikken i et andet land. Anlægges i stedet et nationalt perspektiv viser analysen, at udfordringerne knyttet til de forskellige temaer varierer fra land til land. I nedenstående tabel

opsummeres udfordringerne i forhold til hvert af de nordiske lande. De røde felter angiver, at der er betydelige udfordringer knyttet til det enkelte tema. Gult felt angiver udfordringer i nogen grad, mens et grønt felt angiver, at der ingen eller begrænsede udfordringer er.



	Danmark	Sverige	Norge	Finland	Island
<b>Forbud</b>	Dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere kan ikke tage deres ydelse med til udlandet ifm. arbejdspraktik.	Arbejdspraktik er kun tilladt i udlandet, såfremt arbejdsgiver er en svensk juridisk person.			
<b>Rådighedsregler</b>	Arbejdspraktik vil kun være en mulighed i grænseområder grundet rådighedsregler.	Der er visse udfordringer ift. rådighedsregler, men det vurderes ikke at være et stort problem i praksis.	Der er visse udfordringer ift. rådighedsregler, men det vurderes ikke at være et stort problem i praksis.	Der er visse udfordringer ift. rådighedsregler, men det vurderes ikke at være et stort problem i praksis.	Der er visse udfordringer ift. rådighedsregler, men det vurderes ikke at være et stort problem i praksis.
<b>Konkurrenceforvridning</b>	Det kan være vanskeligt at sikre rimelighedskrav samt dialog med ansatte (ved praktik i over 13 uger).	Det kan være vanskeligt at sikre dialog med ansatte forud for etablering samt vurdering af forholdet mellem ordinære og støttede ansatte.	Det kan være vanskeligt at sikre dialog med ansatte forud for etablering samt vurdering af forholdet mellem ordinære og støttede ansatte.	Det kan være vanskeligt at sikre, at arbejdsgiveren ikke har opsagt ordinært ansatte i ni måneder forud for arbejdspraktik.	Det kan være vanskeligt at sikre, at arbejdsgiveren ikke har opsagt ordinært ansatte i seks måneder forud for arbejdspraktik.
<b>Arbejdsskade- og ulykkesforsikring</b>	Det er tvivlsomt, om forsikring er gældende i udlandet.	Det er tvivlsomt, om forsikring er gældende i udlandet.	Virksomheden har pligt til at tegne forsikring, hvilket vil være vanskeligt at sikre i modtagerlandet.	Ved arbejdspraktik i udlandet hos en ikke-finsk arbejdsgiver, skal der kunne dokumenteres en tilsvarende dækning.	
<b>Arbejds miljø</b>	Personer i arbejdspraktik er omfattet af nationale arbejdsmiljøregler, hvilke ikke er mulige at sikre i modtagerlandet.	Personer i arbejdspraktik er omfattet af nationale arbejdsmiljøregler, hvilke ikke er mulige at sikre i modtagerlandet.	Personer i arbejdspraktik er omfattet af nationale arbejdsmiljøregler, hvilke ikke er mulige at sikre i modtagerlandet.	Personer i arbejdspraktik er omfattet af nationale arbejdsmiljøregler, hvilke ikke er mulige at sikre i modtagerlandet.	Personer i arbejdspraktik er omfattet af nationale arbejdsmiljøregler, hvilke ikke er mulige at sikre i modtagerlandet.
<b>Tilskud til virksomheder</b>			Udbetaling af tilskud kan være et praktisk problem ift. udenlandske virksomheder.		Udbetaling af tilskud kan være et praktisk problem ift. udenlandske virksomheder.
<b>Udbytte</b>	Der vil være udfordringer ift. sikring af rimelighedskrav og formålet med etablering af tilbuddet samt opfølgning.	Der kan være udfordringer ift. høring af ansatte, sikring af økonomiske forhold og formål samt vurdering efter endt praktikforløb.	Der kan være udfordringer ift. høring af ansatte, at skabe match mellem ledig og arbejdsgiver, sikring af formål og opfølgning på oplæringsplaner.	Der kan være udfordringer ift. sikring af formål, vejledning og vurdering efter endt forløb.	Der kan være udfordringer ift. sikring af formål og opfølgning samt overførsel af arbejdsgiverens forpligtelser til en arbejdsgiver i et andet nordisk land.

## 2.3 Potentielle løsningsmodeller

Gennemførelsen af arbejdspraktik i et andet nordisk land kan principielt ske ud fra forskellige løsningsmodeller. Vi har i det følgende vurderet følgende generelle modeller i forhold til de analyserede temaer og konsekvenserne herunder:

**Løsningsmodel A:** Afsenderlandets regler er gældende.

**Løsningsmodel B:** Modtagerlandets regler er gældende.

**Løsningsmodel C:** Fælles regler på tværs af landene. Dette kan udmøntes på to måder:

- **C1:** Fælles regler på baggrund af bilaterale regler.
- **C2:** Fælles regler på tværs af alle de nordiske lande.

Nedenfor vises en oversigt over de forskellige løsningsmodeller, vi vurderer mest anvendelige. Løsningsmodeller markeret med grøn vurderes som hensigtsmæssige, mens løsningsmodeller markeret med rød vurderes som mindre hensigtsmæssige. Løsningsmodellerne er vurderet ud fra, hvad der er praktisk muligt, hvad omkostningerne vil være ved den pågældende model, og hvorvidt der er afledte ulemper ved de respektive løsningsmetoder.

	Løsningsmodel A	Løsningsmodel B	Løsningsmodel C
Varighed	Grøn	Rød	Grøn
Tilskud til arbejdsgiver	Grøn	Rød	Grøn
Udbytte	Rød	Rød	Grøn
Konkurrenceforvridning	Rød	Grøn	Rød
Arbejdsskade- og ulykkesforsikring	Rød	Rød	Grøn
Arbejds miljø	Rød	Grøn	Rød

I forhold til arbejdspraktikkens formål vurderer vi følgende:

- **Arbejdspraktikkens varighed kan som udgangspunkt fastholdes efter afsenderlandets regler.** Dog kan der være en udfordring, hvis man afvikler praktikken i et land, hvor arbejdspraktikken normalt har en kortere varighed. I disse tilfælde kan det være nødvendigt at begrænse varigheden til det, der er normen for modtagerlandet. Det kan også overvejes, at lave en fælles aftale på tværs af de nordiske lande eller bilateralt om varigheden af en arbejdspraktik, der afvikles i et andet nordisk land.

- Det vurderes, at de enkelte nordiske lande principielt har **mulighed for at fastholde gældende regler og praksis i forhold til udbetaling af tilskud til arbejdsgiver**, selvom virksomhedspraktikken gennemføres i et andet nordisk land. Idet Norge i modsætning til Danmark, Finland og Sverige udbetaler et støttebeløb til virksomhederne, kan der i praksis blive tale om, at norske borgere stilles bedre i forhold til praktikpladser end borgere fra de andre lande. Det kan derfor **overvejes at indføre fælles regler** på området.
- Der er som nævnt en række udfordringer i forhold til at sikre **udbyttet af praktikken** (opfølgning undervejs, aftalegrundlag m.m.). Det vurderes derfor, at **afsenderlandets regler vanskeligt kan fastholdes på dette område**, da det vil kræve en betydelig opgave af modtagerlandet, hvis det skal sikres, at afsenderlandets regler efterlevs (eksempelvis kontrol af virksomhedernes skatteforhold). Vi vurderer derfor, at den mest hensigtsmæssige løsning indebærer, at der på tværs af de nordiske lande aftales **fælles principper for aftaleindgåelse, kontrol med virksomhederne, opfølgning undervejs m.m.** Identifikation af konkrete virksomheder, hvor man kan gennemføre en arbejdspraktik, foreslås løst ved, at den enkelte ledige selv finder en virksomhed. Alternativt kan de enkelte lande lave en bruttoliste med pladser til tværnordisk arbejdspraktik.

I forhold til varetagelsen af bredere hensyn vurderer vi, at:

- Det vil være vanskeligt at sikre overholdelsen af egne regler vedr. **konkurrenceforvridning**, og samtidig vil modtagerlandet have en interesse i at sikre, at modtagerlandets regler om konkurrenceforvridning følges. Det vurderes derfor, at en **løsningsmodel mest hensigtsmæssigt baseres på, at modtagerlandets regler er gældende**. Alternativt kunne der laves fælles nordiske regler ved tværnordisk arbejdspraktik, men det vil i praksis sige, at konkurrenceforvridning i det enkelte land vil skulle tolkes forskelligt afhængigt af, om det er en borger fra hjemlandet eller fra de andre nordiske lande, der gennemfører arbejdspraktikken.
- I forhold til arbejdsskade- og ulykkesforsikring vurderes det, at det vil være mest hensigtsmæssigt, at **afsenderlandet sikrer, at borgeren er omfattet af de nødvendige forsikringer**. For Danmark, Finland og Sverige vil det betyde, at man evt. skal justere de gældende forsikringsvilkår, mens det for Norge vil medføre en afvigelse fra princippet om, at virksomheden skal sørge for en gældende forsikring. For Island vil det dog ikke være relevant, da man som (midlertidig) ansat er omfattet af virksomhedens forsikringer.

- I forhold til **arbejdsmiljø vurderer vi, at en løsning bør indebære, at modtagerlandets regler for arbejdsmiljø er gældende**, da vi ikke vurderer, at det vil være praktisk muligt at sikre overholdelsen af afsenderlandets regler. Løsningsforslaget vil i praksis betyde, at arbejdsmiljøreglerne vil være forskellige for en person, der afvikler arbejdspraktikken i et andet nordisk land end i hjemlandet, men dette er parallelt for de personer, der i øvrigt arbejder i et andet nordisk land end ens hjemland.

Tværgående for implementeringen af en tværnordisk ordning for arbejdspraktik er der udfordringer forbundet med rådgivningspligten overfor borgere og arbejdsgivere. Ved tværnordisk arbejdspraktik efter afsenderlandets regler er der behov for rådgivning i forhold til arbejdsgivere i modtagerlandet, således at de er bekendt med de relevante dele af reglerne i afsenderlandet. Ved tværnordisk arbejdspraktik efter modtagerlandets regler er der behov for, at personer, der ønsker at komme i arbejdspraktik i et andet nordisk land, rådgives og informeres om reglerne i modtagerlandet. I begge tilfælde er der behov for, at de lokale myndigheder i henholdsvis modtager- og afsenderland kender til reglerne i de andre nordiske lande, således at de kan rådgive henholdsvis arbejdsgivere og borgere. Behovet for rådgivning vil alt andet lige være mindst ved indgåelse af en ny fælles ordning for tværnordisk arbejdspraktik.

## 2.4 Et samlet blik på omkostninger og gevinster

I dette afsnit foretages en integreret analyse af de omkostninger og gevinster (cost/benefits) der knytter sig til at muliggøre en tværnordisk arbejdspraktik.

Vi skelner mellem forskellige former for direkte og indirekte omkostninger og gevinster.<sup>2</sup> Direkte omkostninger omfatter bl.a. administrative omkostninger forbundet med at gennemføre de nødvendige regelændringer, håndhævelsesomkostninger forbundet med den løbende implementering samt transaktionsomkostninger.

Indirekte omkostninger er omkostninger, der opstår på andre områder og/eller for andre aktører end dem, der er i målgruppen for de relevante regelændringer.

---

<sup>2</sup> Inspireret af bl.a. Andrea Renda, Lorna Schrefler, Giacomo Luchetta & Roberto Zavatta (2013): "Assessing the Costs and Benefits of Regulation", Study for the European Commission, Secretariat General.

På gevinstsiden kan de direkte gevinster defineres som gevinster direkte knyttet til den relevante regulering. De indirekte gevinster omfatter følgegevinster på andre områder.

I forhold til den konkrete opgave, hvor det overvejes at muliggøre tvær-nordisk arbejdspraktik, giver det følgende direkte og indirekte fordele og ulemper:

### **Direkte omkostninger**

De direkte omkostninger omfatter de administrative omkostninger forbundet med at gennemføre de nødvendige regelændringer og aftaler, der muliggør, at man som ledig kan gennemføre en arbejdspraktik i et andet land end ens hjemland. Som beskrevet ovenfor, vurderer vi, at der på flere områder er forskellige løsningsmuligheder. Det kan være ændret lovgivning, men det kan også være bi- eller multilaterale aftaler om at understøtte hinanden. Afhængig af, hvad man konkret måtte vælge at gøre, vil det give lidt forskellige omkostningstyper og måske også påvirke omfanget af de samlede omkostninger.

Uanset hvad man konkrete måtte vælge af løsningsmuligheder vurderer vi, at der vil være betydelige direkte **administrative omkostninger** forbundet med at gennemføre de nødvendige reguleringsændringer. Dette omfatter bl.a.:

- Ændring af dansk og svensk lovgivning, så det tillades at gennemføre arbejdspraktik i andet land.
- Ændring af danske rådighedsregler eller præcisering af rådighedsreglerne i forhold til arbejdspraktik i et andet nordisk land.
- Ændring af reglerne vedr. konkurrenceforvridning, så det fastlås, at modtagerlandets regler vedr. konkurrenceforvridning er gældende ved arbejdspraktik i andet land.
- Ændring af regler vedr. arbejdsmiljø, så det fastlås, at det er modtagerlandets regler vedr. arbejdsmiljø, der er gældende.

Flere af disse regelændringer kan forudses at blive komplicerede. Eksempelvis må det forventes, at man i forbindelse med justering af reglerne om arbejdsmiljø ville være nødsaget til at afdække de materielle forskelle i arbejdsmiljøbeskyttelsen i de enkelte lande, så det bliver klart, om man som borger opnår dårligere arbejdsmiljøvilkår, hvis man gennemfører arbejdspraktikken i et andet land.

Ændring eller præcisering af rådighedsreglerne (for Danmarks vedkommende) vil ligeledes kunne blive relativt kompliceret, da det som nævnt i afsnit 4.2 bl.a. skal afklares, hvilket arbejdsmarked man skal stå til rådighed for i perioden, hvem der skal efterse rådigheden, samt hvor-

vidt den ledige skal have pligt til et tilbud i udlandet – eller om der alene er tale om en ret.

Som supplement til lovændringer, der kan gennemføres nationalt, er der en række områder, hvor en løsning formentligt forudsætter, at man bliver enige om en fælles model på tværs af de nordiske lande. Dette gælder bl.a. i forhold til forsikringsforhold, og hvordan man fra det enkelte nordiske land sikrer, at man opnår det ønskede udbytte med arbejdspraktikken. Hvis man eksempelvis skal have et andet nordisk land til at gennemføre opfølgning i forhold til virksomheder og den ledige samt hjælpe med at etablere et godt match mellem den ledige og virksomheden, forudsætter det bi- eller multilaterale aftaler med en præcisering af de konkrete opgaver, der skal løses, ligesom der skal fastlægges informationskanaler og procedurer.

De administrative omkostninger vil først og fremmest være engangsomkostninger forbundet med at justere de relevante regelsæt, indgå aftaler m.m. I forbindelse med justering af nationale regler vedr. arbejdspraktik eller generelt reglerne for beskæftigelsesindsatser, overførsler m.m. (eksempelvis generelle ændringer af rådighedsregler) må man dog forudse, at det kan have betydning for afviklingen af tværnordisk arbejdspraktik. Dette kan give yderligere administrative omkostninger, herunder også i de andre nordiske lande, hvis ændringer af de nationale regelsæt påvirker fælles regler eller aftaler.

Alternativet til at gennemføre nationale regelændringer og/eller ensartede regler, der gælder for tværnordisk arbejdspraktik på udvalgte områder, vil være nogle ganske betydelige **håndhævelsesomkostninger**, hvor både afsender og modtagerland vil stå over for betydelige omkostninger for at sikre, at afsenderlandets regler bliver fulgt. Disse håndhævelsesregler kan reduceres, såfremt man gennemfører ensartede regler på udvalgte områder, eller reglerne ændres fra nationalt hold, så krav til opfølgning m.m. reduceres, såfremt arbejdspraktikken gennemføres i et andet nordisk land. Der må dog under alle omstændigheder forudses håndhævelsesomkostninger i relation til:

- Monitorering og opfølgning på omfanget af anvendelsen af muligheden for tværnordisk arbejdspraktik, hvordan det fungerer i praksis, og hvad resultaterne er.
- Løbende udveksling af information på tværs af landene mellem myndigheder på nationalt og/eller lokalt niveau i forhold til anvendelsen af tværnordisk praktik, så det fra modtagerlandets side eksempelvis sikres, at en arbejdspraktik ikke er konkurrenceforvridende.
- Kapacitetsopbygning (systemer, information til medarbejdere m.m.) i forhold til at kende og kunne håndtere de nye regler.

- Assistance i forhold til etablering og opfølgning på arbejdspraktikker. Omfanget er dog i høj grad afhængigt af, hvilken konkret model, man vælger; dvs. i hvilket omfang modtagerlandet skal involveres i etableringen og opfølgningen på arbejdspraktikker.

Håndhævelsesomkostningerne vil både være engangsomkostninger og løbende omkostninger. Sidstnævnte vil bl.a. variere afhængigt af omfanget af tværnordisk arbejdspraktik.

For virksomhederne kan der endvidere være tale om øget besvær i form af **transaktionsomkostninger** ved at indgå aftaler om arbejdspraktik, da det samlede regelkompleks forøges, hvis man ud over hjemlandets regler for arbejdspraktik også skal forholde sig til regler fra andre nordiske lande.

#### **Indirekte omkostninger**

De indirekte omkostninger omfatter som nævnt omkostninger, der opstår på andre områder og/eller for andre aktører end dem, der er i målgruppen for de relevante regelændringer. Som nævnt i afsnit 4.3 vil man med de nuværende regler næppe kunne sikre, at en arbejdspraktik i de nordiske lande ikke er konkurrenceforvridende. En indirekte omkostning kunne således være potentiel konkurrenceforvridning, men idet vi forudsætter, at man gennemfører de nødvendige regelændringer og aftaler, vurderer vi ikke, at tværnordisk arbejdspraktik vil have nogen reel betydning herfor.

Man kunne argumentere for, at et pres for at ændre reglerne på andre områder kunne være en substitutionseffekt, der kunne klassificeres som en indirekte omkostning.

Samlet set vurderer vi, at de indirekte omkostninger vil være begrænsede.

#### **Direkte gevinster**

De direkte gevinster omfatter som nævnt gevinster direkte knyttet til den relevante regulering. Det vil i praksis sige de gevinster, som en muliggørelse af tværnordisk arbejdspraktik giver i forhold til ledige og virksomheder. Disse gevinster er belyst i afsnit 5.1 og 5.2, hvor konsekvenser for ledige og for de nordiske arbejdsmarkeder er belyst. Kort fortalt omfatter de potentielle gevinster:

- Større udbud af arbejdspraktikker, hvilket styrker de lediges mulighed for at komme i arbejdspraktik.
- Styrkede muligheder for ledige for at opnå ansættelse i andet nordisk land ved at arbejdspraktikken fungerer som et springbræt.

- Som en konsekvens af de bedre arbejdspraktikmuligheder vil ledige potentielt kunne opleve en forkortet ledighed og evt. lettere adgang til jobs, der bedre matcher den enkeltes kompetencer.
- Forøget mobilitet for ledige og dermed forøget udveksling af arbejdskraft mellem de nordiske lande.
- Tættere kobling af de nordiske arbejdsmarkeder med øget udjævning af konjunkturudsving, herunder reduktion af flaskehalsproblemer.

Omfanget af de direkte gevinster er afhængig af, i hvilket omfang ledige udnytter muligheden for at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land, hvilke målgrupper der benytter sig af muligheden, samt i hvor høj grad arbejdspraktikker fører til efterfølgende ansættelse – både generelt og i det nordiske land, hvor man har gennemført arbejdspraktikken.

Baseret på interviews med en række af de centrale aktører vurderer vi, at omfanget af tværnordisk arbejdspraktik vil være relativt begrænset. Dette betyder tilsvarende, at gevinsterne vil være begrænsede. Anvendelsen vil formentligt primært begrænses til grænseområder, og det kan ikke udelukkes, at der her kan være nogle større lokale gevinster. Det ændrer dog ikke på, at vi vurderer, at den samlede betydning for de ledige og for de nordiske arbejdsmarkeder vil være begrænset.

### **Indirekte gevinster**

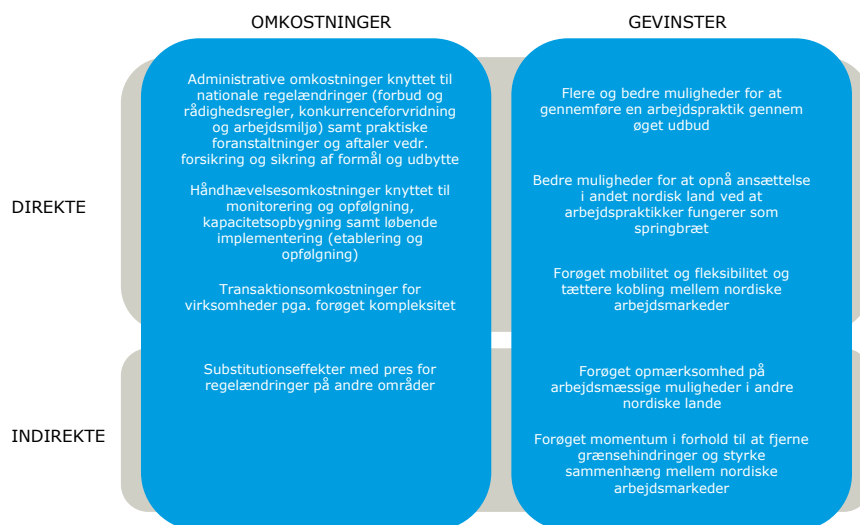
Ligesom tilfældet i forhold til de indirekte omkostninger vurderer vi, at de indirekte gevinster er relativt begrænsede. En potentiel indirekte gevinst kunne være, at muligheden for at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land gav en forøget opmærksomhed på de arbejdsmarkeds-mæssige muligheder i andre nordiske lande og dermed yderligere bidrog til mobilitet og fleksibilitet på tværs af landene. Dette gælder for både virksomheder og borgere.

Som en indirekte gevinst kan også anføres signalværdien ved at fjerne en grænsehindring, hvilket generelt kan bidrage til øget momentum i forhold til styrkelsen af det fælles nordiske arbejdsmarked.

### **Hvordan er balancen mellem omkostninger og gevinster?**

Vi har i figuren opsummeret de omkostninger og gevinster, der er beskrevet ovenfor.





Investeringer er generelt karakteriseret ved, at omkostningerne som oftest er meget håndgribelige, mens gevinsterne i varierende grad har karakter af forhåbninger.

I det konkrete tilfælde viser analysen, at der er en række betydelige direkte administrative omkostninger forbundet med at muliggøre tvær-nordisk arbejdspraktik. Herudover vil der være en række løbende håndhævelsesomkostninger om end omfanget er vanskeligt at fastslå, da det afhænger af de konkrete valgte løsninger samt efterspørgslen.

Op mod disse omkostninger skal holdes nogle gevinster, der er usikre og under alle omstændigheder formentligt relativt beskedne.

Det foreliggende grundlag giver ikke mulighed for at komme med en klar samlet konklusion i forhold til balancen mellem omkostninger og gevinster. Dette skyldes bl.a., at de nævnte omkostninger og gevinster ikke er kvantificeret. Hertil kommer, at en beslutning i nogen grad må hænge sammen med, hvor vigtig symbolværdien er i forhold til at fjerne en række af de grænsehindre, der er identificeret af ekspertgruppen, samt hvilke andre muligheder der findes; altså hvilke andre grænsehindre der kan fjernes, og hvor let det vil være at fjerne dem.

### Konklusion

Samlet set vurderer vi dog, at omfanget af regelændringer og de administrative omkostninger forbundet med en muliggørelse er betydelige, mens de mulige gevinster er mere usikre. Hertil kommer, at EU reglene potentielt er en betydelig udfordring. Efter Rambølls vurdering bør det derfor overvejes nøje om man vil gå videre med projektet. Skulle man på trods af de forventede udfordringer og omkostninger alligevel vælge at gå videre, anbefaler Rambøll, at man indledningsvist gennemfører et

eller flere pilotprojekter inden der åbnes for muligheden for tværnordisk arbejdspraktik på tværs af alle de nordiske lande. Selvom man også i et pilotprojekt vil skulle håndtere hovedparten af de problemstillinger, der er nævnt ovenfor, vil et bilateralt projekt være mindre komplekst end en fælles nordisk løsning og ud fra erfaringerne at et sådant pilotprojekt, kan det vurderes, hvordan den reelle efterspørgsel er, ligesom man kan afprøve relevante løsninger. Dette vil give et styrket besluthningsgrundlag for en fælles nordisk løsning. Såfremt man gennemfører et pilotprojekt anbefales det at gøre det i et grænseområde, hvor de praktiske udfordringer forbundet med rejse og kendskab alt andet lige er mindre.

## 3. Arbejdspraktik som redskab

Arbejdspraktikken som redskab i de fem nordiske lande vil i det følgende blive beskrevet ud fra henholdsvis formåls-, målgruppe-, varigheds- og vilkårsbestemmelser. Hensigten er at give et overblik over redskaberne samt vurdere, i hvilken grad der er tale om sammenlignelige redskaber set i forhold til det beskæftigelsesrettede sigte.

### 3.1 Formål

I tabellen nedenfor angives det lovbestemte formål med arbejdspraktik i de enkelte nordiske lande.

<b>Danmark</b>	Formålet med arbejdspraktik er at afdække eller optræne personens faglige, sociale eller sproglige kompetencer samt at afklare beskæftigelsesmål, jf. § 42 stk. 3 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats.
<b>Sverige</b>	De arbejdsmarkedspolitiske programmer (herunder arbejdspraktik) er arbejdsmarkedspolitiske indsatser, der har til formål at styrke den enkeltes muligheder for at få eller fastholde et arbejde, jf. § 9 i Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.
<b>Norge</b>	Arbejdspraktik har til formål at afprøve den enkeltes muligheder på arbejdsmarkedet samt styrke deltagerens muligheder for at vende tilbage til arbejde eller uddannelse, jf. § 4-1 i Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv.
<b>Finland</b>	Arbejdspraktik kan igangsættes ud fra følgende to formål (jf. kapitel 4 § 5 i Lag om offentlig arbeidskrafts- och företagservice): For det første ud fra formålet om afklaring af beskæftigelses- og karrieremuligheder. For det andet ud fra formålet om støtte (oftest langtidslidige) personer i at vende tilbage til arbejdsmarkedet.
<b>Island</b>	Formålet med arbejdspraktik er at give ledige personer den passende støtte, således at de kan blive aktive deltagere på arbejdsmarkedet.

Ovenstående formålsbestemmelser tager i varierende omfang alle udgangspunkt i afklaring af mål, kompetencer og muligheder samt støtte til opnåelse af ansættelse. Det er dog forskelligt, hvor præcist formuleret formålsbeskrivelsen er og dermed, hvad der evt. ikke er omfattet af formålsbeskrivelsen.

Bag ved den finske formålsbestemmelse ligger eksempelvis en præcisering af, at formålet er at afdække, hvorvidt den ledige er egnet til at arbejde i en bestemt virksomhed/industri/profession eller at støtte den lediges tilbagevenden til arbejdsmarkedet efter længere tids fravær – og eksempelvis *ikke*, at personen generelt opnår arbejds erfaring eller optræner bestemte kompetencer. Der er tale om en bevidst afgrænsning af formålet, idet hensigten er, at den lediges beskæftigelsesmuligheder testes med henblik på ansættelse i den pågældende virksomhed, industri

eller profession, hvorfor der kun kan igangsættes arbejdspraktik, når den ledige har et reelt mål om at finde beskæftigelse indenfor det specifikke område.

Som redskab synes den finske model for arbejdspraktik derfor forbundet med et mere snævert formål end i de øvrige nordiske lande og kan betragtes som en delmængde af de øvrige landes formålsbeskrivelser. Herudover synes der dog at være god overensstemmelse mellem de formål der knytter sig til arbejdspraktik, hvilket alt andet lige vil være en fordel i forhold til at gennemføre en arbejdspraktik i et andet land end ens eget.

## 3.2 Målgruppe

I tabellen nedenfor angives målgrupperne for arbejdspraktik i de enkelte nordiske lande.

<b>Danmark</b>	Arbejdspraktik kan tilbydes personer, som enten har behov for en afklaring af beskæftigelsesmål eller som på grund af mangelfulde faglige, sociale eller sproglige kompetencer vanskeligt kan opnå beskæftigelse på normale løn- eller arbejdsvilkår eller med løntilskud. Virksomhedspraktik kan anvendes både for ledige og for personer med nedsat arbejdsevne, jf. § 42 stk. 1 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats.
<b>Sverige</b>	Arbejdspraktik kan tilbydes personer, der er mindst 25 år, er eller risikerer at blive arbejdsløse og søger arbejde gennem Arbetsförmedlingen, jf. § 8 i Förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program. I § 9 er der fastsat undtagelse for reglen om, at personen skal være mindst 25 år, således at unge mellem 18 og 24 år ligeledes kan tilbydes arbejdspraktik.
<b>Norge</b>	Arbejdspraktik kan tilbydes personer, der har behov for at afprøve deres muligheder på arbejdsmarkedet eller få arbejds erfaring og dermed styrke muligheden for at komme i ordinær beskæftigelse <sup>3</sup> . Ifølge § 1-3 i Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv. kan arbejdspraktik tilbydes personer fra 16 år.
<b>Finland</b>	Arbejdspraktik kan tilbydes personer, der har behov for at afklare deres beskæftigelses- og karrieremuligheder eller har behov for støtte i forbindelse med at vende tilbage til arbejdsmarkedet. Personen skal have et reelt mål om at finde beskæftigelse indenfor det specifikke område eller den specifikke profession, hvor arbejdspraktik igangsættes, jf. kapitel 4 § 5 i Instructions on how to implement the legislation regarding the Work Try-out <sup>4</sup> .
<b>Island</b>	Arbejdspraktik kan tilbydes til personer, der modtager arbejdsløshedsdagpenge eller kommunal bistand og er aktivt jobøgende.

På tværs af de nordiske lande er den overordnede målgruppe for arbejdspraktik ledige, der har behov for at afprøve eller afklare deres muligheder på arbejdsmarkedet. Generelt er målgruppen for arbejdspraktik i de nordiske lande bredt defineret. Det vurderes, at målgruppen for Danmark, Norge, Sverige og Island er relativt ens og dermed umiddel-

<sup>3</sup> <https://www.nav.no/Lokalt/Rogaland/Hvordan+virker+arbejdspraksis%3F.321502.cms>

<sup>4</sup> <http://www.finlex.fi/sv/viranomaiset/normi/540001/41205> samt interview med Beskæftigelses- og økonomiministeriet.

bart sammenlignelige, hvilket vil være en fordel i forhold til evt. gennemførelse i et andet nordisk land.

Som nævnt ovenfor er det finske redskab arbejdspraktik dog mere snævert defineret, hvilket ligeledes afspejles i afgrænsningen af målgruppen. I Finland består målgruppen som i de øvrige nordiske lande af ledige med behov afklaring af individuelle beskæftigelses- og karrieremuligheder eller støtte i forbindelse med at vende tilbage til arbejdsmarkedet. Hertil kommer, at den ledige skal have et reelt mål om at finde beskæftigelse indenfor det specifikke område, før vedkommende kan komme i betragtning til arbejdspraktik. Som nævnt ovenfor i forhold til formålsbestemmelsen kan den finske målgruppe i hovedsagen ses som en delmængde af målgrupperne i de øvrige nordiske lande.

Forskellen kan give vanskeligheder i forhold til sikringen af udbyttet med praktikken, hvilket berøres i det efterfølgende kapitel.

### 3.3 Varighed

Tabellen nedenfor giver en oversigt over varigheden for arbejdspraktik for de fem nordiske lande.

<b>Danmark</b>	Arbejdspraktik varer i fire uger for ledige medlemmer af en a-kasse samt for kontanthjælpsmodtagere, dog op til 13 uger for kontanthjælpsmodtagere, hvis personen ikke har erhvervs erfaring, har langvarig ledighed eller i øvrigt har vanskeligt ved at opnå beskæftigelse med løntilskud, jf. § 44 nr. 1-4 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats. I særlige tilfælde kan praktikken forlænges til 26 uger, afhængig af målgruppen, jf. § 44 stk. 2 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats.
<b>Sverige</b>	Arbejdspraktik tilbydes for en bestemt tidsperiode, der maksimalt kan være seks måneder, jf. § 7 i Förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.
<b>Norge</b>	Varigheden tilpasses deltagerens individuelle behov. For personer, der har vanskeligt ved at komme ind på arbejdsmarkedet eller fastholde beskæftigelse, kan arbejdspraktikken maksimalt vare ét år. For personer, der har nedsat arbejdsevne, kan arbejdspraktikken forlænges op til to år, der udgør arbejdspraktikkens maksimale varighed, jf. § 4-2 i Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv.
<b>Finland</b>	Arbejdspraktik kan vare op til 12 måneder, hvoraf det kun er muligt at være hos den samme arbejdsgiver op til seks måneder – hvis arbejdsgiveren er kommunal, er det maksimalt seks måneder med den samme type opgaver, jf. kapitel 4 § 6 i Lag om offentlig arbeidskrafts- och företagservice. Den mest normale varighed for arbejdspraktik er dog 1-3 måneder.
<b>Island</b>	Arbejdspraktik har som udgangspunkt en varighed på seks måneder, men det er muligt at forlænge praktikperioden med yderligere seks måneder, hvis der eksempelvis er tale om langtidsledige personer.

Varigheden for arbejdspraktik varierer på tværs af de nordiske lande. I Danmark er varigheden som udgangspunkt 4 uger, med mindre den ledige er på kontanthjælp og mangler erhvervs erfaring, eller har langvarig ledighed. I de tilfælde kan varigheden være op til 13 uger. I Sverige og Island er varigheden op til 6 måneder, mens den i Norge som udgangspunkt kan vare i op til 12 måneder. I Finland er der ligeledes mu-

lighed for praktik af op til 12 måneders varighed, men den normale varighed i Finland angives dog til 1-3 måneder.

Forskellen i varighed kan bl.a. have betydning for virksomhedernes vilighed til at have modtage en person i virksomhedspraktik, ligesom det kan have betydning for vurderingen af, om en arbejdspraktikken er konkurrenceforvridende. Begge elementer berøres efterfølgende.

### 3.4 Ansættelsesvilkår

I tabellen nedenfor er angivet de ansættelsesmæssige vilkår for personer i arbejdspraktik i de nordiske lande.

<b>Danmark</b>	Den ledige er ikke ansat og er ikke omfattet af overenskomster eller øvrige regler for lønmodtagere, jf. § 43 stk. 1 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats. Personer i arbejdspraktik er omfattet af arbejdsmiljølovgivningen og lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdspladsen, jf. § 43 stk. 2 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats. Arbejdspraktik er ulønnet men berettiger til ydelser som eksempelvis arbejdsløshedsunderstøttelse, jf. § 45 i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.
<b>Sverige</b>	Personer, der deltager i arbejdspraktik, betragtes ikke som arbejdstagere. Personer, der deltager i arbejdspraktik, ligestilles dog med arbejdstagere i forbindelse med nærmere bestemte dele af arbejdsmiljøloven, jf. § 7 i Lag (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program. Arbejdspraktik er ulønnet men berettiger til ydelser som eksempelvis arbejdsløshedsunderstøttelse, jf. § 20 i Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten og §§ 2 og 4 i Förordning (1996:1100) om aktivitetsstöd.
<b>Norge</b>	Personer, der deltager i arbejdspraktik, er ikke ansat af arbejdsgiveren og betragtes dermed ikke, på nær undtagelsesbestemmelsen i § 1-7 stk. 2, som arbejdstagere, jf. § 4-6 i Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv. Undtagelsesbestemmelsen omhandler bestemte kapitler af arbejdsmiljøloven, der altså gælder for personer i arbejdspraktik. Arbejdspraktik er ulønnet men berettiger modtagelse af ydelser som eksempelvis arbejdsløshedsunderstøttelse <sup>5</sup> .
<b>Finland</b>	Personer, der deltager i arbejdspraktik, indgår ikke i et ansættelsesforhold med arbejdsgiveren. Personer, der deltager i arbejdspraktik, opfattes kun som arbejdstagere ud fra undtagelsesbestemmelser eksempelvis vedrørende forbud mod forskelsbehandling, sikkerhed på arbejdspladsen og arbejdstidsbestemmelser, jf. kapitel 4 § 8 i Lag om offentlig arbeidskrafts- och företagservice. Arbejdspraktik er ulønnet men berettiger til ydelser som eksempelvis arbejdsløshedsunderstøttelse, jf. kapitel 1 § 3 i Instructions on how to implement the legislation regarding the Work Try-out.
<b>Island</b>	Personer, der deltager i arbejdspraktik, er overenskomstmæssigt ansat og modtager overenskomstmæssig minimumsløn. Personer i arbejdspraktik har de samme rettigheder, som hvis de var ordinært ansat.

I Danmark, Sverige, Norge og Finland betragtes personer i arbejdspraktik ikke som arbejdstagere og har dermed ikke et reelt ansættelsesforhold til den virksomhed, hvor de er i praktik. Arbejdspraktik er ligeledes et ulønnet beskæftigelsestilbud, hvor deltagelse berettiger den ledige til fortsat overførselsindkomst i form af dagpenge, kontanthjælp og lignende.

<sup>5</sup> <https://www.nav.no/Arbeid/Arbeidsrettede+tiltak/Arbeidspraksis+ordin%C3%A6r> og <http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2008-12-11-1320>.

For alle fire lande gælder dog, at selvom man ikke er ansat gælder der stadig en række bestemmelser vedr. arbejdsmiljø, arbejdstidsbestemmelser og forbud mod forskelsbehandling. Forhold vedr. arbejdsmiljø behandles særskilt nedenfor.

Som allerede nævnt i indledningen i kapitel 1, skiller Island sig ud ved, at de ledige her bliver overenskomstmæssigt ansat i den pågældende virksomhed og modtager overenskomstmæssig minimumsløn i løbet af praktikperioden. Dette udgør en barriere – både i forhold til Island som afsender- og modtagerland. Der vil være praktiske udfordringer forbundet med udbetaling af støtte til udenlandske virksomheder. Ligeledes må man formode, at det for Island som modtagerland, vil kunne medføre visse udfordringer såfremt ledige fra andre nordiske lande kan være i virksomhedspraktik på lønvilkår, der er mere gunstige for virksomhederne end det der gælder for islandske ledige (dvs. være gratis for virksomheden, da de modtager afsenderlandets understøttelse).

### 3.5 Er redskaberne sammenlignelige?

På baggrund af ovenstående gennemgang af henholdsvis formåls-, målgruppe-, varigheds- og ansættelsesvilkårsbestemmelser er det oplagt at stille spørgsmålet: Er redskaberne for arbejdspraktik på tværs af de nordiske lande sammenlignelige? Spørgsmålet er interessant, da det alt andet lige vil være lettere at løse nogle af de praktiske udfordringer forbundet med at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land, des mere ensartede redskaberne er.

Overordnet set er der en betydelig lighed mellem redskaberne i Danmark, Norge og Sverige når man ser på formål, målgruppe og ansættelsesvilkår. Finland har en snævrere definition af formål og målgrupper, men der er dog ikke tale om formål der ligger uden for det, der gælder i Danmark, Norge eller Sverige – eller for dens sags skyld Island. Det betyder i praksis, at det finske formål og målgrupper vil være ”genkendelige” i de andre lande, mens det modsatte ikke nødvendigvis gør sig gældende.

Island skiller sig som allerede nævnt ud i forhold til ansættelsesvilkår, og i praksis må det konkluderes, at der er tale om et andet redskab end det, der forstås som arbejdspraktik i de andre lande. Det udelukker ikke nødvendigvis en tværnordisk løsning, men det giver større implementeringsmæssige vanskeligheder. For de andre lande er ansættelsesvilkårene ensartede.

I forhold til varigheden skiller Danmark sig ud ved, at den maksimale varighed er lavere end de andre nordiske lande. I praksis er det dog ikke

sikkert, at det har stor betydning, da man eksempelvis i Sverige også angiver, at den normale varighed for en arbejdspraktik er på mellem 1 og 3 måneder, hvilket svarer til den danske praksis.



## 4. Implementeringsmæssige konsekvenser ved tværnordisk arbejdspraktik

Vi ser i dette kapitel nærmere på konsekvenserne ved at muliggøre, at en arbejdspraktik gennemføres i et andet nordisk land. Fokus er her på de implementeringsmæssige udfordringer, mens de arbejdsmarkeds-mæssige konsekvenser adresseres i kapitel 5.

Som beskrevet i rapportens indledning er udgangspunktet konsekvenserne for afsenderlandets anvendelse og forvaltning af egne regler og tiltag, når den ledige gennemfører arbejdspraktikken i et andet nordisk land. Men samtidig inddrages ligeledes overvejelser vedrørende modtagerlandet. Dette knytter sig til de tilfælde, hvor modtagerlandet kan tænkes inddraget i forhold til løsningen af de identificerede problemstillinger, samt hvor det kan have konsekvenser for modtagerlandets anvendelse af egne redskaber, hvis borgere fra et andet nordisk land gennemfører deres arbejdspraktik i landet.

Indledningsvist ser vi på eventuelle bestemmelser i de nationale lovgivninger, der direkte forhindrer, at arbejdspraktikken gennemføres i et andet nordisk land. Herefter inddrages mulige konsekvenser i forhold til bestemmelser vedrørende konkurrenceforvridning, arbejdsskade- og ulykkesforsikring, arbejdsmiljø samt udbetaling af tilskud til arbejdsgiver. Kapitlet adresserer også, hvilke konsekvenser det vil have for sikringen af det intenderede udbytte med arbejdspraktik, hvis den gennemføres i et andet nordisk land, ligesom spørgsmål om rejseomkostninger og EU regler berøres.

### 4.1 National lovgivning vedrørende tværnordisk arbejdspraktik

I Finland, Norge og Island er der umiddelbart intet i den nationale lovgivning, der direkte forhindrer, at en arbejdspraktik gennemføres i et andet nordisk land. Det er der derimod både i den danske og den svenske lovgivning.

I den danske lovgivning eksisterer den grundlæggende barriere for tværnordisk arbejdspraktik, at det ikke er muligt for dagpenge- eller kontanthjælpsmodtagere at tage deres ydelse med til udlandet:

- *Dagpengemodtagere:* Jf. § 26 stk. 1 i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats er der hjemmel til, at ministeren kan fastsætte regler om dagpengemodtageres mulighed for at kunne få tilbud i udlandet. I Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats er der fastsat regler om tilbud i udlandet i forbindelse med vejledning og opkvalificering (kapitel 8) og løntilskud (kapitel 10), men der ikke er hjemmel til, at der kan gives støtte til virksomhedspraktik (kapitel 9) ved ophold i udlandet. I 2012 redegjorde daværende minister for nordisk samarbejde Manu Sareen skriftligt for fjernelsen af grænsehindre mellem de nordiske lande overfor Folketinget<sup>6</sup>. I denne redegørelse blev det understreget, at man ikke kan slutte, at man kan gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land, fordi der ikke står, at man ikke kan. Der er hermed ikke hjemmel til, at danske dagpengemodtagere kan deltage i en arbejdspraktik i udlandet<sup>7</sup>.
- *Kontanthjælpsmodtagere:* Jf. § 26 stk. 2 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats kan kontanthjælpsmodtagere deltage i tilbud i udlandet i henhold til § 5 i Lov om aktiv socialpolitik. Her er det fastsat, at personer, der opholder sig i udlandet, ikke kan modtage kontanthjælp. Kommunen kan dog i særlige tilfælde tillade, at retten til kontanthjælp bevares under ophold i udlandet, hvis vedkommende deltager i et tilbud efter Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Men jf. § 58 i Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats er det umiddelbart kun muligt for sygedagpengemodtagere – og dermed ikke kontanthjælpsmodtagere – at få tilbud om virksomhedspraktik i udlandet.

Det vurderes derfor, at det vil kræve en lovændring, førend det vil være muligt for danske dagpengemodtagere eller kontanthjælpsmodtagere at tage deres ydelse med i forbindelse med en arbejdspraktik i udlandet. De eneste personer, der kan komme i arbejdspraktik i et andet land, er sygedagpengemodtagere, som har ret til hertil under ophold i udlandet, jf. § 58 i Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats.

---

<sup>6</sup> <http://www.ft.dk/samling/20111/redegoerelse/r10/1102791.pdf>

<sup>7</sup> Dagpengemodtagere har mulighed for at tage arbejdsløshedsdagpenge med til udlandet i op til tre måneder, såfremt der søges job i et andet EØS-land eller Schweiz. Muligheden for at tage dagpenge med til udlandet gælder altså i tilfælde af jobsøgning og ifølge Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering ikke i tilfælde af virksomhedspraktik.

I den svenske lovgivning er der jf. § 33 i Förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program fastsat mulighed for, at arbejdspraktik kan gennemføres i 'Sveriges närområde', såfremt der findes særlige grunde hertil. Arbejdsgiveren, der afholder arbejdspraktikken udenfor Sveriges grænser, skal dog være en svensk juridisk person. Baggrunden for denne bestemmelse er hensynet til, at det skal være muligt for Arbetsförmedlingen og Försäkringskassan at kontrollere arbejdsgiveren med henblik på at sikre, at arbejdsgiveren er egnet til at have en ledig person i arbejdspraktik. Der er på nuværende tidspunkt en juridisk udredning i gang i Arbetsförmedlingen vedrørende § 33, som bl.a. skal føre til en mere klar definition af Sveriges nærområde. Praksis på området er afdækket ved interview med en repræsentant fra Arbetsförmedlingen, der giver udtryk for, at lande som Finland og Danmark opfattes som værende omfattet af Sveriges nærområde, mens det samme ikke gør sig gældende for lande som Polen og Tyskland. Men uanset definitionen af Sveriges nærområde skal arbejdspraktik gennemføres hos en svensk juridisk person, hvilket begrænser muligheden for tværnordisk arbejdspraktik i en væsentlig grad.

Det vurderes derfor, at det også for Sveriges vedkommende vil være nødvendigt med en lovændring såfremt man mere generelt skal kunne gennemføres en virksomhedspraktik i et andet nordisk land.

## 4.2 Rådighedsregler

Udover de direkte begrænsninger i den danske og svenske lovgivning er der en række udfordringer knyttet til rådighedsbestemmelserne.

Også her er det primært den danske lovgivning, der giver en begrænsning. Ifølge den danske lovgivning på området<sup>8</sup> skal dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere stå til rådighed for arbejdsmarkedet – også ved deltagelse i arbejdspraktik, med mindre jobcenteret i særlige tilfælde har fraveget kravet. At stå til rådighed indebærer bl.a., at personen skal kunne overtage arbejde med dags varsel, skal have bopæl og ophold i Danmark, skal være aktiv jobsøgende og deltage i samtaler i jobcenteret og for dagpengemodtagernes vedkommende også i a-kassen. Når den ledige deltager i tilbud efter Lov om en aktiv beskæftigelsesind-

---

<sup>8</sup> § 62 i Lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., § 1 stk. 2, §§ 3 og 9 a stk. 4-5 i Bekendtgørelse om rådighed, §§ 13 og 13 a i Lov om aktiv socialpolitik samt §§ 4, 7 og 12 i Bekendtgørelse om rådighed for personer der ansøger om eller modtager uddannelseshjælp som uddannelsesparate, herunder åbenlyst uddannelsesparate, eller kontanthjælp som jobparate.

sats, herunder arbejdspraktik, kan kontakten med jobcenter og a-kasse dog holdes på en anden måde, fx telefonisk, digitalt eller ved brev.

Rådighedsbestemmelserne udgør ifølge Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering en udfordring i forbindelse med en tværnordisk arbejdspraktik, idet en tværnordisk praktik kun kan efterleve rådighedsbestemmelserne, hvis det er realistisk muligt for personen i arbejdspraktik at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Herved kan det blive nødvendigt med indførsel af et nærhedsprincip, der muliggør, at personen i arbejdspraktik kan stå til rådighed for det danske arbejdsmarked, herunder kan overtage arbejde med dags varsel og fortsat har bopæl og ophold i Danmark. Et nærhedsprincip vil derfor nødvendigvis være forbundet med den konsekvens, at tværnordisk arbejdspraktik hovedsageligt vil være en mulighed i grænseområder. En anden mulighed er, at rådighedsbestemmelserne tillempes ved arbejdspraktik i et andet nordisk land. I så fald skal der tages stilling til en række spørgsmål, herunder hvilket arbejdsmarked den ledige skal stå til rådighed for i perioden, hvem der skal efterse rådigheden, samt om den ledige skal have pligt til at tilbud i udlandet – eller om der alene er tale om en ret.

Endelig er kontanthjælpen, som nævnt under punkt 4.1, ikke eksportabel, hvilket betyder, at man som udgangspunkt ikke kan modtage kontanthjælp i udlandet. Der kan efter gældende regler ikke etableres virksomhedspraktik i udlandet for modtagere af kontanthjælp.

I de øvrige nordiske lande er der lignende bestemmelser for, hvorledes personer i arbejdspraktik fortsat skal være aktivt jobsøgende og stå til rådighed for arbejdsmarkedet. I Island skal personer i arbejdspraktik eksempelvis kunne overtage arbejde med et par dages varsel. Herudover er det i Sverige obligatorisk for den ledige fortsat at møde op til eventuelle opfølgningssamtaler, jobsøgningsaktiviteter og vejledning hos Arbetsförmedlingen samt aktivt at søge arbejde i løbet af praktikperioden. Behovet for opfølgning vurderes i hver enkelt sag af Arbetsförmedlingen. Det vil ifølge en respondent fra Arbetsförmedlingen være muligt at gennemføre det meste af opfølgningen telefonisk, hvorved konsekvenserne ved arbejdspraktik i udlandet vil mindskes. I tilfælde af behov for en tættere – og gerne fysisk – opfølgning vil der være udfordringer forbundet med en tværnordisk ordning. I Norge varierer opfølgningen alt efter deltagerens behov. Der kan derfor som i Sverige være mere eller mindre tætte former for opfølgning. Ifølge en respondent fra NAV er der generelt få ressourcer til at gennemføre opfølgningen, hvorfor der i praksis kan være udfordringer forbundet med at følge op på, om personer i arbejdspraktik fortsat aktivt søger arbejde. Disse udfordringer vil formentlig kun blive større, såfremt norske myndigheder skal følge op på personer, der er i arbejdspraktik i andre nordiske lande.

I forhold til rådighedsreglerne vil muligheden for at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land primært have en konsekvens i forhold til Danmark. En generel adgang til at gennemføre arbejdspraktikken i et andet nordisk land vil i praksis have som konsekvens, at man ikke altid (afhængig af praktiksted) kan efterleve rådighedsreglerne. En løsning vil derfor skulle fastlægge det tilladte nærområde eller ændre rådighedsreglerne, så der er en lempeligere tolkning i forbindelse med praktik i et andet nordisk land.

### 4.3 Konkurrenceforvridning og fortrængning af ordinær arbejdskraft

I tabellen nedenfor er angivet de overordnede regler vedr. konkurrenceforvridning i de forskellige nordiske lande.

<b>Danmark</b>	Etablering af arbejdspraktik må ikke være konkurrenceforvridende, jf. § 49 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats.
<b>Sverige</b>	Ved etablering af arbejdspraktik skal risikoen for fortrængning af ordinær arbejdskraft minimeres, jf. § 14 i Förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.
<b>Norge</b>	Arbejdspraktik må ikke fortrænge ordinær arbejdskraft i virksomheden og må ikke virke konkurrenceforvridende, jf. § 1-6 i Forskrift om arbeidsrettede tiltak.
<b>Finland</b>	Arbejdspraktik kan ikke bevilges, hvis det resulterer i, at ansatte på virksomheden afskediges eller fritstilles, eller hvis der som følge af arbejdspraktik opstår konkurrenceforvridning, jf. kapitel 4 § 7 i Lag om offentlig arbeidskrafts- och företagservice.
<b>Island</b>	Arbejdspraktik må ikke hverken virke konkurrenceforvridende eller fortrænge ordinært ansatte.

På tværs af de nordiske lande er der bestemmelser om, at arbejdspraktik som redskab ikke må virke konkurrenceforvridende eller fortrængende i forhold til ordinær arbejdskraft. Men der er forskel på, hvordan og hvor formaliseret landene i praksis håndterer målsætningen.

Den norske lovgivning på området er eksempelvis meget generelt formuleret, og der er få formelle systemer til at sikre, at arbejdspraktikken ikke virker konkurrenceforvridende, da det er op til det lokale NAV-kontor at følge op på dette. I modsætning hertil er håndteringen af konkurrenceforvridning og fortrængning af ordinær arbejdskraft rimelig formaliseret i Danmark – eksempelvis gennem rimelighedskravet, der uddybes nedenfor.

Overordnet gøres der på tværs af de nordiske lande brug af følgende tre bestemmelser:

#### 1. Høring af de ansatte forud for etablering af arbejdspraktik

Høringen af virksomhedens ansatte sker ud fra tanken om, at de ansatte kan agere whistleblowers og dermed påpege, hvis der er en

mistanke om, at arbejdsgiveren misbruger muligheden til at få personer i arbejdspraktik. I Sverige<sup>9</sup> og Norge<sup>10</sup> er det et krav, at arbejdspraktikken drøftes med repræsentanter for virksomhedens ansatte forud for etablering, mens der i Finland kun er krav om, at repræsentanter for de ansatte informeres forud for etablering<sup>11</sup>. I Danmark drøftes etablering af arbejdspraktik kun med de ansatte ved etablering af arbejdspraktik i mere end 13 uger<sup>12</sup>. En repræsentant skal dog sammen med arbejdsgiver skrive under på, at virksomheden lever op til kravene for arbejdspraktik (herunder rimelighedskrav) uanset praktikperiodens varighed<sup>13</sup>.

## **2. Forhold mellem personer i henholdsvis støttet og ordinær beskæftigelse**

I Danmark har man det såkaldte rimelighedskrav, der skal sikre et rimeligt forhold mellem antallet af ordinært og støttede ansatte. Der er derfor fastsat regler for, hvor mange støttede ansatte, der må være på en virksomhed i forhold til antallet af ordinært ansatte<sup>14</sup>. I Norge og Finland er der ingen deciderede regler om, hvor mange personer der må være i arbejdspraktik i den samme virksomhed i den samme periode, men forholdet mellem ordinære og støttede ansatte inddrages som et vurderingspunkt forud for etablering.

## **3. Forbud mod afskedigelse af ordinært ansatte forud for etablering af arbejdspraktik**

For at sikre, at arbejdspraktik ikke fortrænger ordinært ansatte har man i Island og Finland direkte regler om, at der forud for etablering af arbejdspraktik ikke må være afskediget ordinært ansatte. I Finland må arbejdsgiveren ikke have afskediget, midlertidigt afskediget eller have nedsat fuldtidsansættelser til deltidsansættelser i ni måneder forud for etablering af arbejdspraktik<sup>15</sup>. I Island må arbejdsgiveren ikke have opsagt en ordinært ansat i seks måneder forud for etablering af arbejdspraktik<sup>16</sup>. I Danmark har man ikke helt den samme regel, men noget der minder om, idet arbejdspraktik ikke kan tilbydes i den virksomhed, som personen sidst har været ansat i<sup>17</sup>.

---

<sup>9</sup> § 9 a i Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

<sup>10</sup> § 4-6 i Forskrift om arbeidsrettede tiltak.

<sup>11</sup> Kapitel 4, sektion 9 i Act on Public Employment and Business Service.

<sup>12</sup> § 48 stk. 2 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats.

<sup>13</sup> § 60 stk. 1 i Bekendtgørelsen om en aktiv beskæftigelsesindsats.

<sup>14</sup> § 48 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats. Det eksakte forhold er fastsat i § 59 i Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats.

<sup>15</sup> Kapitel 4 sektion 7 i Act on Public Employment and Business Service.

<sup>16</sup> Interview med Arbejdsdirektoratet i Island og den islandske lønmodtagerorganisation AIS.

<sup>17</sup> § 56 stk. 3 i Bekendtgørelsen om en aktiv beskæftigelsesindsats. Ifølge § 56 stk. 4 i Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats er det dog muligt for sygedagpengemodtagere uden ansættelsesforhold at

Når det skal sikres, at arbejdspraktik ikke virker konkurrenceforvridende eller fortrængende i forhold til ordinær arbejdskraft, påpeges det fra dansk side ligeledes, at varighedsbegrænsninger er afgørende, da det herved ikke er muligt for virksomheden at beholde den ledige i arbejdspraktik over en længere periode, da den mest almindelige varighed for arbejdspraktik i Danmark er fire uger.

Det er vores vurdering, at sikringen af, at en arbejdspraktik ikke er konkurrenceforvridende, vil blive betydeligt vanskeliggjort, såfremt arbejdspraktik gennemføres i et andet land end hjemlandet. Det vil i praksis blive ganske vanskeligt at høre de ansatte på en virksomhed i et andet land forud for etablering af en virksomhedspraktik, ligesom dialogen med virksomheden om antal ordinære og støttede ansatte vil være en udfordring i praksis. Dette er dog under forudsætning af, at det er afsenderlandets regler for konkurrenceforvridning, der skal sikres.

Som udgangspunkt må det antages, at det især vil være modtagerlandet, der har en interesse i, at en arbejdspraktik ikke er konkurrenceforvridende, da det er her påvirkningen sker. Man kan derfor forestille sig, at man via en aftale fastlægger, at det er modtagerlandet, der sikrer, at arbejdspraktikken ikke er konkurrenceforvridende ved at applicere egne regler og systemer. Eksempelvis kunne et dansk jobcenter sikre overholdelsen af danske rimelighedskrav i relation til forholdet mellem ordinært og støttede ansatte i forbindelse med, at ledige fra de andre nordiske lande gennemfører en arbejdspraktik i Danmark. Dette vil dog ikke eliminere problemstillingen, da man eksempelvis også anser varighedskravet som en sikring mod konkurrenceforvridning og her adskiller varigheden for en arbejdspraktik sig mellem landene som beskrevet tidligere.

Man kan også argumentere for, at der vil være en problemstilling knyttet til konkurrenceforvridning mellem landene afhængig af om afsender- eller modtagerlandets regler følges. Dette kan illustreres ved to eksempler:

- Et land med en mere formaliseret håndtering af konkurrenceforvridning og fortrængning (eksempelvis Danmark) tillader personer at tage i arbejdspraktik i lande med en mindre formaliseret håndtering (eksempelvis Norge) efter modtagerlandets regler. I denne situation kan virksomhederne i modtagerlandet opnå en konkurrencemæssig favorabel position i forhold til virksomhederne i afsenderlandet, der

er underlagt restriktioner på eksempelvis antallet af støttede ansatte. Herudover kan risikoen for fortrængning af ordinær arbejdskraft forstærkes i modtagerlandet.

- Et land med en mindre formaliseret håndtering af konkurrenceforvridning og fortrængning tillader personer at tage i arbejdspraktik i lande med en mere formaliseret håndtering efter afsenderlandets regler. I denne situation kan virksomheden i modtagerlandet, der modtager personer i arbejdspraktik fra andre nordiske lande, opnå en konkurrencemæssig fordel i forhold til de øvrige virksomheder i modtagerlandet. Det sker, da virksomheden i dette tilfælde vil have mulighed for at have flere støttede ansatte i virksomheden, idet det er afsenderlandets regler, der følges. Herudover kan risikoen for fortrængning af ordinær arbejdskraft forstærkes i modtagerlandet.

I Finland har respondenterne ligeledes givet udtryk for bekymring i forhold til konkurrenceforvridning, da man giver udtryk for, at det bl.a. var på grund af sådanne hensyn, at det finske redskab for arbejdspraktik blev modificeret i forbindelse med lovændringer ultimo 2012. Oplevelsen med den tidligere udgave af arbejdspraktik var, at redskabet kunne misbruges af arbejdsgivere ved gentagne gange at have ledige i arbejdspraktik uden efterfølgende ansættelse. Med de nye regler har man i Finland forsøgt at sikre sig mod sådanne muligheder. Dette vil dog være vanskeligt, såfremt ledige fra andre nordiske regler gennemfører en arbejdspraktik i Finland efter afsenderlandets regler, hvor forventningen om efterfølgende ansættelse er mindre udtalt.

Samlet set kan konsekvensen ved tværnordisk arbejdspraktik derfor være, at man ikke kan sikre, at arbejdspraktikken ikke er konkurrenceforvridende, hvilket ultimativt kan medføre, at der opstår konkurrenceforvridende eller fortrængende forhold. Det er derfor nødvendigt, at en muliggørelse af arbejdspraktik i et andet nordisk land inkluderer en løsning, der sikrer både modtager- og afsenderlandets interesser i forhold til konkurrenceforvridning.



## 4.4 Arbejdsskade- og ulykkesforsikring

De overordnede regler knyttet til forsikring af den ledige i forbindelse med arbejdspraktik fremgår af tabellen nedenfor.

<b>Danmark</b>	Virksomheder i Danmark har forsikringer, der gælder for deres ansatte – men personer i arbejdspraktik er ikke ansat i virksomheden. Er personen i arbejdspraktik ikke dækket på anden vis, yder kommunen ifølge §§ 107 og 108 i Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats erstatning for følger af arbejdsskader i praktikperioden samt skader, som en person forvolder på andre personer eller andres ejendele under deltagelse i arbejdspraktik, så længe skaden ikke er opstået ved tyveri eller kriminel adfærd.
<b>Sverige</b>	Personer i arbejdspraktik er dækket af en statslig arbejdsskade- og gruppelevsfor sikring under praktikperioden. Forsikringsdækning og erstatningsansvar gælder kun hos den arbejdsgiver, som Arbetsförmedlingen har anvist arbejdspraktik hos <sup>18</sup> .
<b>Norge</b>	Ifølge Krav, vilkår og informasjon til tiltaksarrangør <sup>19</sup> er personer i arbejdspraktik både omfattet af Lov om yrkesskadeforsikring samt Lov om skadeerstatning. Det er arbejdsgiver, der er forpligtet til at tegne arbejdsskadeforsikringen, jf. § 3 i Lov om yrkesskadeforsikring.
<b>Finland</b>	Forsikring i forbindelse med arbejdspraktik dækker over 1) en gruppeansvarsforsikring, der er tegnet af Beskæftigelses- og Økonomiministeriet for personer, der deltager i arbejdspraktik og 2) en ulykkesforsikring, hvor staten udbetaler erstatning, hvis en person i arbejdspraktik kommer til skade eller pådrager sig en arbejdsskade, så længe personen ikke er berettiget til erstatning på mindst samme beløb i henhold til anden lovgivning, jf. kapitel 4 § 11 i Lag om offentlig arbeidskrafts- och företagservice.
<b>Island</b>	Personer, der deltager i arbejdspraktik, er omfattet de samme rettigheder som ordinært ansatte. Arbejdsgiver betaler derfor udgifter til forsikring (eksempelvis både arbejdsløsheds- og arbejdsskadeforsikring).

Som det ses ovenfor er der to forskellige måder at forsikre personer i arbejdspraktik. For det første kan personen i arbejdspraktik være omfattet af en statslig eller kommunal forsikringsordning. Denne løsning ses i Danmark, Sverige og Finland, hvor personer i arbejdspraktik er omfattet af statslige eller kommunale forsikringsordninger i forhold til arbejdsskader i løbet af praktikperioden. For det andet kan personen i arbejdspraktik være omfattet af arbejdsgiverens forsikring, der har pligt til at forsikre personer i arbejdspraktik. Denne løsning ses i Norge og Island, hvor arbejdsgiveren er pålagt at betale for forsikring af personer i arbejdspraktik under praktikperioden.

For at afdække konsekvenserne i forbindelse med arbejdsskade- og ulykkesforsikring ved en tværnordisk arbejdspraktik må det afdækkes, hvorvidt de nationale ordninger for forsikring af arbejdsskader ligeledes er gældende i udlandet. I Finland er arbejdsskade- og ulykkesforsikring kun gældende i de øvrige nordiske lande, såfremt arbejdsgiveren, der organiserer arbejdspraktikken, er finsk. Hvis arbejdspraktik organiseres

<sup>18</sup> [http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.6a167f531341a047838800014927/Forsakringskydd\\_as.pdf](http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.6a167f531341a047838800014927/Forsakringskydd_as.pdf).

<sup>19</sup> [https://www.nav.no/Arbeid/Arbeidsrettede+tiltak/Arbeidspraksis+ordin%C3%A6r/\\_attachment/269755?\\_ts=12e5262cc90&download=true](https://www.nav.no/Arbeid/Arbeidsrettede+tiltak/Arbeidspraksis+ordin%C3%A6r/_attachment/269755?_ts=12e5262cc90&download=true).

af en arbejdsgiver, der ikke er finsk, er det påkrævet vedkommende at dokumentere en tilsvarende dækning, førend arbejdspraktik kan gennemføres.

I Norge og Island er det som nævnt arbejdsgiver, der forsikrer i forbindelse med arbejdspraktik. Ledige, der under disse landes regler gennemfører en arbejdspraktik i et andet nordisk land, vil derfor i lighed med det finske eksempel skulle sikre sig, at der er en tilsvarende dækning som den man ville være omfattet af i en norsk eller islandsk virksomhed. Det er uklart, hvorvidt arbejdsskade- og ulykkesforsikring i Danmark og Sverige er dækkende ved arbejdspraktik i udlandet.

Flere respondenter har udtrykt bekymring for forsikringsspørgsmålet i forbindelse med en tværnordisk arbejdspraktik. Der argumenteres bl.a. for, at der som forudsætning for en tværnordisk ordning for arbejdspraktik må gælde de samme forsikringsmæssige betingelser på tværs af de nordiske lande. Det fremhæves i den forbindelse, at der kan være potentielle klagesager vedrørende erstatning for arbejdsskader i forbindelse med en tværnordisk arbejdspraktik, hvis der er forskellige grader af dækning de nordiske lande imellem. Videre argumenteres der for, at det bør være en forudsætning for en tværnordisk ordning, at det er myndighederne, der påtager sig erstatningsansvaret, da der ellers vil være for stor risiko forbundet med at tage personer i arbejdspraktik for arbejdsgiverne. Dette vil også kunne svække villigheden til at acceptere en person i arbejdspraktik fra et andet nordisk land.

Konsekvensen ved tværnordisk arbejdspraktik er således, at personer, der gennemfører en arbejdspraktik i andre nordiske lande efter de eksisterende regler, næppe vil være omfattet af en arbejdsskade- og ulykkesforsikring. Der er derfor behov for bilaterale aftaler eller fælles nye regler, der forpligter myndigheder i enten afsender- eller modtagerland – eller virksomheden, hvor den ledige er i arbejdspraktik – at tegne den nødvendige forsikring for personer, der er i arbejdspraktik i et andet nordisk land.

## 4.5 Arbejdsmiljø

Tabellen nedenfor opsummerer de enkelte landes regler vedrørende arbejdsmiljø i forbindelse med arbejdspraktik.

<b>Danmark</b>	Personer i arbejdspraktik er omfattet af arbejdsmiljøloven, jf. § 43 stk. 2 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats.
<b>Sverige</b>	Personer, der deltager i arbejdspraktik, ligestilles med arbejdstagere i forbindelse med nærmere bestemte dele af arbejdsmiljøloven <sup>20</sup> , jf. § 7 i Lag (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.
<b>Norge</b>	Ifølge Krav, vilkår og informasjon til tiltaksarrangør gælder arbejdsmiljøloven (med undtagelse af lovens kapitel 14, 15, 16, 17 og § 19-2, jf. § 1-6 første og tredje led) for personer i arbejdspraktik.
<b>Finland</b>	Grundlæggende gælder der de samme regler vedrørende arbejdsmiljø for ansatte og for personer i arbejdspraktik, jf. kapitel 4 § 9 i bekendtgørelse vedr. implementering af arbejdspraktik.
<b>Island</b>	Lov om arbejdsmiljø på arbejdspladsen gælder for personer i arbejdspraktik – herunder reglerne om 40 timers arbejdsuge og sikkerhed på arbejdspladsen.

Personer i arbejdspraktik er i samtlige nordiske lande dækket af lovgivningen vedrørende arbejdsmiljø. I Norge og Sverige er der dog mindre dele af arbejdsmiljølovgivningen, der ikke gælder for personer i arbejdspraktik.

Det vil i praksis nok være vanskeligt for afsenderlandet at sikre overholdelse af egne arbejdsmiljøregler ved en arbejdspraktik i et andet nordisk land. Men visse praktiske forhold som eksempelvis arbejds- og hviletid vil formentlig kunne indgå i den aftale om arbejdspraktik, der indgås med virksomheden, så længe rammerne ikke er mere vidtgående end modtagerlandets regler på arbejdsmiljøområdet.

I hovedsagen vil konsekvensen af at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land formentlig være, at den pågældende borger vil skulle være omfattet af modtagerlandets arbejdsmiljøregler. Ledige, der gennemfører arbejdspraktik i et andet land, vil derfor i praksis være omfattet af andre arbejdsmiljøregler end dem, der gælder for ledige der gennemfører arbejdspraktik i hjemlandet.

Det har ligget uden for analysens sigte at afdække de nærmere forskelle og ligheder i arbejdsmiljølovgivningen i de nordiske lande, men blandt flere respondenter er der en generel vurdering af, at der er visse forskelle på tværs af landene, hvorfor personer i arbejdspraktik ikke vil være dækket i samme grad.

---

<sup>20</sup> Kapitel 2 §§ 1-9, kapitel 3 §§ 1-4 og 6-13, kapitel 4 §§ 1-4 og 8-10, kapitel 5 § 1 og 3, kapitel 7, kapitel 8 og kapitel 9.

Som led i en evt. aftale om at muliggøre arbejdspraktik i et andet nordisk land bør det præcise juridiske grundlag, for at ledige i arbejdspraktik kan være omfattet af modtagerlandets regler på arbejdsmiljøområdet, afklares. Herunder bør det også afklares, hvorvidt der er afgørende forskelle i arbejdsmiljølovgivningen på tværs af de nordiske lande.

Udover de formelle regler vedrørende arbejdsmiljø påpeges det, at der kan være praktiske sikkerhedsmæssige problemer knyttet til arbejdspraktik i et andet nordisk land. Det påpeges således, at det er afgørende, at personen i arbejdspraktik forstår sikkerhedsinstruktionerne og de praktiske vejledninger på arbejdspladsen, da det ellers kan være forbundet med en øget risiko for personen i arbejdspraktik at udføre arbejdet på virksomheden – men også for de øvrige medarbejdere på virksomheden. Det skal derfor sikres, at evt. sprogbarrierer ikke vil være en forhindring for at kommunikere sikkerhedsinstruktioner og øvrige praktiske vejledninger til personer i arbejdspraktik. Det må dog alt andet lige antages at være en generel forudsætning for at gennemføre en arbejdspraktik i udlandet, at man kan kommunikere med medarbejdere og ledelse på virksomheden, men dette udelukker ikke nødvendigvis, at der kan være instruktioner m.m., der ikke forstås af personen i arbejdspraktik.

## 4.6 Tilskud til arbejdsgiver

I Danmark, Sverige og Finland modtager arbejdsgiver ikke tilskud i forbindelse med arbejdspraktik – men som nævnt har arbejdsgiver i disse lande ingen lønudgifter i forbindelse med praktikken. Mellem Danmark, Sverige og Finland er der derfor ingen problemstillinger i relation til tilskud i forbindelse med en tværnordisk ordning for arbejdspraktik, idet reglerne i disse tre lande er helt sammenlignelige. Konsekvenserne ved en tværnordisk arbejdspraktik opstår, når Island og Norge inddrages.

I Norge har arbejdsgiver heller ingen lønudgift i forbindelse med arbejdspraktikken men er forpligtet til at betale forsikring for den ledige i praktikperioden. Arbejdsgiver modtager under praktikperioden et månedligt driftstilskud efter faste standardsatser per godkendt praktikplads, jf. § 4-7 i Forskrift om arbejdsrettede tiltak.

I Island modtager arbejdsgiver ligeledes tilskud under praktikperioden. Arbejdsgiveren modtager den arbejdsløshedsunderstøttelse, som den ledige ellers var berettiget til. Arbejdsløshedsunderstøttelsen fungerer hermed som en form for løntilskud til arbejdsgiveren, der som nævnt udbetaler overenskomstmæssig minimumsløn til personen, der er i arbejdspraktik.

Ovennævnte forskelle giver anledning til visse udfordringer knyttet til gennemførelsen af praktik i et andet nordisk land, der vil skulle afklares nærmere i forbindelse med en evt. aftale herom. Det må således afklares, om Norge i rollen som afsenderland også vil skulle udbetale tilskud til virksomheder i Danmark, Finland, Sverige eller Island, såfremt en ledig under de norske regler gennemfører en arbejdspraktik i et af disse lande. I fald en sådan støtte fortsat vil skulle udbetales, må det videre overvejes, hvad de praktiske konsekvenser vil være. Betyder det eksempelvis, at norske ledige vil være mere attraktive for virksomhederne?

Der er under de gældende regler ikke umiddelbart mulighed for, at danske, finske, svenske eller islandske myndigheder udbetaler et tilsvarende driftstilskud til norske virksomheder, såfremt en ledig fra et af disse lande gennemfører en arbejdspraktik i Norge. Men spørgsmålet er om det i praksis ikke vil være en barriere i forhold til, at norske virksomheder accepterer en ledig i arbejdspraktik fra et af de andre nordiske lande?

Som konsekvens af en tværnordisk arbejdspraktik er man derfor nødsaget til at tage hensyn til incitamentsstrukturer og eventuel konkurrenceforvridning. Spørgsmålet om støtte i Norge skal dog som nævnt ses i sammenhæng med, at norske virksomheder er forpligtet til at sørge for forsikring af den ledige. Og implikationerne af de forskellige tilskudsregler vil derfor nok også skulle ses i sammenhæng med, hvilken løsning man eventuelt aftaler i forhold til forsikringsspørgsmålet. Såfremt en løsning eksempelvis indebærer, at borgere er forsikret via afsenderlandet, vil den praktiske betydning af tilskuddet nok være begrænset.

I forhold til Island vurderer vi, at arbejdspraktikredskabets indretning som et løntilskudsjob med en midlertidig ansættelse, udgør en barriere for at gennemføre forløbet i de andre nordiske lande. Der er ikke som sådan direkte lovgivningsmæssige begrænsninger for at gennemføre forløbet i andre lande, men til gengæld må det forudses, at der vil være en række praktiske udfordringer knyttet til, at Arbejdsløshedsdirektoratet vil skulle udbetale arbejdsløshedsdagpenge til udenlandske virksomheder.

## 4.7 Udbytte af praktikken

De nordiske lande har forskellig praksis i forhold til at sikre, at den ledige opnår det intenderede udbytte af praktikken. Dette handler bl.a. om match mellem ledig og arbejdsgiver, vejledning undervejs samt opfølgning på arbejdspraktikken.

Et afgørende element i at sikre udbyttet med arbejdspraktikken er at sikre, at der er tale om en egnet virksomhed. I Danmark gælder det før-omtalte rimelighedskrav, der regulerer forholdet mellem støttede og ordinære ansatte medarbejdere i en virksomhed. Herudover foretager jobcenteret en vurdering af matchet mellem den ledige og virksomheden. Jobcenteret vil ofte være involveret i identifikationen af den enkelte virksomhed, men skal som minimum godkende praktikaftalen mellem den ledige og virksomheden, hvor der bl.a. skal oplyses forhold vedrørende indhold, ønsker til kvalifikationer og timeantal. I de tilfælde, hvor den ledige selv finder en virksomhed, er jobcenterets involvering i forhold til virksomheden i praksis dog begrænset, og der synes ikke at være noget til hinder for, at en tilsvarende aftale indgås med en virksomhed i et af de andre nordiske lande. Dog kan der være behov for at præcisere rimelighedskravet i en aftale med virksomheder i andre lande, da rimelighedskravet er baseret på danske ordninger, der ikke vil være kendte og ikke nødvendigvis genkendelige i alle nordiske lande.

I Sverige kontrolleres arbejdsgiverens økonomiske forhold forud for arbejdspraktik, eksempelvis hvorvidt arbejdsgiveren har en skattegæld. Dette gøres for at sikre, at der er tale om en egnet og seriøs virksomhed. Herudover skal Arbetsförmedlingen som nævnt drøfte arbejdspraktikken med repræsentanter for virksomheden forud for etablering for at sikre, at arbejdspraktikken ikke fortrænger den ordinære arbejdskraft. Herudover udfører Arbetsförmedlingen en overordnet vurdering af virksomhedens egnethed. Arbejdsgiver forpligter sig til at udarbejde en vurdering af personer i arbejdspraktik, såfremt personen ikke ansættes i virksomheden efter endt praktikforløb. Den svenske respondent fra Arbetsmarknadsdepartementet giver udtryk for, at konsekvensen ved en tværnordisk arbejdspraktik vil være, at der stilles store krav til opfølgning og kontrol af, at arbejdspraktikken gennemføres efter svenske regler. Ifølge respondenteren må det nødvendigvis være modtagerlandet, der står for denne kontrol af afsenderlandets regler. Ifølge respondenteren vil det umuligt kunne fungere i praksis.

I Norge er det arbejdsgiverens ansvar at sikre det faglige indhold i praktikforløbet. Ved opstart af arbejdspraktik skal arbejdsgiver derfor vurdere deltagerens ønsker, ressourcer og udviklingsbehov. På baggrund heraf skal arbejdsgiver udvikle en oplæringsplan, der skal godkendes af NAV. Herefter udpeger arbejdsgiver en kontaktperson i virksomheden, der har ansvaret for at gennemføre og følge op på oplæringsplanen. Vi vurderer umiddelbart ikke, at der er noget til hinder for, at en arbejdsgiver i et andet nordisk land udarbejder, gennemfører og følger op på en oplæringsplan, der er godkendt af NAV. Ifølge respondenteren fra NAV er det derimod ikke realistisk, at de norske myndigheder kan kontrollere og følge op på arbejdsgivere i andre nordiske lande, hvorfor der udtrykkes bekymring i relation til muligheden for at kunne skabe et godt match

mellem en ledig person og en arbejdsgiver. Under de eksisterende ordninger har de nationale myndigheder et godt kendskab til det nationale arbejdsmarked og de nationale arbejdsgivere, som de har mulighed for at kombinere med kendskabet til den enkelte ledige. Afsenderlandet har ikke det nødvendige kendskab til arbejdsmarkedet og arbejdsgiverne i de øvrige nordiske lande – og modtagerlandet har ikke det kendskab til den ledige person, som afsenderlandet har.

I Finland er det den ledige, der finder frem til en mulig arbejdsgiver, hvor arbejdspraktikken kan afholdes. Ved tværnordisk arbejdspraktik vil det hovedsageligt være op til den ledige at lokalisere en egnet arbejdsgiver udenfor Finlands grænser, da de finske myndigheder kun i et meget begrænset omfang ville kunne bistå denne proces. Ved etablering af arbejdspraktik indgås en praktikaftale mellem de finske myndigheder, arbejdsgiver og den ledige. I den aftale fastsættes bl.a. formål, sted, arbejdsopgaver og antallet af arbejdstimer. Herudover udpeger arbejdsgiver en medarbejder, der er ansvarlig for vejledning og supervision af personen i arbejdspraktik. I aftalen skriver arbejdsgiver under på, at alle krav til arbejdspraktikken er opfyldt. Herudover forpligtes arbejdsgiver til at udarbejde en vurdering af personen i arbejdspraktik efter endt forløb. Vejledning og vurdering ses som afgørende for udbyttet med arbejdspraktik, hvorfor det ved arbejdspraktik i et andet nordisk land er muligt for de finske myndigheder at skærpe kravet om vejledning og vurdering således, at der rapporteres undervejs i forløbet og ikke kun efter endt forløb. Vi vurderer umiddelbart ikke, at der er noget til hinder for, at en arbejdsgiver i et andet nordisk land indgår en aftale om arbejdspraktik med de finske myndigheder og en finsk ledig person. Konsekvensen herved er blot, at de finske myndigheder kun har en teoretisk mulighed for at kontrollere, at arbejdsgiver rent faktisk lever op til de krav, der indgår i aftalen.

Herudover er der i Finland et selvstændigt problem vedrørende sikring af det intenderede formål med arbejdspraktikken. Blandt de finske respondenter er der bekymring for, om formålet med den finske arbejdspraktik kan varetages i en tværnordisk arbejdspraktik, idet formålet med den finske ordning som nævnt er mere snævert.

I Island indgår arbejdsgiver og personen i arbejdspraktik en ansættelseskontrakt. De islandske respondenter giver udtryk for, at ansættelsesforholdet og udbetalingen af en overenskomstmæssig minimumsløn er afgørende for den islandske arbejdspraktik. Det er i den forbindelse de islandske respondenter opfattelse, at de islandske arbejdsgivere generelt har flere forpligtelser overfor personen i arbejdspraktik, end det er tilfældet ved arbejdspraktik i de øvrige nordiske lande, hvor arbejdspraktikken hovedsageligt er forbundet med statslige/kommunale forpligtelser. Respondenten fra den islandske lønmodtagerorganisation AIS

udtrykker i den forbindelse bekymring overfor en tværnordisk arbejdspraktik, hvor der ikke gælder de samme forpligtelser for arbejdsgiveren, da det netop er oplevelsen, at arbejdsgiverens forpligtelser er med til at modvirke misbrug af ordningen. Herudover skal arbejdsgiveren ved arbejdspraktik i Island udnævne en 'omsynsmand' (en slags mentor), der har det overordnede ansvar for personer i arbejdspraktik. Der skal ligeledes udarbejdes en jobbeskrivelse for personer i arbejdspraktik, som der skal følges op på undervejs. Ifølge Arbejdsdirektoratet er det realistisk muligt at overdrage udarbejdelsen af og opfølgningen på jobbeskrivelsen til modtagerlandet ved tværnordisk arbejdspraktik.

I hvert af de nordiske lande gælder der således en lang række forhold, som afsenderlandet vil være interesseret i at sikre håndhævelse af, når arbejdspraktik afholdes i et andet nordisk land. I forbindelse med en tværnordisk arbejdspraktik vil kontrol af eksempelvis rimelighedskravet eller økonomiske forhold kunne ske ved, at afsenderlandet gives adgang til data om arbejdsgiver i modtagerlandet. Det er dog nødvendigt at afklare, hvorvidt det vil stride imod den nationale lovgivning om håndtering af persondata. En anden mulighed for at sikre opretholdelse af afsenderlandets tiltænkte udbytte med arbejdspraktik ved tværnordisk arbejdspraktik er, at modtagerlandet er behjælpeligt med bl.a. at kontrollere arbejdsgiver og håndhæve afsenderlandets regler. Konsekvensen heraf er, at modtagerlandet skal være i stand til at kunne tage hensyn til afsenderlandets regler og forudsætter hermed, at der i modtagerlandet er etableret det nødvendige kendskab til afsenderlandets regler. Dette medfører således, at samtlige nordiske lande skal kende til regelgrundlaget i de fire øvrige lande. På den baggrund vurderes det ikke realistisk, at modtagerlandet vil kunne sikre en tilstrækkelig overholdelse af afsenderlandets regler. Vi vurderer ligeledes, at det er urealistisk for afsenderlandet at kontrollere efterlevelsen af egne regler i modtagerlandet. Konsekvensen ved at arbejdspraktikken gennemføres i et andet nordisk land er herved, at det ikke i samme omfang vil være muligt for afsenderlandet at sikre, at det ønskede udbytte med arbejdspraktikken opnås, som det vil være, hvis arbejdspraktikken gennemføres i hjemlandet.

Et særskilt spørgsmål i forhold til sikring af udbyttet – og som samtidig er en praktisk udfordring ved tværnordisk arbejdspraktik – er, hvem der skal finde den konkrete virksomhed i et andet nordisk land? Er det afsenderlandets myndigheder, der har ansvaret, er det modtagerlandet, eller er det den enkelte ledige, der har ansvaret for at finde en konkret virksomhed, hvor man kan komme i arbejdspraktik? Som det fremgår af de ovenstående afsnit, eksisterer der ikke i dag nogen entydig praksis på tværs af landene. Identifikation af virksomheder foretages i varierende omfang både af den ledige selv og af de relevante myndigheder.



I forhold til en tværnordisk praktik synes det dog urealistisk, at afsenderlandet kan identificere relevante virksomheder, da man i sagens natur ikke har kendskabet til de konkrete arbejdsmarkeder i de andre lande. En mulighed kunne være, at modtagerlandet identificerer en virksomhed, men dette rejser en række spørgsmål og praktiske udfordringer. Eksempelvis vil det være nødvendigt, at modtagerlandet får detaljeret information om den pågældende ledige for at kunne lave et godt match mellem den ledige og virksomheden. Samtidig forudsætter det, at man fra modtagerlandets side har kendskab til formål og praktiske foranstaltninger knyttet til afsenderlandets ordning vedrørende arbejdspraktik. Hertil rejser det spørgsmålet om, hvem der bestemmer stedet for en arbejdspraktik? Er det afsenderlandet/borgeren, der anmoder om en arbejdspraktik i en konkret by/sted i modtagerlandet, eller er det modtagerlandet, der udbyder en række arbejdspraktikker målrettet tværnordisk arbejdspraktik, som man så kan byde ind på? Uanset løsning vil det være en opgave, der kræver en del koordination. En anden mulighed er dog, at det er den ledige selv, der finder en virksomhed og aftaler mulighed for arbejdspraktik, som afsenderlandet – og evt. også modtagerlandet – efterfølgende godkender. Dette vil utvivlsomt være den letteste løsning rent administrativt, men vil omvendt også kunne begrænse anvendelsen af tværnordisk arbejdspraktik, da det formentligt kun er en begrænset del af de ledige, der vil have ressourcer og mulighed for at identificere en egnet virksomhed i et andet nordisk land. En sådan løsning vil formentligt i praksis begrænse gennemførelsen af tværnordisk arbejdspraktik til grænseområder.

## 4.8 Rejseomkostninger

Et praktisk udfordring knyttet til tværnordisk arbejdspraktik er rejseomkostningerne forbundet derved og spørgsmålet melder sig derfor, om ledige personer, der deltager i en tværnordisk arbejdspraktik, vil kunne få dækket deres rejseomkostninger?

Ud fra den danske lovgivning er det muligt at fastslå, at den ledige ikke vil kunne modtage godtgørelse for rejseomkostninger ved en tværnordisk arbejdspraktik. I Norge derimod er det umiddelbart muligt at modtage godtgørelse for udgifter forbundet med ud- og hjemrejse ved praktikens opstart og afslutning og én hjemrejse undervejs. I de øvrige nordiske lande<sup>21</sup> er det i højere grad vores vurdering, at det nuværende regelgrundlag mest lægger op til, at godtgørelse af rejseomkostninger

---

<sup>21</sup> Det har desværre ikke været muligt at afdække dette spørgsmål for Island.

skal være indenfor det pågældende lands grænser, når det drejer sig om arbejdspraktik. Det er derfor nødvendigt at afklare dette spørgsmål endeligt, inden en tværnordisk ordning for arbejdspraktik evt. ville blive iværksat

I Danmark er muligheden for befordringsgodtgørelse fastsat i henholdsvis Lov om aktiv beskæftigelsesindsats og Bekendtgørelsen om en aktiv beskæftigelsesindsats. Jf. § 82 stk. 1 og 2 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats kan personer, der er omfattet af § 2, nr. 1-5, 7 og 11 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats (omfatter dagpenge-, sygedagpenge- og kontanthjælpsmodtagere samt revalidender), under deltagelse i arbejdspraktik modtage godtgørelse for rejseomkostninger, når den daglige transport mellem bopæl og praktiksted er mere end 24 km. Jf. § 105 stk. 3 i Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats kan der kun ydes godtgørelse af rejseomkostninger i udlandet i forbindelse med deltagelse i tilbud om vejledning og opkvalificering. Det er derfor ikke muligt at yde godtgørelse for rejseomkostninger i forbindelse med arbejdspraktik i et andet nordisk land.

I Sverige er det fastsat i §§ 15-16 i Forordning (1996: 1100) om aktivitetsstöd, at personer, der deltager i arbejdspraktik, kan modtage godtgørelse for de rejseomkostninger, som vurderes nødvendige for deltagelsen i praktikken. Godtgørelse af rejseomkostninger kan udbetales for daglig pendling eller ud- og hjemrejse samt én månedlig hjemrejse, hvis personen ikke pendler på daglig basis. Det er Arbetsförmedlingen, der udregner og udbetaler godtgørelsen. Det vil ifølge en respondent fra Arbetsförmedlingen være nødvendigt, at Arbetsförmedlingen forud for en tværnordisk arbejdspraktik afklarer, hvorvidt det skal være muligt at modtage godtgørelse for rejseomkostninger i forbindelse med arbejdspraktik i et andet nordisk land. Respondentens klare forventning er dog, at det kun vil være muligt at modtage godtgørelse for rejseomkostninger indenfor Sverige.

I Norge kan ledige personer, der deltager i arbejdspraktik, modtage godtgørelse for rejseomkostninger i forbindelse med deltagelse i arbejdspraktik, jf. §§ 2 og 4c i Forskrift om tiltakspenger mv. Den ledige person kan modtage godtgørelse for rejseomkostninger, såfremt vedkommende bor mere end seks kilometer fra praktikpladsen. I forbindelse med muligheden for godtgørelse af rejseomkostninger har en respondent fra NAV bidraget med oplysninger på området. Først og fremmest er det umiddelbart muligt for norske personer, der deltager i arbeidsmarkedsrettede tilbud (herunder arbejdspraktik) i udlandet at modtage godtgørelse for rejseomkostninger, såfremt tilbuddet er arrangeret og godkendt af NAV. Men der er en øvre grænse for godtgørelse af rejseomkostninger ved daglig transport til og fra praktiksted på kr. 185 per praktikdag. Vi vurderer derfor, at den øvre beløbsgrænse på kr. 185 per dag sætter væsentlige grænser for, hvor langt denne godtgørelse rækker

ved arbejdspraktik i et andet nordisk land. Herudover er det muligt at få godtgjort udgifter forbundet med ud- og hjemrejse ved opstart og afslutning af tilbud samt én hjemrejse undervejs, når deltageren er nødsaget til at bo væk fra eget hjem for at kunne deltage i tilbuddet. I dette tilfælde gælder den øvre beløbsgrænse ikke, hvilket formentlig kan muliggøre ud- og hjemrejse i forbindelse med arbejdspraktik i et andet nordisk land.

I Finland kan ledige personer, der deltager i arbejdspraktik og modtager arbejdsløshedsunderstøttelse, godtgøres for udgifter til transport m.v., jf. kapitel 9 §§ 1-3 i Lag om offentlig arbeidskrafts- och företagservice. Godtgørelsen udgør enten €9 eller €18 per dag og udbetales kun for dage, hvor den ledige person deltager i arbejdspraktikken. Beløbet er eksempelvis afhængigt af, hvor langt væk fra vedkommendes bopæl arbejdspraktikken er organiseret. Lovgivningen på området berører ikke eksplicit muligheden for at modtage godtgørelse for rejseomkostninger i forbindelse med arbejdspraktik i et andet land. Det er derimod fastsat, at personer, der deltager i tilbud om arbejdsmarkedstræning i udlandet, kan modtage en justeret form for godtgørelse af bl.a. rejseomkostninger. Det er derfor vores vurdering, at den finske godtgørelse af rejseomkostninger i forbindelse med deltagelse i arbejdspraktik umiddelbart er tiltænkt som gældende indenfor Finlands grænser.

## 4.9 EU retslige overvejelser

Et væsentligt spørgsmål angår, hvorvidt der vil være problemer i forhold til EU reglerne, såfremt de nordiske lande indgik et tættere samarbejde vedrørende arbejdspraktik.

Helt generelt anføres det, at der i EU formentlig er en velvilje og interesse overfor ordninger a la tværnational arbejdspraktik. Interessen illustreres bl.a. af, at EU-kommissionen har udarbejdet en kvalitetsramme for praktikophold (traineeships), som skal behandles af Rådet.<sup>22</sup> Rammen er ikke retligt bindende, men den henstiller bl.a. til fremme af transnational praktik og fælles standarder på udvalgte områder. Det, der imidlertid kan give anledning til problemer, er, såfremt en mulighed for tværnational arbejdspraktik begrænses til de nordiske lande. Dette *kunne* være problematisk i forhold til reglerne om forskelsbehandling af EU borgere.

---

<sup>22</sup> Proposal for a Council Recommendation on a Quality Framework for Traineeships. COM(2013) 857 final.

Spørgsmålet bør underkastes en nærmere *juridisk analyse*, hvilket ikke har været muligt inden for denne undersøgelses rammer. Dette skyldes bl.a., at EU domstolens retspraksis ikke er særligt udviklet på området.

På den ene side argumenteres der for, at tværnordisk arbejdspraktik ikke vil være i konflikt med reglerne om forskelsbehandling, såfremt andre EU-borgere, der opfylder betingelserne for at være omfattet af de relevante beskæftigelsesindsatser i de nordiske lande, også har ret til ordningen.

På den anden side argumenteres der for, at den seneste domspraksis fra EU domstolen indikerer, at EU domstolen i stigende grad lægger til grund, at der er tale om såkaldt restriktion, hvis man begrænser muligheden for at tage en ydelse eller lignende med til udlandet til nogle bestemte lande. Såfremt EU domstolen måtte konkludere, at der er tale om restriktion, vil man skulle kunne begrunde sagligt, hvorfor man i givet fald har begrænset muligheden for at gennemføre en arbejdspraktik til de nordiske lande. Hvis en arbejdspraktik lige så nemt kunne gennemføres i eksempelvis Tyskland, ville man fra domstolens side formentligt konkludere, at begrundelsen ikke var tilstrækkelig.

Man kan ikke nødvendigvis konkludere, at der vil være tale om restriktion ud fra EU domstolens vurdering. Der har bl.a. været nogle domme vedrørende studiestøtte, der indikerer dette, men det anføres, at de pågældende regler ikke er direkte sammenlignelige med arbejdspraktik, og man derfor vil være tvunget til at analysere det nærmere. I forhold til studiestøtteområdet har man i øvrigt begrundet begrænsningen af adgang til de nordiske lande med, at kontrolsystemerne her er sammenlignelige. Det er uklart, i hvilket omfang man kan bruge parallelle argumenter i forhold til beskæftigelsesområdet, men de nordiske lande er netop kendetegnet ved ensartede regler i forhold til løn, vilkår, institutioner m.m.

Det anføres i øvrigt, at fordi det er et retsområde, man er ved at udvikle, så skal begrundelsen nok ikke være så stærk som i de klassiske sager. Der ses således en tendens til, at EU domstolen er mere lempelig i vurderingen af begrundelser, når der er tale om udvikling.

Det anføres i øvrigt, at man i forbindelse med en afgrænsning af muligheden for tværnordisk praktik skal være meget varsom med at anvende kriterier om bopæl. EU domstolen har i en række sager underkendt argumenter om bopæl, da bopæl ikke anses som værende tilstrækkeligt til at fastslå, om en borger har tilknytning til et andet land. Det gælder bl.a. i sager om begrænsning af retten til studiestøtte. I praksis vil det betyde, at såfremt man kan lave en ordning, der er begrænset til de nordiske

lande, må man ikke begrænse adgangen til at anvende ordningerne til kun at omfatte folk, der har bopæl i de nordiske lande.

Som allerede nævnt bør de forskellige EU aspekter belyses mere uddybende, såfremt man vælger at gå videre med projektet. En mulighed i den forbindelse er bl.a. at indhente en udtalelse fra EU Kommissionen.

## 5. Resultater af tværnordisk arbejdspraktik: De ledige og de nordiske arbejdsmarkeder

Vi ser i dette kapitel nærmere på de potentielle arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser og aspekter ved at muliggøre, at en arbejdspraktik gennemføres i et andet nordisk land. Dette omfatter konsekvenser og muligheder i forhold til de ledige samt forhold knyttet til arbejdsmarkederne i de nordiske lande, herunder virksomhedernes mulighed for rekruttering m.m.

De reelle arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser vil i høj grad være knyttet til, hvem og hvor mange der i givet fald vælger at gøre brug af muligheden for at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land. Det skal understreges, at nedenstående analyse primært er baseret på vurderinger fra de interviewede respondenter, herunder af efterspørgslen. Det er således ikke muligt at give noget kvantitativt estimat af anvendelse og konsekvenser.

### 5.1 Potentielle konsekvenser for de ledige: Bedre praktik og jobmuligheder

Muligheden for at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land vil for de ledige kunne have en række positive konsekvenser knyttet til, at der potentielt vil være flere og bedre muligheder for den enkelte ledige for at gennemføre en arbejdspraktik.

Disse omfatter:

En åbning for tværnordisk praktik giver for den enkelte ledige alt andet lige et større udbud af arbejdspraktikker, hvilket styrker de lediges mulighed for at komme i arbejdspraktik i en situation, hvor muligheden for at gennemføre en arbejdspraktik i ens hjemland er begrænset, eksempelvis som følge af dårlige konjunkturer. Med tværnordisk arbejdspraktik vil man ideelt set kunne udjævne nogle af forskellene mellem lande med et overskud af arbejdspraktikpladser og lande med et underskud heraf, idet over- eller underskud skal forstås som forskellen på, hvor mange arbejdspraktikpladser man kan etablere blandt virksomhederne

og behovet for arbejdspraktikpladser knyttet til antallet af ledige og disses behov.

For de ledige kan muligheden for at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land ligeledes være et springbræt til en ordinær ansættelse i dette land. Den betydelige pendling, der allerede i dag eksisterer på arbejdsmarkedsområdet mellem de nordiske lande, illustrerer, at muligheden for ansættelse i et naboland allerede i dag er en reel mulighed for mange, men adgangen til at gennemføre en arbejdspraktik vil for nogle ledige formentligt gøre et sådant spring lettere. Der er flere elementer heri.

For det første har man som ledig mulighed for at afprøve matchet med virksomheden og dens arbejdskultur, som måske kan være vanskeligere at afgøre på forhånd, når der er tale om en virksomhed i et andet nordisk land, hvor traditioner og virksomhedskultur trods mange ligheder også indebærer forskelle i forhold til ens hjemland.

For det andet har man som ledig mulighed for kompetenceudvikling og få erfaring fra arbejdsmarkedet i det pågældende land, hvor man gennemfører en arbejdspraktik, hvilket ligeledes kan gøre springet til en ordinær ansættelse i en virksomhed i det pågældende land mere overkommeligt.

Endeligt vil det for den enkelte virksomhed kunne mindske eventuelle barrierer i forhold til ansættelse af ledige fra et andet nordisk land, at man først har mulighed for at afprøve det konkrete match mellem den ledige og virksomheden gennem arbejdspraktikken. Dette skulle alt andet lige også give bedre ansættelsesmuligheder for de ledige.

Som en konsekvens af de bedre arbejdspraktikmuligheder vil ledige potentielt kunne opleve en forkortet ledighed og evt. lettere adgang til jobs, der bedre matcher den enkeltes kompetencer. Dette forudsætter en positiv beskæftigelseseffekt af arbejdspraktik, men en række undersøgelser synes dog at bekræfte denne sammenhæng – i hvert fald i det omfang arbejdspraktikken gennemføres hos en privat virksomhed.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Michael Svarer og Michael Rosholm (2011): "Effekter af virksomhedsrettet aktivering i den aktive arbejdsmarkedspolitik". København: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

## 5.2 Potentielle konsekvenser for det samlede arbejdsmarked: Øget fleksibilitet, mobilitet og håndtering af flaskehalsproblemer

I forhold til det samlede arbejdsmarked kan adgangen til at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land være med til at binde de nordiske arbejdsmarkeder tættere sammen og dermed bidrage yderligere til ét fælles arbejdsmarked.

Det er uklart, i hvilket omfang den eksisterende pendling mellem de nordiske lande er et resultat af ledige, der har søgt job i et andet nordisk land kontra personer, der allerede er i job, og som skifter til et andet job i et andet nordisk land. Men pendlingsmønstrene indikerer dog to ting: For det første, at der er en interesse for ansættelse i de andre nordiske lande og for det andet, at konjunkturerne spiller en betydelig rolle for, hvilken vej pendlingsstrømmene løber. Eksempelvis var det i 2009 i høj grad borgere fra Sverige, der arbejdede i Norge og Danmark, hvor efterspørgslen efter arbejdskraft på daværende tidspunkt var betydelig.

I det omfang ledige i dag afholder sig fra at søge job i andre nordiske lande som følge af manglende kendskab, usikkerhed om arbejdskultur, matchet med den pågældende virksomhed m.v. kan muligheden for en forudgående arbejdspraktik derfor være et redskab, der bidrager positivt til de lediges mobilitet og dermed til en forøget udveksling af arbejdskraft mellem de nordiske lande.

En sådan øget mobilitet og dermed tættere integration vil kunne bidrage til en øget udveksling af arbejdskraft, hvorved man kan bidrage yderligere til en udjævning af nogle af konjunkturudsvingene og dermed forskellene mellem lande med høj arbejdsløshed og lande med stor efterspørgsel efter arbejdskraft. Denne udjævning er naturligvis ikke kun til fordel for de lande, der har de dårligste konjunkturer, da en forøget mobilitet også kan medvirke til at begrænse flaskehalsproblemer, i det omfang de ledige i ét nordisk land besidder de kompetencer, der evt. efterspørges i de andre lande.

## 5.3 Hvordan vil efterspørgslen være?

Det er vanskeligt at sige noget konkret om, hvordan efterspørgslen i praksis vil være. Dette skyldes bl.a., at efterspørgslen også må antages at hænge tæt sammen med de aftaler og løsninger, man vælger på tværs af de nordiske lande – enten i fællesskab eller i det enkelte land. Hertil kommer, at det vil have stor betydning, om man i de enkelte lande blot åbner for muligheden for, at en arbejdspraktik kan gennemføres i et



andet land, eller om man aktivt søger at fremme arbejdspraktik på tværs af de nordiske landes grænser.

Herudover er der en række forhold, der påvirker anvendelsen. For det første spørgsmålet om, hvor attraktivt tilbuddet vil være for den enkelte ledige. Det vil formentligt primært være de relativt ressourcestærke ledige, der vil gennemføre en arbejdspraktik i et andet land. Dette skal ses i sammenhæng med de praktiske udfordringer, der under alle omstændigheder vil være, herunder forhold som sprog, transport, evt. bolig samt det forhold, at man skal tilpasse sig en anden arbejdskultur.

Hvis denne antagelse holder stik, er spørgsmålet, om hvorvidt disse ressourcestærke ledige ville kunne opnå en ordinær ansættelse ved at søge et ordinært job direkte. I givet fald vil anvendelsen af tværnordisk arbejdspraktik nok være begrænset. Omvendt vil der stadig være en gruppe, der måske er i tvivl om, hvorvidt man vil søge et job i et andet nordisk land, og her kunne en arbejdspraktik måske være med til at afklare dette. Arbejdspraktikken kunne altså for den enkelte ledige være det afgørende element, der gjorde, at man "turde" begive sig i kast med et job et andet sted end i ens hjemland.

For det andet vil udbuddet af arbejdspraktikker have betydning for omfanget af tværnordisk arbejdspraktik. I forhold til udbuddet af arbejdspraktikker synes erfaringerne at være forskellige blandt de nordiske lande. I Norge har flere respondenter givet udtryk for, at det er vanskeligt at skaffe tilstrækkeligt med arbejdspraktikpladser. Dette angives som en årsag til, at man er skeptisk over for at åbne op for tværnordiske arbejdspraktikker.

#### Anvendelsen af arbejdspraktik i de nordiske lande

Danmark	Finland	Island	Norge	Sverige
3.775 dagpenge + 14.792 kontanthjælp (4. kvartal 2013)	7.036 (januar 2014)	?	8.129 arbejdssøkere (februar 2014)	3.665 (februar 2014)

Kilder: statistikbanken.dk, Toimialaonline.fi, nav.no, mstatkommun.arbetsformedlingen.se

For det tredje er det en forudsætning, at virksomhederne er parate til at modtage en ledig fra et andet nordisk land i arbejdspraktik. Udviklingen i pendlingsstatistikken indikerer, at der generelt er en stor villighed til at ansætte borgere fra de andre nordiske lande. I den seneste pendlingsstatistik anslås det eksempelvis, at pendlingen mellem de nordiske lande i 2009 omfattede omkring 70.000 borgere.<sup>24</sup> Men i forhold til arbejds-

<sup>24</sup> Nordiska ministerrådet (2013): "Nordisk pendlingskarta 2012, Baserat på statistik från 2009".

praktik må de konkrete løsningsmuligheder formodes at spille en stor rolle. Hvis det eksempelvis er forbundet med en væsentligt større administrativ byrde for virksomhederne at have en ledig fra et andet nordisk land i arbejdspraktik sammenlignet med en fra hjemlandet, må det formodes, at interessen begrænses tilsvarende. Hertil kan det spille ind, at virksomhederne, i det omfang de betragter arbejdspraktik som en social indsats, i første omgang måske vil foretrække at yde en sådan indsats for borgere bosat i samme land.

Der er altså en række ubekendte, der vil påvirke omfanget af arbejdspraktik. Blandt respondenterne i undersøgelsen er det dog en udbredt vurdering, at det vil være relativt få, der vil gøre brug af redskabet. Dette begrundes ikke mindst med, at de praktiske udfordringer typisk vil være betydelige, også selvom man skulle få lavet en fælles nordisk løsning eller få lavet bilaterale aftaler på tværs af landene, der muliggør arbejdspraktikken.

De praktiske problemer knyttet til transport og bolig vil ifølge samme respondenter samtidig betyde, at det formentligt kun vil være i grænseområderne, at en ordning vil have reel relevans og blive efterspurgt.

## 5.4 Er der opbakning til arbejdspraktik i et andet nordisk land?

En række af de interviewede respondenterne giver udtryk for, at de som udgangspunkt støtter op omkring et åbent og mobilt arbejdsmarked i de nordiske lande. Dette begrundes bl.a. med, at de nordiske arbejdsmarkeder umiddelbart er præget af en høj grad af ens regler i forhold til løn, vilkår, stærke institutioner osv. Såfremt det er realistisk og giver mening for den enkelte, er hovedparten af de interviewede respondenter derfor i udgangspunktet positive over for mulighederne for at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land.

Imidlertid synes det ikke at være et højt prioriteret område blandt respondenterne. Flere ting spiller ind her:

1. For det første forudses en række praktiske og implementeringsmæssige problemer og barrierer, jf. også den ovenstående analyse. Hertil kommer, at der stilles spørgsmålstejn ved, om de relevante aktører har ressourcerne til at hjælpe med etablering af praktikker i det omfang, det vil være nødvendigt. Ligeledes anføres det, at det for virksomhederne vil være forvirrende, hvis man ikke kun skal forholde sig til hjemlandets regler, men også regler og redskaber fra de andre nordiske lande.

2. For det andet vurderes behovet ikke at være særligt stort, hvorfor der sættes spørgsmålstegn ved udbredelsen af ordningen. Man ser derfor primært spørgsmålet om arbejdspraktik i et andet land som signalpolitik og peger på, at man i stedet bør bruge kræfter på at få de ordinære arbejdsmarkeder til at fungere endnu bedre sammen.
3. For det tredje peges der på, at det kan være u hensigtsmæssigt, at der kommer øget konkurrence om arbejdspraktikpladserne, da det allerede i dag kan være vanskeligt at skaffe tilstrækkeligt med arbejdspraktikpladser. Det er primært nogle af respondenterne fra Norge, der fremfører denne bekymring.

Herudover anføres det fra flere sider, at arbejdspraktik først og fremmest skal ses som et arbejdsmarkedspolitisk redskab, der kan hjælpe de ledige snarere end et redskab, der kan hjælpe virksomhederne i forhold til rekruttering. Det er således både vurderingen og også et principiel holdning blandt en række af aktørerne, at fleksibilitet og rekrutteringsproblemer bedst løses via ordinære ansættelser frem for gennem arbejdspraktikker.

Samlet set giver de gennemførte interviews indtryk af, at der principielt er opbakning til ideen, men samtidig blandt mange en vurdering af, at udfordringerne ved at muliggøre arbejdspraktik i et andet nordisk land i nogen grad overskygger de gevinster og den anvendelse, man kan forvente af ordningen. Dette hænger også sammen med, at man primært ser ordningen som praktisk relevant i grænseområder som eksempelvis Øresundsregionen, hvor det er muligt at pendle til og fra en arbejdspraktik.

## 5.5 Spredningseffekter ved tværnordisk arbejdspraktik

Nogle aktører har peget på, at man ved at åbne for arbejdspraktik i et andet nordisk land, risikerer at skabe et pres på de nordiske lande for også at åbne for tværnordiske løsninger på andre områder af beskæftigelsesindsatsen.

Det er vores vurdering, at omfanget af et sådant pres til dels vil hænge sammen med, hvor udbredt det bliver at gennemføre en arbejdspraktik i et andet nordisk land. Hvis mange vælger at gøre brug af muligheden, og der generelt bliver tale om en succes, vil det alt andet lige give mere opmærksomhed omkring den tværnordiske dimension og dermed mere sandsynligt resultere i et pres, end hvis meget få gør brug af muligheden, eller resultaterne bliver dårlige. Som nævnt vurderes det, at anvendel-

sen af tværnordisk praktik vil være begrænset, og det kunne betyde, at der næppe vil komme et stort pres for at åbne for andre områder.

Omvendt må det også konstateres, at der er områder, hvor det ville forekomme naturligt at åbne op for tværnordiske løsninger, såfremt man muliggør tværnordisk arbejdspraktik. Det gælder særligt for andre virksomhedsrettede tilbud, der eksempelvis omfatter ordningen "job med løntilskud" i Danmark, "tidsbegrænset lønntilskudd" i Norge, "lönesubvention" i Finland samt "Anställning med lönebidrag" i Sverige.<sup>25</sup> Disse ordninger minder på nogle måder om arbejdspraktik (og svarer reelt til den islandske ordning, der behandles i denne rapport). Samtidig ville de arbejdsmarkeds-mæssige effekter formentligt være større, da ansættelser med løntilskud typisk har som formål at skabe grundlag for permanent ansættelse i den pågældende virksomhed, mens arbejdspraktik som nævnt i afsnit 3.1 ofte også sigter mod mere bløde målsætninger som afklaring af mål, kompetencer og muligheder. Det hører imidlertid med, at det nok vil være endnu mere kompliceret at åbne op for tværnordiske ansættelser med løntilskud, end det er at åbne op for tværnordisk arbejdspraktik. Dette skyldes, at ansættelse med lønntilskud i sagens natur omfatter udbetaling af økonomisk støtte til virksomhederne, hvilket også vil medføre en række praktiske udfordringer.

---

<sup>25</sup> Kap. 12 i Bekendtgørelse af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (Danmark), kap. 9 i Forskrift om arbejdsrettede tiltak mv. (Norge), kap. 7 i Lag om offentlig arbeidskrafts- och företagservice (Finland) samt Förordning om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (Sverige).

# Yhteenveto

Ramboll on laatinut Pohjoismaiden ministerineuvoston toimeksiannosta yhteispohjoismaisen selvityksen ja analyysin siitä, millaisia vaikutuksia kansallisten säännösten muuttamisella olisi, mikäli ne tarjoaisivat työtömille mahdollisuuden suorittaa työharjoittelu toisessa Pohjoismaassa

## Yhteispohjoismaisen työharjoittelun toteutuksen seuraukset

Yhteispohjoismaisen työharjoittelun toteuttamista pohdittaessa erään keskeisen haasteen muodostaa se, että Tanskan ja Ruotsin voimassa olevien säännösten mukaan maan kansalaiset eivät voi suorittaa työharjoittelua toisessa Pohjoismaassa.

Tarkasteltaessa työharjoittelua työväliseen analyysi osoittaa, että olemassa olevat työväliset ovat pitkälti samat eri Pohjoismaissa. Poikkeuksen muodostaa vain Islanti, koska siellä työharjoittelu katsotaan määrälliseksi työkseen, josta maksetaan palkka. Tämä vaikeuttaa työharjoittelua eri Pohjoismaiden välillä.

Eri maiden välillä on eroja siinä maksetaanko työntajalle taloudellista tukea työharjoitteluun osallistumisesta vai työntekijälle palkkaa työharjoittelun ajalta. Tämä luo erilaisia käytännön haasteita, jos tavoitteena on suorittaa työharjoittelu toisessa Pohjoismaassa. Islannissa ja Norjassa työnantaja tuetaan taloudellisesti, kun taas muissa Pohjoismaissa tämä ei ole käytäntö. Islannissa työharjoittelussa oleville maksetaan työehtosopimuksen mukainen minimipalkka.

Kaikissa Pohjoismaissa on sovittu erilaisista toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on turvata työharjoittelun toteutuminen. Työharjoittelulle määritelyihin sääntöihin liittyy tiettyjä haasteita, mutta niiden ohella ongelmia on myös käytännön tasolla. Ongelmat liittyvät esimerkiksi työnantajan taloudellisen tilanteen tarkastamiseen ennen työharjoittelua, harjoittelun sisällön läpikäyntiin yhdessä työnantajan kanssa, seurantaan harjoittelun aikana tai yrityksen velvollisuuteen laatia arvio harjoittelusta jakson päätyttyä. Harjoitteluun liittyvät käytännön ongelmat tarkoittavat siis sitä, että maiden voi olla käytännössä vaikea taata harjoittelun ehtojen toteutumista tarkoitettusti.

Kaikki Pohjoismaat noudattavat sääntöjä, jotka takaavat sen, että työharjoittelu ei saa vääristää kilpailua niin, että sillä on epäsuotuisa vaikutus yrityksen vakituisiin työntekijöihin. Säännöissä ja käytännön toteutuksessa on tosin eroja maiden välillä. Sen tähden voi olla vaikeaa taata, että lähettäjämään sääntöjä noudatetaan esimerkiksi mitä tulee kilpailun vääristämiseen.

Työpaikalla tapahtuvien tapaturmien ja tapaturmavakuutuksen suhteen tarvitaan olemassa olevien sääntöjen ohien täydentäviä sääntöjä, sillä toisessa Pohjoismaassa työharjoittelun suorittava henkilö on tuskin nykytilanteessa kyseisen maan tapaturmavakuutuksen piirissä.

Työharjoittelua suorittaviin kansalaisiin pätevät kaikissa Pohjoismaissa voimassa olevat työturvallisuussäännöt. Lähettäjämään voi kuitenkin olla vaikea huolehtia siitä, että maan omia työturvallisuussäännöksiä noudatetaan toisessa Pohjoismaassa suoritettavan työharjoittelun yhteydessä. Siksi sääntömuutos lienee välttämätön niin, että työharjoittelija on jatkossa vastaanottajamaan työturvallisuussäännösten piirissä.

EU:n lainsäädäntö voi mahdollisesti muodostaa haasteen maiden väliselle tiiviimmälle yhteistyölle. Yhtäältä argumentoidaan sillä, että yhteispohjoismainen työharjoittelu ei saa olla ristiriidassa yhdenvertaiseen kohteluun liittyvien sääntöjen kanssa, mikäli muilla pohjoismaisten työllisyystoimien edellytykset täyttävillä EU:n kansalaisilla on oikeus samaan harjoitteluun. Toisaalta taas argumentoidaan sen puolesta, että EU:n tuomioistuimen viimeaikaiset päätökset osoittavat, että EU:n tuomioistuin yhä enenevässä määrin katsoo, että kyse on niin sanotusta restriktiosta, mikäli mahdollisuutta saada omasta maasta tukea tai muuta vastaavaa rajoitetaan, vaikka henkilö siirtyykin ulkomaille. Mikäli EU:n tuomioistuin tulee siihen johtopäätökseen, että kyse on nimenomaan restriktiosta, on syytä asianmukaisesti perustella, miksi työharjoittelun suorittamisen mahdollisuus on tietyissä tapauksissa rajoitettu Pohjoismaihin. Kysymys suhtautumisesta EU:n sääntöihin tulee kuitenkin alistaa tarkemmalle oikeudelliselle analyysille.

## Kustannus- ja hyötyarvio

Yhteispohjoismaiseen työharjoitteluun liittyy erilaisia kustannuksia. Suorat kustannukset koostuvat erilaisista hallinnollisista kustannuksista, joiden avulla tarvittavat sääntömuutokset ja sopimukset voidaan toteuttaa. Sen jälkeen työharjoittelun suorittaminen toisessa maassa on mahdollista. Analyysi osoittaa, että tarpeellisten sääntömuutosten toteuttaminen toisi mukanaan merkittäviä suoria hallinnollisia kustan-

nuksia. Niitä ovat mm. Tanskan ja Ruotsin lainsäädännön muuttaminen niin, että se mahdollistaa työharjoittelun toisessa maassa sekä Tanskan työntekijän käytettävissä olemiseen liittyvien sääntöjen muuttaminen tai täsmentäminen suhteessa työharjoitteluun toisessa Pohjoismaassa. Tämän lisäksi kustannuksia koituisi kilpailun vääristymiseen ja työturvallisuuteen liittyvien sääntöjen muuttamisesta eri Pohjoismaissa niin, että vastaanottajamaan säännöt olisivat voimassa suoritettaessa työharjoittelua kyseisessä maassa. Lisäksi kustannuksia koituisi yhteispohjoismaisen mallin luomisesta liittyen mm. vakuutusehtoihin ja siihen, miten kussakin maassa taataan se, että työharjoittelusta todella saadaan toivottu hyöty.

Hallinnolliset kustannukset olisivat ennen kaikkea kertaluonteisia kustannuksia, joita syntyisi tarvittavien sääntöjen muuttamisesta, sopimusten laatimisesta jne. Sen lisäksi valvonnan ja seurannan sekä jatkuvan maiden kansallisten ja/tai paikallisten viranomaisten välisen tiedonvaihdon myötä syntyisi todennäköisesti juoksevia kustannuksia. Panostuksia tarvittaisiin myös kapasiteetin rakentamiseksi niin, että toimijat tuntisivat ja osaisivat käsitellä uusia sääntöjä sekä antaa jatkuvaa tukea itse työharjoittelun juurruttamiseksi ja seuraamiseksi. Kokonaisuuden laajuus riippuu kuitenkin pitkälti siitä, mikä konkreettinen malli valitaan eli missä määrin vastaanottajamaa sitoutetaan työharjoitteluun ja sen seurantaan.

Hankkeen mahdollisiin hyötyihin lukeutuisivat työharjoittelupaikkojen suurempi määrä, mikä voisi osaltaan vahvistaa työtä vailla olevien pääsyä työharjoittelun piiriin, sekä sitä kautta paremmat mahdollisuudet saada työpaikka toisesta Pohjoismaasta, jolloin työharjoittelu toimisi eräänlaisena ponnahduslautana jatkoa ajatellen. Lisäksi työharjoittelu voi lyhentää työttömyysaikaa ja tarjota helpomman väylän kiinni sellaisiin töihin, jotka vastaavat yksilön osaamista. Laajemmassa katsannossa tämä voi merkitä työttömien työnhakijoiden suurempaa liikkuvuutta, mikä puolestaan johtaa suurempaan työvoiman vaihtoon Pohjoismaiden välillä sekä pohjoismaisten työmarkkinoiden tiiviimpään yhteistyöhön. Tämä puolestaan voi hillitä suhdannevaihteluita, joiden yksi ilmenemismuoto ovat erilaiset pullonkaulat.

Suorien hyötyjen laajuus riippuu kuitenkin siitä, missä määrin työnhakijat hyödyntävät mahdollisuutta suorittaa työharjoittelu toisessa Pohjoismaassa. Arviomme mukaan yhteispohjoismaisen työharjoittelun laajuus voi jäädä suhteellisen rajalliseksi ja keskittyä lähinnä rajaseuduille. Tämä tarkoittaa vastaavasti, että myös hyödyt jäävät rajallisiksi.

Rambollin kokonaisarvion mukaan sääntömuutosten laajuus ja hallinnolliset kustannukset hankkeen toteutuessa olisivat merkittävät, kun taas siitä saatava hyöty on epävarmempi. Rambollin arvion mukaan

alkuun voi olla hyvä toteuttaa yksi tai useampia pilottihankkeita ennen kuin kaikki Pohjoismaat kattava yhteispohjoismainen työharjoittelu toteutetaan täysimittaisesti.



# Bilag 1: Intervieworganisationer

<b>Danmark</b>	Beskæftigelsesministeriet
	Justitsministeriet, EU-retskontoret
	Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering
	LO
	DA
	Job og Uddannelse i Øresundsregionen
	Norgesprojektet i Hjørring, Brønderslev og Frederikshavn Kommune
	Jobcenter København
	Jobcenter Hjørring
<b>Sverige</b>	Enheden Arbetslöshedsförsäkring i Arbetsförmedlingen
	Arbetsmarknadsenheten, Arbetsmarknadsdepartementet
<b>Norge</b>	NAV internasjonalt
	NAV Østensjø (lokalkontor)
	NHO (Næringslivets hovedorganisasjon)
	Virke (hovedorganisasjon for arbeidsgivere)
	YS (Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund) – hovedorganisasjon for arbeidstakere)
<b>Finland</b>	Confederation of Unions for Academic Professionals in Finland
	Social- och Hälsovårdsministeriet
	EURES Crossborder Tornedalen Project
	Arbets- och Näringsministeriet
	SAK (hovedorganisation for arbeidstagere)
	AK (hovedorganisation for arbeidsgivere)
<b>Island</b>	Arbejdsdirektoratet
	Lønmodtagerorganisationen ASI