

Mandat til utvalg som skal vurdere ulike tilknytningsformer og virksomhetsorganisering i arbeidslivet

Arbeidslivet står overfor en rekke strukturendringer i årene framover. Endringer i næringsstrukturen, sammensetning av befolkningen, teknologiutvikling, klimautfordringer og økende internasjonalisering vil påvirke hvilke arbeidsplasser vi kommer til å få framover. Det er helt nødvendig at virksomhetene tilpasser seg for å møte disse utfordringene.

Globalisering og et stadig mer åpent europeisk arbeidsmarked fører til at en økende del av arbeidsmarkedet inngår i internasjonal konkurranse, og teknologisk utvikling gjør at stadig flere arbeidsoppgaver vil bli automatisert. Ny teknologi og globalisering, nye aktører på arbeidsmarkedet og endringer i organisering av virksomhet har potensiale til å endre arbeidslivet vesentlig. Tilgang på arbeidskraft over grenser og nye arbeidsmetoder kan skape endringer i maktforholdene mellom de som tilbyr arbeid og de som utfører det. Organisering og etablering av virksomhet på tvers av grenser og produksjon i globale verdikjeder kan skape nye konkurranseforhold. Dette utfordrer norsk arbeidsliv på mange måter, og er blant annet fulgt opp i arbeidet til Produktivitetskommisjonen, Delingsøkonomiutvalget, Sysselsettingsutvalget og gjennom flere initiativer for å styrke kompetansegrunnlaget for fremtidens arbeidsliv.

Endringsprosessene i arbeidslivet vil også kunne påvirke organiseringen av arbeid og hvilken tilknytning som benyttes mellom den som tilbyr arbeid og den som utfører arbeid, herunder konsekvenser for rettigheter og plikter. Slike spørsmål får betydelig oppmerksomhet i den offentlige debatten.

Faste og direkte ansettelser hos en arbeidsgiver, i hovedsak på fulltid, er hovedregelen i norsk arbeidsliv. Bruken av ikke-standard arbeidsforhold har vært stabil over tid. Nylig forskning viser at tilsammen 11 prosent av de sysselsatte er midlertidig ansatt, innleide eller selvstendig næringsdrivende uten ansatte. Det er likevel utviklingstrekk som gjør at det kan reises spørsmål om endringene i arbeidslivet medfører en dreining mot mer bruk av ikke-standard tilknytningsformer og nye former for virksomhetsorganisering. Det kan være grunn til å spørre om gjeldende rammer, begreper og ordninger vil være tilpasningsdyktige og anvendelige i lys av utviklingstrekkene, og om disse favner de grupper det er ønskelig at skal omfattes, også i framtidens arbeidsliv.

Det pågår en aktiv debatt om ulike sider av dette i Norge. Debatten handler i stor grad om det eksisterer et arbeidsgiveransvar, hvem som bør ha arbeidsgiveransvar og hvem som bør ha ulike typer vern i relasjoner hvor arbeid utføres. I ulike saker diskuteres det eksempelvis om den som utfører arbeid er/skal være *fast eller midlertidig ansatt*, om vedkommende er/skal være *direkte ansatt eller innleid*, og om vedkommende er/skal være *arbeidstaker eller selvstendig oppdragstaker* (herunder konsulent, frilanser o.l.). Det diskuteres problemstillinger rundt utsetting av arbeid til leverandører og underleverandører og bruk av entrepriser. Også bruk av ulike forretningsmodeller, for eksempel franchise og konsern, og de konsekvenser dette får for arbeidstakerne, skaper diskusjon.

Valg av organisasjons- og tilknytningsform kan få direkte betydning for grunnleggende rettigheter, slik som lokal medvirkning og samarbeid, stillingsvern og HMS, samt rettigheter etter folketrygdloven. Debatten synliggjør en viss uro og usikkerhet om hvilke rammer gjeldende rett setter, hvor grensene går og om disse er like gyldige i et fremtidig arbeidsliv. Den synliggjør også at det kan reises spørsmål ved om de gruppene det er ønskelig at skal ha rettigheter, faktisk har disse.

Regjeringen mener det er behov for å gjennomgå slike spørsmål samlet i samarbeid med partene i arbeidslivet. Regjeringens overordnede mål er et norsk arbeidsliv med trygghet, fleksibilitet og anstendige arbeidsforhold, som legger til rette for at flest mulig skal kunne delta i arbeidslivet. Det er samtidig viktig å legge til rette for rammevilkår for virksomhetene som stimulerer til bedriftsetableringer, konkurransedyktighet, vekst og arbeidsplasser. Det må tas hensyn til hvilke virkninger regelverket har i forhold til behovet for fleksibilitet og målet om høy sysselsetting. Samarbeidet mellom arbeidstakere, arbeidsgivere og myndigheter må også vektlegges, fordi det bidrar til høy omstillingsevne og danner grunnlag for videreutvikling av vårt arbeidsliv i møte med nye utfordringer.

Framtidens arbeidsliv, herunder bruk av atypiske arbeidsforhold og konsekvenser for arbeidstakere, er også et tema internasjonalt i blant annet EU, OECD og ILO, samt i en nordisk kartlegging igangsatt av Nordisk Ministerråd. ILOs Global Commission on the Future of Work har i anledning ILOs 100-års jubileum i 2019 nylig avgitt en rapport med tittelen *Work for a brighter future*, hvor blant annet investeringer i institusjonelt rammeverk for arbeidslivet og i anstendig og bærekraftig arbeid utpekes som viktige innsatsområder. Også OECD har blant annet nylig utgitt rapporten *Policy Responses to New Forms of Work*, som gir en oversikt over de ulike landenes tiltak og politikk for å møte framtidens arbeidsliv.

Utvalgets arbeid:

- Utvalget skal beskrive relevante utviklingstrekk og eventuelle utfordringer i arbeidslivet vedrørende tilknytningsformer og organisering av virksomhet ut fra kunnskapsgrunnlag som finnes. Utvalget kan også peke på områder hvor det er behov for videre forskning og utredning.
- Utvalget skal vurdere rammeverket for ulike tilknytningsformer for de som utfører arbeid, og vurdere om dette er tilstrekkelig tydelig, hensiktsmessig og tilpassningsdyktig både for dagens og framtidens arbeidsliv.

Utvalget kan eksempelvis vurdere grenseoppgangene mellom ulike tilknytningsformer, og om begrepene, herunder arbeidstakerbegrepet, er tydelige og hensiktsmessige og omfatter de grupper det er ønskelig at de skal omfatte. Videre kan det vurderes om de ulike tilknytningsformene har de ønskede konsekvensene mht. rettigheter og plikter for den som utfører arbeid, også sett i sammenheng med virksomhetenes behov for fleksibilitet. Med rettigheter og plikter tas det særlig sikte på rammer for medvirkning og samarbeid, stillingsvern og HMS.

- Utvalget skal gjennomgå rammeverk for arbeidsgiveransvar og organisering av arbeid og virksomhet, og vurdere om dette er tilstrekkelig tydelig, hensiktsmessig og tilpassningsdyktig både for dagens og framtidens arbeidsliv.

Utvalget kan blant annet vurdere hvordan ulike organisasjonsformer og virksomhetsmodeller påvirker ansvar og plikter for den som tilbyr arbeid, og hvorvidt arbeidsmiljølovens arbeidsgiverbegrep er tilstrekkelig tydelig og hensiktsmessig, særlig med tanke på den som har reell styring og beslutningsmyndighet når det gjelder arbeidsgivers virksomhet. Utvalget kan videre vurdere hvorvidt det bør bli tydeligere hvilke rettssubjekter som har hvilket ansvar, og hvilke plikter som bør gjelde i situasjoner hvor flere virksomheter er involvert i styring/kontroll/ledelse av arbeidet, for eksempel i franchise, konsern, innleieforhold m.m. Det kan også vurderes i hvilken utstrekning den som knytter til seg selvstendige oppdragstakere, frilansere, arbeidskraft i delingsøkonomien osv. vil eller bør ha visse plikter eller ansvar.

- Utvalget kan fremme forslag til regelendringer eller andre tiltak som det finner hensiktsmessig.

Utvalget skal i sine vurderinger avveie hensynene til forutsigbarhet, rettigheter og vern for de som utfører arbeid opp mot hensynet til arbeidslivets og næringslivets behov for utvikling, fleksibilitet og muligheter for verdiskaping. Utvalget skal i sine vurderinger og forslag se hen til og vurdere forholdet til internasjonale rammeverk og initiativer som kan ha betydning. Utvalget skal følge Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen).

Utvalget skal levere sin utredning i form av en NOU innen 1. juni 2021.