



Oslo kommune

Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår i Oslo kommunes kontrakter med Stendi

Dato: 26.3.2019

Innhold

	Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår i Oslo kommunes kontrakter med Stendi	1
1	Innledning	4
1.1	Bakgrunn	4
1.2	Formål og problemstillinger	4
2	Sammendrag	5
3	Gjennomføring	8
3.2	Omfang og avgrensning	8
3.3	Gjennomføring	8
3.4	Om kontrollen av arbeidstakere	9
3.5	Om kontrollen av de selvstendig næringsdrivende	9
4	Etatenes ramme – og konsesjonsavtaler med Stendi	11
4.1	Brukerstyrt personlig assistanse	11
4.2	Barnevernsinstitusjon	12
4.3	Sykehjem	13
4.4	Heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser	13
4.4.1	Arbeidstakere	13
4.4.1.2	Arbeidstid	14
4.4.1.3	Lønn	15
4.4.1.4	Øvrige funn	15
4.4.2	Selvstendig næringsdrivende	16
4.4.2.1	Gjennomsnittlig arbeidstid	16
4.4.2.2	Kontraktskrav om maksimalt 220 timer i måneden	16
4.4.2.4	Tunge arbeidsperioder med hvile	17
4.4.2.5	Honorar	18
5	Bydelenes kontrakter med Stendi	19
5.1	Innledende bemerkninger	19
5.2	Funn	19
5.2.1	Arbeidstakere	19
5.2.1.1	Arbeidsavtaler	19
5.2.1.2	Arbeidstid og lønn	20
5.2.1.3	Boliger uten brudd på reglene om arbeidstid og godtgjørelse	24
5.2.1.4	Kommentar til kontrollen av lønns slipper	24
5.3	Selvstendig næringsdrivende	24

6	Uanmeldt tilsyn.....	30
6.1	Villa Blindheim	31
6.2	Vestsideveien.....	31
6.3	Bjørklundstunet	32
7	Avsluttende vurdering og anbefalinger	32

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Byrådsleder varslet i Klassekampen 30. august en gjennomgang av kommunens kontrakter med Aleris. Bakgrunnen var flere medieoppslag om Aleris' bruk av selvstendig næringsdrivende i brukerrettet arbeid og deres arbeidstid.

Aleris ble kjøpt opp av Ambea i oktober 2018. Den 22. januar 2019 skiftet Aleris navn til Stendi. I den videre rapporten benyttes derfor selskapets nye navn, Stendi.

Det ble opprettet en prosjektgruppe i Oslo kommune som skulle koordinere kontrollene av rammeavtalene og gjennomføre selve kontrollen av enkeltkontraktene med Stendi. Prosjektgruppen ble ledet av Velferdsetaten og besto av medlemmer fra Velferdsetaten, Internrevisjonen og Barne- og familieetaten. Prosjektgruppen har også fått bistand fra Kommuneadvokaten underveis.

Prosjektgruppen fikk følgende oppdrag i brev av 14. september 2018:

«Prosjektgruppen skal koordinere kontroll av lønns- og arbeidsvilkår i kommunens kontrakter med Stendi innenfor helse- og omsorgssektoren, sykehjem og barnevernsfeltet. Oppdraget omfatter bydelenes enkeltkontrakter og rammeavtalene til de berørte etatene. [...]

Etatene skal selv gjennomføre kontrollen av lønns- og arbeidsvilkår i egne rammeavtaler, men prosjektet skal koordinere og angi rammer for kontrollen. Videre er det hensiktsmessig at det er prosjektgruppen som gjennomfører kontroll av bydelenes enkeltkontrakter. [...]

Kontrollen gjennomføres ved at det tas stikkprøvekontroller av arbeidstakere og/eller innleide selvstendig næringsdrivende, dersom slike benyttes og det er adgang til dette. [...]

Prosjektets arbeid skal munne ut i en rapport der funnene i kontrollen presenteres. I tillegg skal prosjektgruppen komme med anbefaling om videre oppfølging i de tilfeller det er avdekket avvik av betydning.»

Kontrollen omfatter seks ramme- og konsesjonsavtaler, én avtale om drift av en Omsorg+ bolig og 46 enkeltkontrakter. Med enkeltkontrakter menes her kontrakter inngått mellom en bydel og Stendi om tilbud til én bruker. Enkeltkontraktene har en samlet årlig kontraktsverdi på rundt 150 millioner kroner. Rammeavtalene har en årlig kontraktsverdi rett under 300 millioner kroner. Total årlig kontraktsverdi for Oslo kommunes kontrakter med Stendi er omtrent 450 millioner kroner.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet er å kontrollere om Stendi overholder arbeidsmiljøloven for sine arbeidstakere og om de selvstendig næringsdrivendes arbeidstid er forsvarlig og i tråd med kontrakten.

For arbeidstakere omfatter kontrollen:

- Om arbeidsavtalene er i tråd med arbeidsmiljøloven
- Om det foreligger brudd på bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 10 eller medleverforskriften, herunder reglene om arbeidsfri, maksimal arbeidstid, gjennomsnittsberegning av arbeidstid og søndagsarbeid.

- Om lønn og ulempetillegg er tariffmessig. For arbeidstakere med faste tillegg og medlevertillegg må det kontrolleres at tilleggene minst tilsvarer det arbeidstakeren ville fått av løpende tillegg etter tariffavtalen.
- Hvorvidt hvilende nattevakter lønnes for hver time eller hver 3.time.
- Om de ansatte har pensjonsordning

For selvstendig næringsdrivende omfatter kontrollen:

- Total arbeidstid i kontrollperioden og per måned
- Gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid
- Hviletid mellom vakter
- Om arbeidstiden avviker fra medleverforskriften

2 Sammendrag

Oslo kommune har gjennomført kontroll av lønns- og arbeidsvilkår i kommunens kontrakter med Stendi om kjøp av helse- og omsorgstjenester. Oslo kommune har seks ramme- og konsesjonsavtaler, én avtale om drift av en Omsorg+ bolig og 46 enkeltkontrakter. Med enkeltkontrakter menes kontrakter inngått mellom bydeler og Stendi om tjenester til én bruker. Dette i motsetning til rammeavtaler som fasetter vilkårene for kjøp av tjenester fra leverandøren. Total årlig kontraktsverdi for Oslo kommunes kontrakter med Stendi er omtrent 450 millioner kroner.

Om gjennomføringen av kontrollen

Det er kontrollert totalt 214 arbeidstakere og 66 selvstendig næringsdrivende. Kontrollene er gjennomført som stikkprøvekontroller ved at det er valgt ut et representativt utvalg arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende i hver kontrakt. I tråd med mandatet har vi i kontrollene ikke vurdert lovligheten av midlertidig ansettelse eller om selvstendig næringsdrivende som arbeider i brukerrettet arbeid, reelt sett er arbeidstakere.

Stendi har fått mulighet til å kommentere funnene fra kontrollen. Deres kommentarer er innarbeidet i rapporten.

Funn og vurderinger for selvstendig næringsdrivende

Selvstendig næringsdrivendes arbeidstid er kontrollert opp mot medleverforskriften. Forskriftens bestemmelser gjelder ikke direkte for Stendi ved bruk av selvstendig næringsdrivende.

Medleverforskriften kan anses for å gi uttrykk for bransjepraksis på området. Prosjektgruppen mener derfor at avvik fra medleverforskriftens grenser for arbeidstid relativt lett vil anses som uforsvarlig.

Medleverforskriften gjør til dels vidtgående unntak fra arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid. Arbeidstaker kan samtykke til å arbeide 60 timer i uken i gjennomsnitt. Alminnelig arbeidstid etter medleverforskriften er minimum ett døgn, og arbeidstaker skal hvile 10 timer i løpet av døgnet. Det følger av Stendis egne retningslinjer at selvstendig næringsdrivende ikke skal arbeide mer enn 220 timer i måneden eller tre døgn på rad. For rammeavtalen om heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser er retningslinjene en del av kontraktsforpliktelsene. Kontrollen viser at Stendi har brutt denne delen av kontrakten flere ganger.

Stendi benyttet selvstendig næringsdrivende i 17 av de kontrollerte boligene. I to av boligene var arbeidstiden innenfor medleverforskriftens grenser. I de øvrige boligene oversteg arbeidstiden grensene. I 12 av boligene var det 223 tilfeller hvor selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet mer enn 24 timer uten dokumentert hvile. Videre ble det i ni av boligene registrert 151 tilfeller hvor de hadde arbeidet mer enn 36 timer uten dokumentert hvile. Endelig ble det i syv boliger registrert 43 tilfeller hvor selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet mer enn 48 timer uten dokumentert hvile.

Kontrollen viser at arbeidsmengden for de selvstendig næringsdrivende varierer mellom boligene. I noen boliger er det bare registrert enkeltstående tilfeller av alvorlige avvik fra medleverforskriften, mens det i andre boliger fremstår som at avvik skjer regelmessig. De høyeste timeantallene for sammenhengende arbeidstid uten dokumentert hvile som er registrert, er på 92 og 96 timer. Prosjektgrupper anser det som usannsynlig at de aktuelle selvstendig næringsdrivende ikke har sovet noe i løpet av arbeidsperioden, men gruppen har ikke mottatt dokumentasjon på om de har hvilt og eventuelt hvor mye.

I kontrollen er det avdekket flere tilfeller hvor selvstendig næringsdrivende har arbeidet 70 timer eller mer i gjennomsnitt i uken. Den høyeste gjennomsnittlige ukentlige arbeidstiden var 108,67 timer. Prosjektgruppen mener det er klart uforsvarlig å arbeide mer enn 24 timer uten hvile. Funnene må derfor karakteriseres som alvorlige.

Prosjektgruppen gjennomførte også tre uanmeldte stedlige tilsyn. Erfaringene fra tilsynet var blant annet at rutinene for hviletid for selvstendig næringsdrivende ikke var godt nok kjent og at muligheten for hvile i stor grad var avhengig av brukeren vedkommende arbeidet med.

Funn og vurderinger for arbeidstakerne

I kontrollen av arbeidstakerne er ett hovedfunn at arbeidsavtalene ikke oppfyller kravene i arbeidsmiljøloven om hva en arbeidsavtale skal inneholde. Dette funnet er gjennomgående, med unntak av kontraktene om sykehjem. Arbeidsavtalene mangler for eksempel opplysninger om pauser. En del avtaler har også mangelfulle eller uklare opplysninger om hvilken tariffavtale som regulerer arbeidsforholdet og arbeidstakerens arbeidstid.

Kontrollen viser at Stendi stort sett overholder reglene om arbeidstid. Av enkeltstående funn vil prosjektgruppen trekke frem at én arbeidstaker arbeidet 17 timer sammenhengende ved syv anledninger. Videre ble det avdekket enkelttilfeller hvor arbeidstakere arbeidet henholdsvis 24, 18, 17, og 16 timer sammenhengende. Prosjektgruppen mener dette er alvorlige brudd på arbeidsmiljøloven, som fastsetter at total arbeidstid ikke kan overstige 13 timer i løpet av 24 timer.

Kontrollen av lønnslipper viser arbeidstakerne stort sett får utbetalt korrekt lønn, ulempetillegg og overtidsgodtgjørelse. Det er likevel avdekket noen avvik. I kontrollen av konsesjonsavtalen om brukerstyrt personlig assistanse fant vi blant annet at 23 arbeidstakere hadde fått utbetalt for lite kveldstillegg i forhold til antall timer registrert i timelistene. Det er også enkelte andre avvik mellom opplysningene i timelistene om hvor mye arbeidstakerne hadde arbeidet og utbetalt lønn, ulempetillegg og overtidsgodtgjørelse i lønsslippene.

Anbefalinger

Prosjektgruppens overordnede anbefaling er at det gjøres en konkret vurdering av hvordan hver enkelt kontrakt skal følges opp. Prosjektgruppen har ikke vurdert om det er grunnlag for sanksjoner, dette bør gjøres som del av vurderingen av den enkelte kontrakt.

Prosjektgruppen har vurdert hvilke tiltak som kan bidra til å redusere risikoen for lignende brudd i fremtiden.

Prosjektgruppen anbefaler at kommunen går i forhandlinger med Stendi med et primært mål om at Stendi forplikter seg til å implementere flest mulig av seriøsitetsbestemmelsene i den nylig vedtatte Oslo-modellen for helse- og omsorgssektoren, særlig bestemmelsen om at det kun skal benyttes fast ansatte, sekundært at Stendi forplikter seg til å følge medleverforskriftens regler om arbeidstid dersom det benyttes selvstendig næringsdrivende.

Kommunen bør kreve at Stendi redegjør for hvordan de skal unngå lignende brudd på arbeidstidsbestemmelsene i fremtiden. Det bør også utarbeides rutiner for å dokumentere når og hvor mye de selvstendig næringsdrivende hviler. Kommunen bør følge opp at rutineene implementeres nedover i organisasjonen og følge opp med nye kontroller av arbeidstid.

Endelig anbefaler prosjektgruppen at det gjennomføres nye kontroller av de selvstendig næringsdrivendes arbeidstid og hviletid. Tidspunkt og omfang av nye kontroller vil avhenge av hvor mange og hvor alvorlige avvikene i de enkelte boligene er.

Kort om de enkelte kontrollene

Stendi benytter en kombinasjon av arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende til å oppfylle rammeavtalen om heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser og enkeltkontrakter innenfor heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser, avlastningstjenester til personer med utviklingshemming og barnevernstjenester. I de øvrige ramme- og konsesjonsavtalene benytter Stendi kun arbeidstakere til oppfyllelse av kontraktene.

Sykehjemsetaten fant ingen avvik i sin kontroll av tre rammeavtaler for drift av sykehjem.

Barne- og familieetaten fant heller ikke avvik utover brudd på arbeidsmiljøloven om hvilke opplysninger en arbeidsavtale skal inneholde i kontrollen av rammeavtale for barnevernsinstitusjon.

I kontrollen av konsesjonsavtalen for brukerstyrt personlig assistanse ble det avdekket brudd på arbeidsmiljølovens bestemmelser om hvilke opplysninger en arbeidsavtale skal inneholde. Videre ble det funnet enkelte, dels alvorlige, brudd på arbeidsmiljølovens regler om arbeidstid og hviletid. Kontrollen avdekket også flere avvik mellom timeantallet som var registrert i timelistene og tilleggene som var utbetalt i følge lønnslisten.

I rammeavtalen for heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser ble det avdekket brudd på arbeidsmiljølovens bestemmelser om hvilke opplysninger en arbeidsavtale skal inneholde. Denne rammeavtalen er den eneste av de kontrollerte rammeavtalene hvor det benyttes selvstendig næringsdrivende i brukerrettet arbeid. Kontrollen avdekket enkelte, dels alvorlige, brudd på reglene om arbeidstid og noen avvik mellom arbeidstid og utbetaling av tillegg. Hovedfunnet i kontrollen var at alle de seks selvstendig næringsdrivende som ble kontrollert, hadde hatt uforsvarlig lange og tunge arbeidsperioder.

I kontrollen av enkeltkontraktene ble det avdekket brudd på arbeidsmiljølovens bestemmelser om hvilke opplysninger en arbeidsavtale skal inneholde. Det ble også avdekket enkelte, dels alvorlige, brudd på reglene om arbeidstid for arbeidstakerne, og noen avvik mellom arbeidstid og utbetaling av tillegg.

Hovedfunnet er at mange av de selvstendig næringsdrivende som ble kontrollert, hadde hatt uforsvarlig lange og tunge arbeidsperioder.

3 Gjennomføring

3.1 Metode

I kontrollen har prosjektgruppen og berørte etater gjennomgått innsendt dokumentasjon om arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende. Hvor mange som ble plukket ut til kontroll, var avhengig av hvor stor boligen eller institusjonen er, hvor mange brukere i boligen som tilhører Oslo kommune og behovet for å sikre bredde i utvalget. Prosjektgruppen gjennomførte i tillegg uanmeldte tilsyn ved tre boliger.

Presentasjonen av funnene for arbeidstakerne og de selvstendig næringsdrivende er ulike fordi reglene i arbeidsmiljøloven ikke gjelder for selvstendig næringsdrivende. I kontrollen av de selvstendig næringsdrivende er arbeidstiden likevel kontrollert opp mot medleverforskriften, både for å systematisere arbeidstiden og som et utgangspunkt for hva som er forsvarlig arbeidstid.

I denne rapporten presenteres funnene fra kontrollen og det gis en kort vurdering av dem. Det ligger utenfor prosjektgruppens mandat å si noe endelig om hvordan kommunen skal forholde seg til funnene. Rapporten er bygd opp slik at den først presenterer funnene. Til slutt, i punkt seks, gis det en kort vurdering av alvorlighetsgraden i funnene og anbefalinger om videre oppfølging.

3.2 Omfang og avgrensning

Ramme- og konsesjonsavtalene som har blitt kontrollert gjelder barnevernsinstitusjoner (Barne- og familieetaten), heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser (Velferdsetaten), sykehjem (Sykehjemsetaten) og brukerstyrt personlig assistanse (tidl. Utviklings – og kompetanseetaten, nå Velferdsetaten). Bydelenes enkeltkontrakter gjelder avlastningstjenester, heldøgstilbud til personer med utviklingshemming og/eller psykiske lidelser og barnevernstjenester.

Kontrollen omfatter ikke rammeavtalen om barnevernstiltak, rammeavtaler det ikke er gjort avrop på eller bydelenes enkeltkjøp innenfor familiehjem og beredskapshjem. Årsaken til at rammeavtalen om barnevernstiltak er tatt ut av kontrollen, er at det er svært få anrop. Enkeltkontraktene innenfor familiehjem og beredskapshjem ble tatt ut av kontrollen på grunn av deres særegne karakter. I tråd med mandatet er spørsmål rundt lovligheten av midlertidig ansettelse ikke vurdert. Det samme gjelder spørsmålet om selvstendig næringsdrivende reelt sett er å anse som arbeidstakere. Spørsmålet behandles for tiden av Oslo tingrett¹ for en rekke selvstendig næringsdrivende som har utført oppdrag for Stendi, og vil ikke bli behandlet i denne rapporten. Utfallet av saken vil imidlertid kunne ha betydning for hvordan Oslo kommune følger opp sine leverandører når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår.

3.3 Gjennomføring

Kontrollen av rammeavtalene ble gjennomført av de etatene som har ansvar for inngåelse og oppfølging av de enkelte avtalene. Prosjektgruppen gjennomførte oppstartsmøter med utpekte kontaktpersoner og

¹ Se sak 18-018950TVI-OTIR/04

mottok fremdriftsplan. Barne- og familieetaten, Velferdsetaten og Sykehjemsetaten gjennomførte selv kontrollene av sine rammeavtaler. Utviklings- og kompetanseetaten benyttet et revisjonsfirma.

Kontrollperioden skulle være en 3-månedersperiode innenfor 1.1.2018 -1.7.2018. Prosjektgruppen overlot til etatene selv å velge periode. For enkeltkontraktene ble kontrollperiodene fordelt mest mulig jevnt innenfor første halvår 2018.

Kontrollen innebar gjennomgang av et stort omfang dokumenter, særlig kontrollen av enkeltkontraktene. Prosjektgruppen fikk derfor bistand fra et revisjonsselskap (PWC) til å gjennomgå dokumentasjonen knyttet til enkeltkontraktene. Det var prosjektgruppen som innhentet enkeltkontraktene fra bydelene og dokumentasjonen fra Stendi.

3.4 Om kontrollen av arbeidstakere

Arbeidstakerne som har blitt kontrollert, arbeider turnus, enten «alminnelig» turnus som skal vurderes etter reglene i arbeidsmiljøloven kapittel 10, eller medleverturnus etter medleverforskriften.

Arbeidsmiljøloven kapittel 10 inneholder detaljerte regler om lengde på daglig og ukentlig arbeidstid, gjennomsnittlig arbeidstid, arbeidsfri, søndagsarbeid m.m. Flere av bestemmelsene åpner for at det kan inngås avtaler om lengre arbeidstid og kortere hviletid med enten arbeidstaker eller tillitsvalgte dersom virksomheten er bundet av tariffavtale. Stendi er bundet av flere av NHOs tariffavtaler og har inngått avtaler om unntak fra enkelte bestemmelser med tillitsvalgte.

Medleverforskriften gjør unntak fra de fleste bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 10 ved at den åpner for at arbeidstakerne kan arbeide i flere døgn sammenhengende. Forskriften gjelder for arbeidstakere i institusjoner eller boliger for personer med «rus – eller atferdsproblemer» eller «utviklingshemming» og barnevernsinstitusjoner, se forskriftens § 1.

Prosjektgruppen har fått tilsendt pensjonsavtaler som dekker de kontrollerte arbeidstakerne.

Stendi har ikke ønsket å gi innsyn i lønnstrekk hos arbeidstakerne da de mener det vil bryte med personopplysningsloven og GDPR. I de oversendte lønnsslippene er opplysninger om trekk og utbetalt lønn sladdet. Det har derfor ikke vært mulig å kontrollere hva arbeidstakerne har fått utbetalt i lønn. Kontrollen har vært begrenset til kontroll av om de oppgitte beløpene for grunnlønn og ulempetillegg er korrekte og om antall timer tillegg stemmer med opplysningene i turnus og timelister.

3.5 Om kontrollen av de selvstendig næringsdrivende

Det benyttes selvstendig næringsdrivende i kommunens rammeavtaler om heldøgnstjenester til personer med psykiske lidelser og enkeltkontraktene om tjenester til personer med psykiske lidelser, utviklingshemming og barnevern.

Arbeidsmiljøloven og medleverforskriften gjelder, med noen få unntak, ikke for selvstendig næringsdrivende. Arbeidstiden er likevel kontrollert opp mot arbeidsmiljølovgivningen, nærmere bestemt medleverforskriften, fordi det er nødvendig med en standard å kontrollere arbeidstiden opp mot. Medleverforskriften kan anses som et uttrykk for bransjepraksis på området, og gir et utgangspunkt for å vurdere om arbeidstiden er forsvarlig.

Medleverforskriften § 3 første avsnitt fastsetter at arbeidstaker skal ha minst 10 timer hvile i løpet av 24 timer. Som hovedregel skal hviletiden deles opp slik at det gis to timer hvile på dag og åtte timer hvile på natt. Paragraf 3 tredje avsnitt åpner for at virksomheter som er bundet av tariffavtale, kan inngå avtale

med tillitsvalgte om at hviletiden organiseres på andre måter, f.eks. ved at den slås sammen til én hvileperiode på natt. De selvstendig næringsdrivendes timelister viser at de har ulike døgnvakter og de fakturerer som regel enten 24, 21,5, 20 eller 19 timer. Prosjektgruppen har forsøkt å avklare om, og eventuelt hvor lenge, de selvstendig næringsdrivende hviler under de ulike vaktkodene. Slik vi forstår opplysningene fra Stendis regionskontor, får de selvstendig næringsdrivende betalt for hver andre time de hviler. Det vil si at fakturerte 21,5 timer innebærer fem timer hvile og fakturerte 19 timer innebærer 10 timer hvile.

Paragraf 2 i medleverforskriften regulerer ukentlig arbeidstid og oppstiller tre alternativer. Mest brukt er alternativet i andre avsnitt som åpner for at arbeidstaker kan samtykke skriftlig til at arbeidstiden kan være på inntil 60 timer i uken. Den avtalte ukentlige arbeidstiden skal gjennomsnittsberegnes over en periode på seks uker. Det vil si at arbeidstakeren ikke kan jobbe mer enn 360 timer i løpet av seks uker. Arbeidstid ut over 60 timer i uken i gjennomsnitt krever at arbeidstaker har «sin bolig på eller i tilknytning til institusjonen». Det er ikke aktuelt i denne kontrollen. De selvstendig næringsdrivendes arbeidstid har derfor blitt kontrollert opp mot grensen på 60 timer i uken, gjennomsnittsberegnet over en periode på seks uker. Det er beregnet løpende snitt, det vil si at det er kontrollert om arbeidstiden overstiger 60 timer i gjennomsnitt i noen seks-ukersperiode innenfor kontrollperioden. Når det i funnene vises til perioder, menes 6-ukersperioder.

Ved beregning av total arbeidstid opp mot f.eks. grensen på 60 timer i uken, har de nevnte vaktene blitt regnet som fulle døgn. Årsaken er at både arbeidsmiljøloven og medleverforskriften definerer arbeidstid som den tid arbeidstaker er tilgjengelig for arbeidsgiver. Dette er derfor det naturlige utgangspunktet ved beregningen av de selvstendige næringsdrivendes arbeidstid.

I kontrollen har vi bedt om å få timelister som viser den enkelte selvstendig næringsdrivendes totale arbeidstid for Stendi. I kontrollen har vi m.a.o. vurdert de selvstendig næringsdrivendes totale arbeidstid i Stendi i kontrollperioden, ikke bare i boligen som ble kontrollert. I enkelte tilfeller har vi funnet at arbeidstiden overstiger medleverforskriftens grenser ved å legge sammen arbeidstid for to boliger som begge er tatt ut i kontroll. Funnet er da bare presentert under en av boligene for å unngå at funnene telles mer enn én gang.

3.5.1 Stendis kommentarer til kontrollen av selvstendig næringsdrivende

Stendi mener det ikke er grunnlag for å legge medleverforskriften til grunn som en absolutt forutsetning ved forsvarlighetsvurderingen. De bemerker at medleverforskriften er basert på andre hensyn enn det som ligger til grunn for helse- og omsorgslovgivningen. Stendi mener en forsvarlighetsvurdering må bygge på konkrete forhold av den enkelte bolig på det angjeldende tidspunkt, herunder blant annet arten av miljøarbeidet, beboermasse, brukerens behov og øvrig bemanning. Under utførelsen av oppdragene er det dessuten perioder med passiv tjeneste som muliggjør hvile. Videre påpeker Stendi at det kan oppstå situasjoner hvor man er i akutt bemanningsbehov som ikke kan løses på annen måte enn at en selvstendig næringsdrivende fortsetter et døgnoppdrag. Stendi mener at flere av de lengre oppdragsperiodene skyldes at selvstendig oppdragstakere har påtatt seg oppdrag ut over hva som er planlagt og tildelt fra Stendis side. De sier de har implementert tiltak for å unngå bytter av vakter som resulterer i lengre oppdragsperioder enn det deres interne retningslinjer foreskriver.

Stendi mener også at prosjektgruppens premiss om at de selvstendig næringsdrivende fakturerer for hver andre time ikke kan legges til grunn fullt ut. Dette gjelder særlig oppdrag hvor det er fakturert 20 eller

21,5 timer. Som hovedregel skyldes det forstyrrelser under 19-timersoppdrag, og det er ikke gitt at forstyrrelsene er langvarige. Stendi sier de har en romslig praksis hvor de selvstendig næringsdrivende får fakturere flere timer i tilfeller hvor de har blitt forstyrret.

Til sistnevnte ønsker prosjektgruppen å bemerke at premisset ble lagt etter avklaring med Stendis regionskontor der det eksplisitt ble spurt om hvor mye en selvstendig næringsdrivende hadde hvilt når det ble fakturert for 21,5 timer. Korrespondansen ble avsluttet med en e-post fra prosjektgruppen hvor vi skrev at vi da la til grunn at fakturerte 21,5 timer innebar fem timers hvile. Stendi protesterte ikke på det.

Avslutningsvis bemerker Stendi at de har etablert felles verneombud for selvstendig næringsdrivende og ansatte, gjennomfører anonyme medarbeiderundersøkelser og har løpende dialog med de selvstendig næringsdrivende. De har ikke fått varsel om manglende hvile for de selvstendig næringsdrivende gjennom disse kanalene.

4 Etatens ramme – og konsesjonsavtaler med Stendi

4.1 Brukerstyrt personlig assistanse

Utviklings- og kompetanseetaten (UKE) tildelte konsesjon om brukerstyrt personlig assistanse (BPA) til blant annet Stendi i 2017. Ansvaret for BPA-ordningen ble overført til Velferdsetaten (VEL) i januar 2019. Kontrollen av kontrakten om BPA ble utført av BDO, som kontrollerte 50 arbeidstakere i perioden 1.mars til 31. mai. Ifølge BDO ble det ikke benyttet selvstendig næringsdrivende i brukerrettet arbeid.

4.1.1 Arbeidsavtaler

Arbeidsmiljøloven § 14-6 første avsnitt fastsetter at arbeidsavtalen skal inneholde opplysninger som er av vesentlig betydning for arbeidsforholdet og lister opp opplysninger arbeidsavtalen alltid skal inneholde

I kontrollen fant BDO at alle arbeidsavtalene manglet opplysninger om lengde av pauser og hvilken tariffavtale som gjaldt for arbeidsforholdet. Noen arbeidsavtaler manglet også andre opplysninger om for eksempel lønn, arbeidssted og når arbeidsforholdet startet. BDO konkluderte derfor med at ingen av de kontrollerte arbeidsavtalene oppfyller kravene i arbeidsmiljøloven § 14-6. Stendi gav tilbakemelding om at de vil revidere arbeidsavtalene.

4.1.2 Arbeidstid

Stendi inngikk før 2018 avtale med tillitsvalgte om gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid og avtale om kortere hviletid, jf. arbeidsmiljøloven § 10-5 andre avsnitt og § 10-8 tredje avsnitt. I 2018 ble det signert en ny avtale med tillitsvalgte. BDO mener denne avtalen er uklar i ordlyden og åpen for tolkning når det gjelder regler for gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid. Etter samtaler med ledelsen i Stendi la BDO til grunn at avtalene fra før 2018 fortsatt var gjeldende.

BDO fant fem brudd på arbeidsmiljøloven og § 10-6 om overtid, som fastsetter at arbeidstakers totale arbeidstid ikke skal overskride 13 timer i løpet av 24 timer. I to av tilfellene hadde arbeidstakerne jobbet hhv. 17 og 18 timer. Stendi opplyste at fire av de fem avvikene var begrunnet i at arbeidstaker ikke kunne forlate bruker på grunn av fare for liv og helse. Det siste bruddet var begrunnet i en svikt i rutinene. BDO

fant videre to brudd på kravet om at arbeidstakeren skal ha minst åtte timers hvile i løpet av 24 timer, se arbeidsmiljøloven § 10-8 tredje avsnitt.

4.1.3 Lønn

I kontrollen fikk BDO tilsendt Overenskomst 453 og 536 med tilhørende særavtale og en egen lønnsstige for ufaglærte assistenter innenfor BPA. Etter sentrale lønnsforhandlinger 1. april 2018 ble satsene økt med virkning fra 1. mai. BDO fant at Stendi verken endret lønnssetningen eller satsene for ulempetillegg fra 1. mai. Stendi bemerket i sitt høringsvar at det var foretatt en etterbetaling 28. oktober 2018. Det lå utenfor BDOs mandat å kontrollere dette.

I kontrollen av arbeidstakernes lønn fant BDO at 23 arbeidstakere hadde fått utbetalt for lite i skumringstillegg/kveldsgodtgjørelse og fire avvik knyttet til utbetaling av overtidstillegg og helge- og nattillegg. Av avvikene knyttet til utbetaling av overtidstillegg og helge- og skumringstillegg, var det ene avviket positivt ved at en arbeidstaker hadde fått utbetalt for mye, mens de tre øvrige gjaldt for lav utbetaling. Stendi mente at det bare forelå avvik i ett tilfelle og kommenterte at dette ville bli rettet. Når det gjaldt avvikene knyttet til skumringstillegg, viste Stendi til at det hadde skjedd en etterbetaling 28. oktober 2018 etter at særavtalen ble revidert sommeren 2018. Til dette bemerker BDO at avvikene ikke gjaldt for lave satser, men antall timer det er betalt tillegg for.

BDO bemerker at de ikke har kontrollert om riktig beløp er overført til bank da Stendi sladdet delen av lønnslippene som gjaldt trekk i lønn og totalt utbetalt lønn.

4.2 Barnevernsinstitusjon

Barne- og familieetaten (BFE) har rammeavtale med Stendi om plasser på 2 barnevernsinstitusjoner, Prøysen og Huset. Det er ikke gjort avrop på Prøysen, og kontrollen er derfor avgrenset til personalet ved Huset. Kontrollperioden er mai, juni og juli 2018 og omfatter 7 arbeidstakere. Det benyttes ikke selvstendig næringsdrivende i denne rammeavtalen.

Funnene i kontrollen knytter seg primært til arbeidsavtalene, og det er flere brudd på arbeidsmiljøloven § 14-6 første avsnitt, bokstav a) til m):

- I en av arbeidsavtalene mangler et vedlegg som beskriver stillingen, se bokstav c).
- Det fremkommer ikke tiltredelsesdato på samme kontrakt som nevnt over, se bokstav d).
- I fire av arbeidsavtalene mangler det sluttdato og årsaken til midlertidig ansettelse, se bokstav e).
- I to av arbeidsavtalene er opplysningene oppsigelsesfrister mangelfulle; «Opphører når avtalte periode er ute», se bokstav h).
- I fire av avtalene er ikke pensjon og forsikring omtalt, se bokstav i).
- En av arbeidsavtalene viser bare til særavtale fra 2005, og det fremkommer ikke tydelig samtykke til ukentlig arbeidstid, se bokstav j).
- Opplysninger om lengden av pauser fremkommer ikke i arbeidsavtalene. På to av avtalene er det vist til turnus, se bokstav k).
- Det er vist til særavtale fra 2005 i 2 avtaler og vist til begge overenskomstene i to avtaler, se bokstav m).

Barne- og familieetaten fant ingen brudd på reglene om arbeidstid i arbeidsmiljøloven kapittel 10 eller medleverforskriften. Lønningen var tariffmessig for samtlige arbeidstakere. Det var ikke mulig å undersøke om arbeidstakerne hadde pensjonsordning, da det verken ble opplyst i arbeidsavtalen eller fremgikk av lønnsslippen.

Til funnet om at arbeidsavtalene mangler opplysninger om pauser har Stendi bemerket at det ikke er mulig å opplyse om pauser for arbeidstakere som arbeider medleverturnus. Prosjektgruppen er ikke enig i dette. Arbeidsavtalen kan opplyse om pause ved å vise til medleverforskriften § 3 om daglige hvileperioder eller gjengi de relevante delene av bestemmelsen i arbeidsavtalen.

I tilsvaret har Stendi lagt ved nye maler for arbeidsavtaler. Prosjektgruppens mandat er begrenset til kontroll av lønns- og arbeidsvilkår i første halvår 2018. Vi har derfor ikke vurdert om de nye arbeidsavtalene tilfredsstillende arbeidsmiljølovens krav.

4.3 Sykehjem

Sykehjemsetaten har rammeavtale om drift av tre sykehjem med Stendi; Uranienborghjemmet, Lambertseter alders- og sykehjem og Kantarellen bo- og rehabiliteringssenter. Personellet i sykehjemmene er arbeidstakere. Under kontrollen ble det avdekket at en pensjonert sykepleier leies inn som selvstendig næringsdrivende.

Sykehjemsetaten fant ikke avvik i sin kontroll av Stendi.

4.4 Heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser

Rammeavtalen om kjøp av heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser har åtte plasser og belegget har vært tilnærmet 100 % siden kontrakten trådte i kraft 1. juli 2016. Velferdsetaten kontrollerte fem arbeidstakere og seks selvstendig næringsdrivende i perioden februar, mars og april 2018.

4.4.1 Arbeidstakere

4.4.1.1 Arbeidsavtaler

Arbeidsmiljøloven § 14-6 første avsnitt fastsetter at arbeidsavtalen skal inneholde opplysninger som er av vesentlig betydning for arbeidsforholdet og lister opp opplysninger arbeidsavtalen alltid skal inneholde. Et sentralt punkt i arbeidsavtaler for arbeidstakere som jobber turnus, er opplysninger om daglig og ukentlig arbeidstid, se bokstav j. Arbeidstiden til arbeidstakere som jobber turnus, varierer fra dag til dag og uke til uke. Velferdsetaten har tidligere vært i kontakt med Arbeidstilsynet for å få veiledning om hvor strengt kravet i bokstav j om at arbeidsavtalen skal angi daglig og ukentlig arbeidstid skal forstås. Arbeidstilsynets veiledningstjeneste uttalte 7. juni 2018:

«Arbeidsmiljøloven § 14-6 bokstav j) stiller krav til at arbeidsavtalen skal inneholde informasjon om lengden og plassering av daglig og ukentlig arbeidstid. I den grad man arbeider turnus eller skift vil det være den gjennomsnittlige normale arbeidsdagen/uken som må angis. Der arbeidstaker som en fast ordning arbeider til ulike tider på døgnet og på søndager, må dette fremgå av arbeidsavtalen. Den eksakte plasseringen skal da følge av arbeidsplan etter § 10-3. Dette kravet gjelder også for arbeidstakere som arbeider i henhold til medleverforskriften. Det er ikke tilstrekkelig å vise til de generelle maksgrensene for arbeidstid som fremkommer av arbeidsmiljøloven kapittel ti og medleverforskriften. Det er arbeidstiden for den enkelte arbeidstaker som skal fremkomme av avtalen.»

Av arbeidstakerne som ble kontrollert, var to tilkallingsvikarer og tre fast ansatte. Arbeidsavtalene for de faste ansatte var mangelfulle mht. beskrivelse av arbeidstid. I den første arbeidsavtalen opplyses det om stillingsprosent, men ikke om gjennomsnittlig daglig eller ukentlig arbeidstid. I den andre arbeidsavtalen opplyses det både at vedkommende er ansatt i 100 % stilling og skal arbeide 35,5 timer i uken og at

stillingsprosenten er 53,5 %. Timelistene viser at 53,5 % antakelig er den riktige stillingsprosenten. I den tredje arbeidsavtalen opplyses det vedkommende skal arbeide medleverturnus og arbeidstiden beskrives slik:

«Jeg samtykker med dette til at min samlede ukentlige arbeidstid går utover 48 timer, likevel ikke mer enn 60 timer i uken». Slik Velferdsetaten leser § 14-6 første avsnitt, bokstav j og Arbeidstilsynets uttalelse, er ikke denne formuleringen tilstrekkelig presis da det må angis et eksakt timeantall.

Velferdsetaten fant videre at alle arbeidsavtalene manglet opplysninger om pauser, se § 14-6 første avsnitt, bokstav k. Videre at to arbeidsavtaler manglet opplysninger om hvilke tariffavtale(r) som regulerer arbeidsforholdet, se § 14-6 første avsnitt og om ulempe tillegg, bokstav i og m.

Stendi bemerker til funnet om at arbeidsavtalene mangler opplysninger om pauser at det ikke er mulig å opplyse om pauser for arbeidstakere som arbeider medleverturnus. Prosjektgruppen er ikke enig i dette. Arbeidsavtalen kan opplyse om pause ved å vise til medleverforskriften § 3 om daglige hvileperioder eller gjengi de relevante delene av bestemmelsen i arbeidsavtalen.

To av arbeidstakerne som ble kontrollert, har arbeidsavtaler med tittelen «Arbeidsavtale tilkalling uten medlever». I avtalen presiseres det at «avtalen gir ikke rett eller plikt til å utføre bestemte antall vakter i perioden.»

Den 1. januar 2019 trådte flere endringer i arbeidsmiljøloven i kraft. Arbeidsmiljøloven fikk blant annet en definisjon av fast ansettelse i § 14-9 første avsnitt hvor det blant annet fremgår at arbeidstaker «skal sikres forutsigbarhet i form av et reelt stillingsomfang».

I forarbeidene til endringsloven uttales det at lovendringen ikke er til hinder for bruk av tilkallingsvikarer og at det på forhånd inngås rammeavtaler om hvilke lønns- og arbeidsvilkår som skal komme til anvendelse dersom det inngås midlertidige arbeidsavtaler etter tilkalling. En slik avtale er ikke «en selvstendig arbeidsavtale, men forutsetter utfylling av en konkret avtale om midlertidig ansettelse ved hver enkelt tilkalling.»²

Før lovendringen i januar var det, slik Velferdsetaten ser det, mer uklart om det var tilstrekkelig med en mer generell arbeidsavtale slik Stendi her har inngått. Reglene gjaldt heller ikke på tidspunktet for denne kontrollen. Når vi nå har fått en presisering av regelverket, mener Velferdsetaten at det er mer hensiktsmessig å følge opp at Stendi retter seg etter de nye reglene, enn å kontrollere avtalen etter reglene som gjaldt før lovendringen.

I tilsvaret har Stendi lagt ved nye maler for arbeidsavtaler. Prosjektgruppens mandat er begrenset til kontroll av lønns- og arbeidsvilkår i første halvår 2018. Vi har derfor ikke vurdert om de nye arbeidsavtalene tilfredsstillende arbeidsmiljølovens krav.

4.4.1.2 Arbeidstid

Stendi har inngått avtale om gjennomsnittsberegning av arbeidstid og kortere hviletid etter arbeidsmiljøloven § 10-5 andre avsnitt og § 10-8 tredje avsnitt. Maksimal arbeidstid i løpet av 24 timer er da 12,5 timer og arbeidstakerne må få minst 8 timer arbeidsfri mellom arbeidsperiodene. For

² Prop. 73 L (2017-2018) s. 28.

arbeidstakere som jobber hvilende natt, kan det antakelig legges på 2 timer i den passive perioden slik at maksimal arbeidstid i løpet av 24 timer blir 14,5 timer, se § 10-4 andre avsnitt.

De innsendte timelistene viser at én arbeidstaker arbeidet 17 timer sammenhengende i syv tilfeller og én vakt med en varighet på 14,5 timer. På spørsmål om vekten på 17 timer svarte Stendi at det var en vakt hvor personellet var våkne fra kl. 1500 til kl. 0300 og deretter sov til kl. 0800. Ut fra timelistene og opplysningene fra Stendi mener Velferdsetaten at hele perioden vedkommende var på arbeidstedet må anses som arbeidstid.

Velferdsetaten fant også at en annen arbeidstaker hadde arbeidet 16 timer sammenhengende med hvilende natt.

Det følger videre av arbeidsmiljøloven § 10-3 at det skal utarbeides arbeidsplan dersom arbeidstakerne arbeider til ulike tider på døgnet. For en arbeidstaker ble det bare sendt inn timelister.

4.4.1.3 Lønn

Velferdsetaten kan ikke se at det er utbetalt overtidsgodtgjørelse til de to arbeidstakerne som arbeidet hhv. 16 og 17 timer. Vi kan heller ikke se at arbeidstakeren som arbeidet 17 timer i syv tilfeller fikk lønn for den hvilende delen av vekten. For en tredje arbeidstaker avviker timelistene fra lønnslisten ved at det mangler utbetalt lønn for deler av en vakt og én 12-timersvakt.

4.4.1.4 Øvrige funn

Rammeavtalen om heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser er inngått med Stendi Ungplan & BOI, som er medlem i NHO. Stendis hovedkontor har sendt inn tre avtaler med tillitsvalgte om unntak fra bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 10. Den første avtalen gjelder kortere hviletid etter § 10-8 tredje avsnitt. Avtalen ble inngått i 2014 og er signert av direktør for rus og psykisk omsorg, samt en person som tituleres som hovedtillitsvalgt. Det opplyses ikke hvilket forbund den hovedtillitsvalgte representerer. Den andre avtalen ble inngått i 2016 og gjelder gjennomsnittsberegning av arbeidstid etter arbeidsmiljøloven § 10-5. Stendi har også sendt inn en protokoll fra april 2018 som ble utarbeidet i forbindelse med utarbeidelse av turnus. Protokollen er signert av regionsdirektør for region øst i Stendi Ungplan & BOI og hovedtillitsvalgt region øst i Fagforbundet. Siden Stendi har sendt inn flere avtaler antar vi at de mener samtlige er gjeldende. I protokollen vises det ikke til de to foregående avtalene og protokollen angir bare deler av § 10-5 andre avsnitt. Velferdsetaten vurderer at protokollen antakelig ikke fraviker de tidligere avtalene om unntak fra arbeidstidsbestemmelsene, men at ordningen er egnet til å skape tvil hos arbeidstakerne om hva som er avtalt.

Gjennomgangen av arbeidsavtalene viser videre at noen ikke opplyser om hvilken tariffavtale som gjelder for arbeidsforholdet, mens andre arbeidsavtaler viser til to overenskomster, 453 (Fagforbundet/FO) og 536 (Parat). Stendi har ikke klart å opplyse om hvilken tariffavtale som gjelder for den enkelte ansatte. Spørsmålet har liten praktisk betydning da satsene for grunnlønn og ulempetillegg er like. Velferdsetaten har derfor ikke gått lenger inn i problemstillingen.

Stendi har også inngått særavtaler i tråd med Overenskomstens § 3. Overenskomstene er minstelønnsavtaler, se § 5. Det innebærer at en i særavtale ikke kan avtale dårligere vilkår der hvor Overenskomsten angir minstesatser. Det fremgår av både særavtalen etter Overenskomst 453 og 536 at de ansatte har rett på kroner 12 i tillegg for arbeid mellom klokken 1700 og 2000. Dette avviker fra Overenskomstene hvor det fastsettes at arbeidstakerne skal ha kroner 37 i tillegg fra klokken 1700.

Stendi opplyser at tillegget ble økt i nye avtaler 2018, men i den oversendte særavtalen tilhørende Overenskomst 453 står det fortsatt at skumringstillegget er kroner 12. Kontraktskravet er at arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår skal være på nivå med gjeldende landsomfattende tariffavtale, slik forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter § 5 krever. Det er Overenskomstene, ikke særavtalene, som er landsomfattende. Arbeidstakernes lønn og ulempetillegg har derfor blitt kontrollert opp mot satsene i Overenskomstene. Kontrollen har vist at arbeidstakernes ulempetillegg er på nivå med eller over satsene i Overenskomstene. Vi har derfor ikke gått dypere inn i problemstillingen.

4.4.2 Selvstendig næringsdrivende

Seks selvstendig næringsdrivende ble kontrollert. I rapporten er de anonymisert med bokstavene A til F. Se punkt 2.5 om premissene som er lagt til grunn.

4.4.2.1 Gjennomsnittlig arbeidstid

I kontrollen fant Velferdsetaten at tre av de seks selvstendig næringsdrivende arbeidet mer enn 60 timer i uken i gjennomsnitt. Den første arbeidet 790,5 timer i kontrollperioden og arbeidet mest i perioden 8.2 – 21.3, hvor vedkommende arbeidet 74,6 timer i uken i gjennomsnitt. Den andre arbeidet 759,5 timer i kontrollperioden og arbeidet mest i perioden 12.3 til 22.4, hvor vedkommende arbeidet 74,5 timer i uken i gjennomsnitt. Den tredje arbeidet 712 timer i kontrollperioden og arbeidet mest i perioden 7.2 til 20.3 hvor vedkommende arbeidet 62,5 timer i uken i gjennomsnitt.

4.4.2.2 Kontraktskrav om maksimalt 220 timer i måneden

I revidert tilbud i konkurransen om kontrakt om heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser skrev Stendi følgende:

«For selvstendig næringsdrivende har vi interne retningslinjer som støtter seg til medleverforskriften ved at ingen selvstendig næringsdrivende skal arbeide mer enn 220 timer per måneden. Videre skal ingen selvstendig næringsdrivende arbeider mer enn 3 døgn på rad.»

Tilbudet fra leverandør er del av kontraktsdokumentene. I kontrollen av rammeavtalen har vi derfor også kontrollert hvor mye de selvstendig næringsdrivende arbeider i måneden.

Kontrollen viste at fem av seks selvstendig næringsdrivende hadde hatt en arbeidstid som brøt med kontraktskravet i løpet av kontrollperioden:

A	B	C	D	F
Feb.: 271 timer Mar.: 241 timer Apr.: 278,5 timer	Feb.: 221 timer Mar.: 104 timer Apr.: 217,5 timer	Feb.: 242 timer Mar.: 288 timer Apr.: 229,5 timer	Feb.: 216 timer Mar.: 227,5 timer Apr.: 217,5 timer	Feb.: 255,5 timer Mar.: 236 timer Apr.: 221 timer

4.4.2.3 Sammenhengende arbeidstid uten dokumentert hvile

Vi har, som nevnt lagt til grunn at arbeidstiden er slik den fremgår av timelistene og at de selvstendig næringsdrivende får betalt for hver andre time når de hviler om natten. Dette har vi fått opplyst av Stendis regionskontor. Basert på dette, gjorde vi følgende funn i kontrollen:

A:

I kontrollperioden arbeidet A 24 timer uten dokumentert hvile i fire tilfeller. Vedkommende arbeidet videre 30,5 timer uten dokumentert hvile i to tilfeller og 38 timer uten dokumentert hvile i ett tilfelle.

B:

I kontrollperioden arbeidet B mer enn 23 timer i til sammen fem tilfeller. Vedkommende arbeidet da hhv. 23, 24, 31, 38 og 48 timer uten dokumentert hvile.

C:

I kontrollperioden arbeidet C 24 timer eller mer i til sammen syv tilfeller. Vedkommende arbeidet da hhv. 24, 25,5, 31, 36, 54,5, 60,5 og 72 timer uten dokumentert hvile.

D:

I kontrollperioden arbeidet D 24 timer eller mer i til sammen ti tilfeller. Vedkommende arbeidet 48, 5 timer i tre tilfeller og ellers hhv 24, 31, 38, 49,5, 54,5 60 og 61,5 timer uten dokumentert hvile.

E:

I kontrollperioden arbeidet E 54,5 timer uten dokumentert hvile i ett tilfelle.

F:

I kontrollperioden arbeidet F 24 timer eller mer i til sammen ti tilfeller. Vedkommende arbeidet 24 timer i fire tilfeller, 38 timer i fire tilfeller og ellers hhv. 32 og 48,5 time uten dokumentert hvile.

4.4.2.4 Tunge arbeidsperioder med hvile

De innsendte timelistene viser at flere av de selvstendig næringsdrivende har hatt tunge arbeidsperioder med noe hvile mellom eller i løpet av vakter. Vi velger derfor i tillegg å presentere arbeidsperioder vi mener er tunge. Med hvile menes her både hvile i løpet av døgnvakter og arbeidsfri mellom vakter.

A:

A arbeidet flere ganger to døgn etter hverandre hvor vedkommende bare har fakturert for 21,5 timer, se 12.-13. februar, 17.-18. februar, 12.-13. mars og 3.-4. april. Stendi opplyser at det betyr at vedkommende har hatt fem timer hvile i løpet av natten.

I perioden 10. til 13. februar arbeidet A 76 timer, herunder en våken døgnvakt. Vedkommende hadde til sammen 20 timer hvile i løpet av fire døgn. Den 17. til 19. februar arbeidet A 51 timer, to døgnvakter med fem timer hvile i løpet av døgnet og deretter 13 timer påfølgende dag og kveld. A hadde fri på natt den 19. februar og arbeidet deretter dagvakt 20. februar og to nye døgnvakter med først fem timer hvile og

deretter én eller to timer hvile den 21. og 22. februar. I perioden 17. til 22. februar arbeidet vedkommende minst 100,5 timer og hadde totalt 43,5 timer hvile i løpet av seks døgn.

Den 4. til 8. mars arbeidet A først ti timer natt, 14 timer dag og aften, deretter to døgnvakter hvor vedkommende fikk fem timer hvile på den første vekten og ingen hvile den andre vekten. Vedkommende hadde deretter fri frem til kvelden, hvor vedkommende arbeidet kveldsvakt på seks og en halv time. Totalt utgjør dette 73,5 timer og han fikk 47 timer hvile i løpet av fem døgn.

I perioden 6. til 14. april arbeidet A totalt 116,5 timer, hvorav 30,5 timer (9.-10.) var sammenhengende uten dokumentert hvile. Vedkommende hadde 100 timer hvile i løpet av perioden.

B:

I perioden 1. til 9. februar arbeidet B totalt 135 timer og hadde 81 timer med hvile i løpet av ni døgn. I perioden arbeidet vedkommende tre våkne døgn, to av dem rett etter hverandre. Den 14. til 19. februar arbeidet B totalt 86 timer og hadde 58 timer hvile i løpet av seks døgn.

C:

Fra 21. til 26. februar arbeidet C 92 timer og hadde 52 timer hvile i løpet av perioden. C arbeidet videre hver dag fra 23. mars til 1. april. I perioden arbeidet C fem våkne døgnvakter. C arbeidet videre fire døgnvakter hvor timelistene indikerer at C har hvilt ti timer i løpet av døgnet. Totalt arbeidet C 186 timer i perioden og hadde til sammen 54 timer hvile.

D:

I perioden 7. til 12. februar arbeidet D totalt 100 timer, deriblant to våkne døgnvakter. D hvilte til sammen 44 timer i løpet av seks døgn. Videre arbeidet D totalt 62 timer, herunder 48, 5 timer sammenhengende i perioden 19. til 22. februar. D hvilte til sammen 34 timer i løpet av fem døgn. Endelig arbeidet D 124 timer, herunder tre våkne døgn i perioden 9. til 15. april. D hvilte da til sammen 44 timer i perioden.

F:

I perioden 6. til 11. februar arbeidet F 84,5 timer, deriblant 3 våkne netter. F hvilte til sammen 59,6 timer i perioden. Videre arbeidet F i perioden 3. til 8. april totalt 100,5 timer, deriblant 3 våkne netter. F hvilte til sammen 43,5 timer i løpet av perioden. Endelig arbeidet F i perioden 18. til 20. april totalt 62,5 timer, deriblant 2 våkne netter. F hvilte til sammen ti timer i løpet av perioden.

4.4.2.5 Honorar

Selvstendig næringsdrivende står fritt til å avtale honorar. Det fremgår av oppdragsavtalene at de selvstendig næringsdrivende får en flat timelønn. Det gis ikke ekstra godtgjørelse for kvelds- eller nattarbeid. Ved arbeid på helligdager fakturerer de selvstendig næringsdrivende dobbel sats. De selvstendige næringsdrivendes timelønn er:

A: kroner 260

B: kroner 255

C: kroner 250

D: kroner 270

E: kroner 265

F: kroner 265

5 Bydelenes kontrakter med Stendi

5.1 Innledende bemerkninger

Opprinnelig ble 118 arbeidstakere og 60 selvstendig næringsdrivende ble plukket ut til kontroll, men det viste seg at enkelte ikke hadde arbeidet i kontrollperioden. Det ble gjennomført kontroll av 109 arbeidstakere og 57 selvstendig næringsdrivende.

5.2 Funn

5.2.1 Arbeidstakere

5.2.1.1 Arbeidsavtaler

Arbeidsmiljøloven § 14-6 første avsnitt krever at arbeidsavtaler skal «inneholde opplysninger om forhold av vesentlig betydning for arbeidsforholdet», og lister i bokstav a) til m) opp opplysninger som arbeidsavtaler i alle tilfeller skal inneholde.

Kontrollen avdekket at 107 av 118 arbeidsavtaler ikke oppfylte kravene i arbeidsmiljøloven § 14-6 om minimumskrav til innhold i arbeidsavtalen. Nesten samtlige arbeidsavtaler manglet opplysninger om pauser, se § 14-6 første avsnitt, bokstav k).

Stendi bemerker til funnet om at arbeidsavtalene mangler opplysninger om pauser at det ikke er mulig å opplyse om pauser for arbeidstakere som arbeider medlevertturnus. Prosjektgruppen er ikke enig i dette. Arbeidsavtalen kan opplyse om pause ved å vise til medleverforskriften § 3 om daglige hvileperioder eller gjengi de relevante delene av bestemmelsen i arbeidsavtalen.

Videre følger det av bokstav j at arbeidsavtalene skal opplyse om «lengde og plassering av den avtale daglige og ukentlige arbeidstid».

Velferdsetaten har tidligere vært i kontakt med Arbeidstilsynet for å få veiledning om hvor strengt kravet i bokstav j om at arbeidsavtalen skal angi daglig og ukentlig arbeidstid skal forstås. Arbeidstilsynets veiledningstjeneste uttalte 7. juni 2018:

«Arbeidsmiljøloven § 14-6 bokstav j) stiller krav til at arbeidsavtalen skal inneholde informasjon om lengden og plassering av daglig og ukentlig arbeidstid. I den grad man arbeider turnus eller skift vil det være den gjennomsnittlige normale arbeidsdagen/uken som må angis. Der arbeidstaker som en fast ordning arbeider til ulike tider på døgnet og på søndager, må dette fremgå av arbeidsavtalen. Den eksakte plasseringen skal da følge av arbeidsplan etter § 10-3. Dette kravet gjelder også for arbeidstakere som arbeider i henhold til medleverforskriften. Det er ikke tilstrekkelig å vise til de generelle maksgrensene for arbeidstid som fremkommer av arbeidsmiljøloven kapittel ti og medleverforskriften. Det er arbeidstiden for den enkelte arbeidstaker som skal fremkomme av avtalen.»

I kontrollen manglet 20 arbeidsavtaler opplysninger om «lengde og plassering av den avtalte daglige og ukentlige arbeidstid», jf. bokstav j. Dette gjaldt arbeidstakeres hos Blåsbortveien, Høvik, Solsiden/

Gunnerud, Utsikten, Vestsideveien, Vikerveien og Villa Solbjør. I flere av arbeidsavtalene til arbeidstakere som arbeider med levertur, opplyses det at arbeidstaker skal arbeide 37,15 timer i uken, mens de i realiteten arbeider over 50 timer i uken i gjennomsnitt. Dette gjelder arbeidsavtaler for arbeidstakere på Villa Blindheim, Garderveien, Nenset, Frysja, Olsborgmoen, Flekkerøy, Gaupefjell, Elvetun, Vestsideveien. I andre arbeidsavtaler for arbeidstakere som arbeider med levertur, opplyses det at arbeidstaker har samtykket til samlet «ukentlig arbeidstid går ut over 48 timer, likevel ikke mer enn 60 timer i uken». Slike formuleringer er for lite presise. Arbeidsavtalen må inneholde opplysninger om den enkelte arbeidstakers gjennomsnittlige arbeidstid, det er ikke tilstrekkelig å opplyse om hvor mye arbeidstakeren maksimalt kan arbeide etter medleverforskriften.

Stendi skriver i sitt tilsvarende at 37,15 er lønnsprosenten, ikke stillingsprosenten. Prosjektgruppen bemerker at det i arbeidsavtalene står «Timer pr.uke 100 % 37,15» og at det ikke er klart at det her vises til lønnsprosent.

23 arbeidsavtaler manglet opplysninger om hvilken tariffavtale som regulerer arbeidsforholdet, jf. bokstav m. Dette gjaldt arbeidsavtaler for arbeidstakere hos Voksenlia, Ribstonveien, Olsborgmoen, Nenset, Gaupefjell-Lønnås, Garderveien, Gamle Jar, Frysja, Flekkerøy, Elvetun, Utsikten og Bjørkelundstunet.

I tilsvaret har Stendi lagt ved nye maler for arbeidsavtaler. Prosjektgruppens mandat er begrenset til kontroll av lønns- og arbeidsvilkår i første halvår 2018. Vi har derfor ikke vurdert om de nye arbeidsavtalene tilfredsstiller arbeidsmiljølovens krav.

5.2.1.2 Arbeidstid og lønn

Bjørklundstunet

På Bjørklundstunet tilbys heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser. Åtte arbeidstakere ble kontrollert. Alle arbeider alminnelig turnus.

Arbeidsmiljøloven § 10-6 åttende avsnitt fastsetter at samlet arbeidstid ikke kan overstige 13 timer i løpet av 24 timer. Samtidig følger det av § 10-8 tredje avsnitt og Stendis avtaler med tillitsvalgte at arbeidstaker skal ha minst åtte timer hvile i løpet av 24 timer. Kontrollen av arbeidstakerne på Bjørklundstunet viser at en av arbeidstakerne hadde arbeidet 24 timer sammenhengende. Det er et klart brudd på de nevnte bestemmelsene.

Videre viser de innsendte oversiktene over arbeidstid at total arbeidstid for den ene arbeidstakeren i kontrollperioden var 48, 60 og 48 timer, men lønsslippene viser at det kun ble utbetalt lønn for hhv 24, 48 og 36 timer. Total arbeidstid for den andre arbeidstakeren i februar og mars var 36 og 60 timer, men lønsslippene viser at det kun er utbetalt lønn for 24 og 48 timer. Stendi bemerker til dette at den innsendte oversikten over arbeidstakernes faktiske arbeidstid (reell turnus) er feil. De har vedlagt utskrifter fra sitt turnusprogram som skal vise at arbeidstakernes lønn samsvarer med arbeidstiden. Prosjektgruppen bemerker at dersom utskriftene viser riktig arbeidstid, foreligger det ikke noe avvik. Prosjektgruppen mener det i alle tilfeller er uheldig at det foreligger ulik, og motstridende dokumentasjon om når arbeidstakerne har arbeidet.

Blåsbortveien

I Blåsbortveien er åtte arbeidstakere kontrollert. Av disse jobber fem alminnelig turnus, én som nattevakt og to en kombinasjon av alminnelig turnus og nattevakt.

Relevant her er arbeidsmiljøloven § 10-5 andre avsnitt og Stendis avtale med tillitsvalgte som fastsetter at arbeidstid ut over 12,5 timer i løpet av 24 timer er overtidsarbeid. Kontrollen avdekket at en arbeidstaker ved to anledninger hadde arbeidet 13 timer, hhv 21. januar og 4. mars fra kl. 19.30 – 08.30. Det fremgår ikke av lønsslippene at det er gitt overtidsgodtgjøring for den overskytende arbeidstiden.

Videre følger det av arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt at arbeidstaker skal ha fri annenhver søndag og helligdag. Kontrollen viste at fire arbeidstakere hadde arbeidet mer enn to søndager på rad. To stykker hadde arbeidet tre søndager etter hverandre. Det er et brudd på arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt med mindre det inngått avtale med arbeidstaker om gjennomsnittsberegning med arbeidstaker. Stendi har ikke sendt inn slik avtale. I sitt tilsvare bemerket Stendi at de vil inngå avtaler om gjennomsnittsberegning av søn -og helligdagsarbeid.

Den innsendte oversikten over arbeidstid viser at total arbeidstid i perioden var hhv 29 timer, 30 timer og 87,5 timer, men lønsslippene viser at det kun er utbetalt lønn for hhv 12 timer, 29 timer og 59 timer. Stendi bemerket til dette at den innsendte oversikten over arbeidstakernes faktiske arbeidstid (reell turnus) er feil. De har vedlagt utskrifter fra sitt turnusprogram som skal vise at arbeidstakernes lønn samsvarer med arbeidstiden. Prosjektgruppen bemerket at dersom utskriftene viser riktig arbeidstid foreligger det ikke noe avvik. Prosjektgruppen mener det i alle tilfeller er uheldig at det foreligger ulik, og motstridende dokumentasjon om når arbeidstakerne har arbeidet.

Elvetun

Elvetun tilbyr heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser. Fem arbeidstakere ble plukket ut til kontroll, hvorav tre arbeidet med levertturnus og to alminnelig turnus. For de to arbeidstakerne som arbeidet alminnelig turnus, var det svært vanskelig å se når på døgnet det var arbeidet.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 10-6 åttende avsnitt at samlet arbeidstid ikke kan overstige 13 timer i løpet av 24 timer. Kontrollen avdekket at en arbeidstaker hadde ved én anledning arbeidet 14 timer i løpet av 24 timer. Det fremgår ikke av lønsslippene at det er betalt overtidsgodtgjørelse for den aktuelle vakten. Stendi opplyser at arbeidstakeren arbeidet overtid mot avspasering. Prosjektgruppen bemerket at overtidstillegg også skal utbetales ved avspasering, se Overenskomst 453 § 7.

Videre følger det av arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt at arbeidstaker skal ha fri annenhver søndag og helligdag. Kontrollen viste at en arbeidstaker hadde arbeidet to søndager på rad. En annen arbeidstaker hadde arbeidet henholdsvis fem og fire søndager på rad i kontrollperioden. Dette er et brudd på arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt med mindre det inngått avtale med arbeidstaker om gjennomsnittsberegning av arbeidstid. Stendi har ikke sendt inn slik avtale. I sitt tilsvare bemerket Stendi at de vil inngå avtaler om gjennomsnittsberegning av søn -og helligdagsarbeid.

Frysja

Frysja er en barnevernsinstitusjon. Fire arbeidstakere ble kontrollert.

For arbeidstakere som jobber til ulike tider på døgnet, skal det lages en arbeidsplan som viser hvilke uker, dager og tider arbeidstakere skal jobbe, se arbeidsmiljøloven § 10-3. Den innsendte turnusen gir svært lite informasjon, noe som gjør det krevende å kontrollere arbeidstakernes arbeidstid. Eksempelvis fremgår det i to arbeidsavtaler at vedkommende jobber i 100 % stilling som medlever, i turnus 3-7-4-7. Lønsslippene viser at det utbetales full lønn. Derimot gjenfinnes ikke arbeidstiden i grunnturnus. Dette er et brudd på arbeidsmiljølovens § 10-3 om arbeidsgivers plikt til å utarbeide en arbeidsplan. Stendi

mener de innsendte turnusene viser de aktuelle arbeidstakernes planlagte arbeidstid. Prosjektgruppen mener dette ikke fremgår av turnus. For den ene arbeidstakeren er f.eks. turnus helt blank.

Gaupefjell

Gaupefjell er en barnevernsinstitusjon. Fem arbeidstakere ble kontrollert, hvorav tre jobber i medlevertturnus og to som nattevakt.

For arbeidstakere som jobber til ulike tider på døgnet skal det utarbeides en arbeidsplan som viser hvilke uker, dager og tider arbeidstakere skal jobbe, se arbeidsmiljøloven § 10-3. Den innsendte turnusen gir svært lite informasjon, noe som gjør det krevende å kontrollere arbeidstakernes arbeidstid. Eksempelvis fremgår det i to arbeidsavtaler at vedkommende jobber i 100 % stilling som medlever, i turnus 3-7-4-7. Lønsslippene viser at det utbetales full lønn. Derimot gjenfinnes ikke arbeidstiden i grunnturnus. Dette er et brudd på arbeidsmiljølovens § 10-3 om arbeidsgivers plikt til å utarbeide en arbeidsplan. Stendi mener at de innsendte turnusene viser at de aktuelle arbeidstakernes planlagte arbeidstid. Prosjektgruppen klarer ikke å se dette i turnusene.

Videre følger det av arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt at arbeidstaker skal ha fri annenhver søndag og helligdag. Én av nattevaktene hadde arbeidet to søndager på rad den 1. og 8. januar. Dette er et brudd på arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt, med mindre det inngått avtale med arbeidstaker om gjennomsnittsberegning av arbeidstid. Stendi har ikke sendt inn slik avtale. I sitt tilsvaret bemerker Stendi at de vil inngå avtaler om gjennomsnittsberegning av søn -og helligdagsarbeid.

Høvik

På Høvik tilbys heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser. I tillegg ytes det booppfølging til brukere i to boliger i Vogtsgate og Trondheimsveien i Oslo. Fire arbeidstakere ble kontrollert.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 10-6 åttende avsnitt at samlet arbeidstid ikke kan overstige 13 timer i løpet av 24 timer. Kontrollen avdekket at en arbeidstaker hadde arbeidet 14 timer den 19. april. Arbeidstiden bryter med arbeidsmiljøloven § 10-6 åttende avsnitt. Det fremgår ikke av lønsslippene at arbeidstaker har fått overtidsgodtgjøring for de overskytende timene.

Videre følger det av arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt at arbeidstaker skal ha fri annenhver søndag og helligdag. Én arbeidstaker hadde arbeidet to søndager på rad. Dette er et brudd på arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt, med mindre det inngått avtale med arbeidstaker om gjennomsnittsberegning med arbeidstaker. Stendi har ikke sendt inn slik avtale. I sitt tilsvaret bemerker Stendi at de vil inngå avtaler om gjennomsnittsberegning av søn -og helligdagsarbeid.

Den samme arbeidstakeren hadde mindre enn 8 timers hvile mellom to vakter den 17. og 18. juni 2018. En forutsetning for dette avviket er at vekten den 17. juni var en våken nattevakt.

Mørk

På Mørk tilbys heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser og utviklingshemming. To arbeidstakere ble plukket ut til kontroll. Begge arbeidstakerne er tilkallingsvikarer som arbeider i alminnelig turnus.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt at arbeidstaker skal ha fri annenhver søndag og helligdag. Én arbeidstaker hadde arbeidet to søndager på rad. Dette gjaldt 7. og 14. januar 2018. Dette er et brudd på arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt, med mindre det inngås avtale med arbeidstaker om

gjennomsnittsberegning av arbeid på søndager og helligdager. Stendi har ikke oversendt slike avtaler. I sitt tilsvaer bemerker Stendi at de vil inngå avtaler om gjennomsnittsberegning av søn -og helligdagsarbeid.

Omsorg +

Stendi har avtale om drift av et Omsorg+ bygg, Ljabrubakken. Det benyttes ikke selvstendig næringsdrivende i brukerrettet arbeid. Syv arbeidstakere ble plukket ut til kontroll, samtlige arbeider alminnelig turnus.

Omsorg+ ligger under Stendi Senior AS. Vi har ikke fått inn avtaler med tillitsvalgte om unntak fra arbeidstidsbestemmelsene for Stendi Senior AS. Det innebærer blant annet at arbeidstakerne skal ha 11 timers hvile i løpet av 24 timer, se arbeidsmiljøloven § 10-8. Kontrollen avdekket at tre arbeidstakere hadde mindre enn 11 timers hvile i til sammen syv tilfeller. Bruddene ble funnet i både timelistene og turnus (arbeidsplan). At bruddet er funnet i turnus innebærer at arbeidstiden var planlagt.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt at arbeidstaker skal ha fri annenhver søndag og helligdag. To arbeidstakere hadde arbeidet to søndager på rad og én arbeidstaker hadde arbeidet tre søndager på rad. Dette er et brudd på arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt, med mindre det inngås avtale med arbeidstaker om gjennomsnittsberegning av arbeid på søndager og helligdager. Stendi har ikke oversendt slike avtaler. I sitt tilsvaer bemerker Stendi at de vil inngå avtaler om gjennomsnittsberegning av søn -og helligdagsarbeid.

Ribstonveien

Ribstonveien er en barnevernsinstitusjon. Fire arbeidstakere ble kontrollert.

For arbeidstakere som arbeider til ulike tider på døgnet, skal det utarbeides en arbeidsplan som viser hvilke uker, dager og tider arbeidstakere skal arbeide, se arbeidsmiljøloven § 10-3. Den innsendte turnusen gir svært lite informasjon, noe som gjør det krevende å kontrollere arbeidstakernes arbeidstid. Eksempelvis fremgår det av en arbeidsavtale at vedkommende jobber i 100 % stilling som medlever, i turnus 3-7-4-7. Lønnslippene viser at det utbetales full lønn. Derimot gjenfinnes ikke arbeidstiden i grunnturnusen. Dette er et brudd på arbeidsmiljølovens § 10-3 om arbeidsgivers plikt til å utarbeide en arbeidsplan.

Vikerveien

I Vikerveien tilbys heldøgnstjenester til personer med utviklingshemming. Tre arbeidstakere ble kontrollert.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 10-8 tredje avsnitt og Stendis avtaler med tillitsvalgte at arbeidstaker skal ha minimum åtte timer hvile i løpet av 24 timer. Kontrollen viste at en arbeidstaker hadde hatt mindre enn åtte timer hvile mellom to vakter 3. og 4. mai 2018. Den ansatte arbeidet da en tolvtimers vakt fra 21.00 til 09.00 natt til 4. mai og tok en ekstravakt fra 12.00 til 15.00 samme dag. Dette gir tre timer hvile mellom vaktene og er et klart brudd på § 10-8 fjerde avsnitt. Arbeidstiden bryter også med arbeidsmiljøloven § 10-6 åttende avsnitt hvor det heter at samlet arbeidstid ikke skal overstige 13 timer i løpet av 24 timer. Stendi skriver i sitt tilsvaer at de for overtid viser til tidligere vedlagt avtale om oppsparing til ferie. Prosjektgruppen bemerker at det ikke er anledning til å inngå avtaler mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om kortere hviletid enn åtte timer i løpet av 24 timer.

Villa Blindheim

I Villa Blindheim tilbys heldøgnstjenester og avlastning personer med til utviklingshemming. Det var noe

utfordrende å få oversikt over personellet i Villa Blindheim da Stendi i kontrollperioden hadde redusert bruken av selvstendig næringsdrivende og gått over til bruk av innleide arbeidstakere. I første kvartal 2018 besto personalet av 23 personer, hvorav 19 var selvstendig næringsdrivende. Syv arbeidstakere ble kontrollert innenfor to ulike tremåneders perioder. Fem av arbeidstakerne arbeidet med levertur. Av de kontrollerte arbeidstakerne var to innleide fra bemanningsbyrå.

Kontrollen av arbeidstid viser at en innleid arbeidstaker arbeidet hver dag fra 24. juni til 1. juli, totalt 109,5 timer. Arbeidsplanen viser at arbeidstakeren i perioden arbeidet en kombinasjon av medlevertur og alminnelige langvakter. I tilfeller hvor en arbeidstaker arbeider en kombinasjon av medlevertur og andre vakter er det juridisk uklart hvilke regelverk arbeidstiden skal vurderes etter. Det er uansett et krav at arbeidsordningen skal være forsvarlig, se arbeidsmiljøloven § 10-2.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 10-6 åttende avsnitt at samlet arbeidstid ikke skal overstige 13 timer i løpet av 24 timer. Kontrollen viste at en tilkallingsvikar arbeidet 14, 5 timer sammenhengende den 23. mars og 14 timer sammenhengende 26. og 27. mars. Det fremgår heller ikke av lønsslippene at det er betalt overtid for de overskytende timene. Stendi har i sitt tilsvaret sendt inn utskrift av timelister fra turnusprogrammet Visma som skal vise utbetaling av overtid for de aktuelle vaktene. Prosjektgruppen har ikke mottatt lønsslipp som dokumenterer at utbetalingen har skjedd.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt at arbeidstaker skal ha fri annenhver søndag og helligdag. Én arbeidstaker arbeidet to søndager på rad. Dette er et brudd på arbeidsmiljøloven § 10-8 fjerde avsnitt, med mindre det inngås avtale med arbeidstaker om gjennomsnittsberegning av arbeid på søndager og helligdager. Stendi har ikke oversendt slike avtaler. I sitt tilsvaret bemerker Stendi at de vil inngå avtaler om gjennomsnittsberegning av søn -og helligdagsarbeid.

5.2.1.3 Boliger uten brudd på reglene om arbeidstid og godtgjørelse

Det var mangler i de fleste arbeidsavtalene som ble kontrollert. Det ble ikke avdekket brudd på reglene om arbeidstid eller godtgjørelse i følgende boliger:

Garderveien, Utsikten, Nenset, Boliger med ettervern (barnevern), Villa Solbjør, Olsborgmoen, Egge, Gamle Jar, Voksenlia sokkel, Flekkerøy, Solsiden/ Gunnerud, Vestsideveien

5.2.1.4 Kommentar til kontrollen av lønsslipper

Flere av arbeidstakerne som ble kontrollert, får timelønn. En del av disse er tilkallingsvikarer eller midlertidig ansatte, men noen er fast ansatt med fast stillingsprosent. Kontrollen av disse lønsslippene har vært krevende da lønsslippene ikke viser fullstendig dato for hvilke periode det utbetales lønn for.

5.3 Selvstendig næringsdrivende

I det følgende presenteres de mest sentrale funnene i kontrollen. Se punkt 3.5. om premisset for kontrollen av de selvstendig næringsdrivende.

Bjørklundstunet

På Bjørklundstunet tilbys heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser. Tre selvstendig næringsdrivende ble kontrollert.

Samtlige arbeidet mer enn 14 timer uten dokumentert hvile i kontrollperioden. Dette skjedde i til sammen 69 tilfeller. To stykker hadde også arbeidet mer enn 24 uten dokumentert hvile i til sammen 26

tilfeller, mer enn 36 timer uten dokumentert hvile i til sammen 21 tilfeller og mer enn 48 timer uten dokumentert hvile i til sammen ni tilfeller.

Av enkelttilfeller ønsker prosjektgruppen å trekke frem at en selvstendig næringsdrivende i perioden 15. til 19. februar arbeidet 92 timer uten dokumentert hvile. I perioden 5. til 9. januar arbeidet vedkommende 84 timer uten dokumentert hvile. Endelig arbeidet vedkommende 76 timer i perioden 2. til 5. mars og hadde fire timer hvile i løpet av perioden.

En annen selvstendig næringsdrivende arbeidet 68 timer uten dokumentert hvile i perioden 12. til 16. januar og fra 9. til 12. mars.

De selvstendig næringsdrivende honorar lå mellom 245 og 265.

Blåsbortveien

I Blåsbortveien tilbys heldøgntjenester for utviklingshemmede. Fire selvstendig næringsdrivende er kontrollert.

Samtlige arbeidet mer enn 14 timer uten dokumentert hvile i kontrollperioden i til sammen 24 tilfeller. Ingen av de selvstendig næringsdrivende som ble plukket ut til kontroll, arbeidet mer enn 24 timer uten dokumentert hvile i kontrollperioden.

Av enkelttilfeller ønsker prosjektgruppen å trekke frem at en selvstendig næringsdrivende arbeidet våken døgnvakt fra 16. til 17. juni og deretter en påfølgende døgnvakt fra 17. til 18. juni på 23 timer, til sammen 47 timer. Sistnevnte vakt var riktignok hvilende, men vedkommende hadde kun én times hvile i løpet av vekten. Videre arbeidet den samme selvstendig næringsdrivende i perioden 21. til 24. april til sammen 65,5 timer. I perioden 6. til 8. mai arbeidet en annen selvstendig næringsdrivende 40 timer og fra 15. til 17. juni arbeidet vedkommende 46 timer.

De selvstendig næringsdrivendes honorar lå på mellom kroner 230 og 270 i timen.

Egge

På Egge tilbys heldøgntjenester til personer med utviklingshemming. Fire selvstendig næringsdrivende ble kontrollert.

Tre av de selvstendig næringsdrivende hadde i deler av kontrollperioden en gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid som overskred 60 timer i til sammen 20 perioder. I de fleste tilfellene lå den gjennomsnittlige ukentlige arbeidstiden på 65 timer eller mindre, men én selvstendig næringsdrivende arbeidet i fire perioder hhv. 67,17 timer, 69,75 timer, 66,67 timer og 70,58 timer. Det høyeste timeantall var 71,42 timer i uke 21 – 26.

Samtlige arbeidet mer enn 14 timer uten dokumentert hvile i kontrollperioden, i til sammen 41 tilfeller. Det ble registrert ett tilfelle den 3. til 4. juni hvor det var arbeidet mer enn 24 timer uten dokumentert hvile. Den aktuelle selvstendig næringsdrivende arbeidet da 33 timer sammenhengende uten dokumentert hvile.

De selvstendig næringsdrivendes honorar lå på mellom kroner 225 og 270 i timen.

Elvetun

På Elvetun tilbys heldøgntilbud til personer med psykiske lidelser og utviklingshemmede. Seks selvstendig næringsdrivende ble kontrollert.

To av de selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet mer enn 60 timer i gjennomsnitt i til sammen syv perioder. En av de selvstendig næringsdrivende arbeidet mer enn 65 timer i uken i gjennomsnitt i seks perioder, og mer enn 70 timer i uken i gjennomsnitt i to perioder.

Samtlige av de selvstendig næringsdrivende som ble kontrollert, hadde arbeidet mer enn 14 timer uten dokumentert hvile, i til sammen 91 tilfeller. Samtlige hadde også arbeidet mer enn 24 timer uten dokumentert hvile i til sammen 50 tilfeller. Videre hadde fem stykker arbeidet 36 timer eller mer uten dokumentert hvile, i til sammen 34 tilfeller. Endelig hadde 3 stykker arbeidet mer enn 48 timer uten dokumentert hvile i til sammen fire tilfeller.

Av enkelttilfeller ønsker prosjektgruppen å trekke frem at en selvstendig næringsdrivende arbeidet 66 timer uten at timelistene indikerer hvile fra 9. til 12. april. Samme person arbeidet hver dag fra 5. til 11. juni og arbeidet da totalt 121,5 timer, herunder 3 våkne døgnvakter. Vedkommende hvilte totalt 46,5 timer i perioden. Videre arbeidet to ulike selvstendig næringsdrivende 58 timer uten dokumentert hvile den 16. til 18. april og 25. til 27. april. Endelig arbeidet en selvstendig næringsdrivende 55 timer uten dokumentert hvile i perioden 7. til 9. mai.

De selvstendig næringsdrivendes honorar lå på mellom kroner 225 og 300 i timen.

Garderveien

I Garderveien tilbys heldøgntjenester for utviklingshemmede. Tre selvstendig næringsdrivende ble kontrollert.

Kontrollen avdekket at den gjennomsnittlige arbeidstiden for to av de selvstendig næringsdrivende lå over 60 timer i uken i gjennomsnitt i til sammen 7 perioder. I en av periodene arbeidet en selvstendig næringsdrivende mer enn 65 timer i gjennomsnitt.

Av særlige tilfeller ønsker prosjektgruppen å trekke frem at en selvstendig næringsdrivende den mellom 16. og 17. februar først arbeidet en vakt på 10 timer med våken natt. Vedkommende hadde deretter én time hvile før vedkommende arbeidet 10 timer våken, totalt 20 timer.

Gjennomgangen av fakturaene viste at honoraret lå på mellom kroner 235 og 270 i timen.

Høvik

På Høvik tilbys heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser. I tillegg ytes det booppfølging i Vogtsgate og Trondheimsveien. Syv selvstendig næringsdrivende ble kontrollert.

En selvstendig næringsdrivende arbeidet både ved Høvik og Vikerveien i perioden. Den samlede arbeidsbelastningen ved de to boligene oversteg 60 timer i gjennomsnitt i to perioder. Vedkommende arbeidet mest i Vikerveien og funnene beskrives der.

En selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet mer enn 24 timer i ett tilfelle.

Gjennomgangen av fakturaene viste at honorarene lå på mellom kroner 245 og 255 i timen.

Mørk

På Mørk tilbys heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser og utviklingshemming. To selvstendig næringsdrivende ble kontrollert.

Begge arbeidet i kontrollperioden mer enn 60 timer uken i gjennomsnitt i ti perioder, i tre av periodene oversteg arbeidstiden 65 timer i uken. En selvstendig næringsdrivende arbeidet mer enn 70 timer i uken i gjennomsnitt i én periode.

I kontrollperioden arbeidet begge mer enn 14 timer uten dokumentert hvile i til sammen 17 tilfeller. De arbeidet mer enn 24 timer uten dokumentert hvile i 10 tilfeller, og mer enn 36 timer uten dokumentert hvile ved fire anledninger.

Av enkelttilfeller ønsker prosjektgruppen å trekke frem at en selvstendig næringsdrivende arbeidet 109,5 timer i perioden 26.februar til 4. mars, herunder to våkne netter. I perioden 3. til 5. mars arbeidet en annen selvstendig næringsdrivende 50 timer, herunder to våkne nattevakter. Den selvstendig næringsdrivende hadde arbeidsfri på dag og kveld den 4. mars.

Gjennomgangen av fakturaene viste at honorarene lå på mellom kroner 230 og 235 i timen.

Pilestredet Park

I Pilestredet Park tilbys det heldøgntjenester for utviklingshemmede. Fire selvstendig næringsdrivende ble plukket ut til kontroll.

To av de selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet mer enn 60 timer i uken i gjennomsnitt i til sammen åtte perioder. Det høyeste timetallet var fra uke 18 til 23 hvor en selvstendig næringsdrivende arbeidet over 70 timer i gjennomsnitt. Den samme personen hadde også arbeidet over 60 timer pr. uke i en periode på 12 uker.

Kontrollen avdekket videre at samtlige hadde arbeidet mer enn 14 timer uten dokumentert hvile i til sammen 108 tilfeller. Timelistene viser at de som ble kontrollert, primært hadde arbeidet døgnvakter hvor de fikk fem timers hvile i løpet av døgnet.

Av enkelttilfeller ønsker prosjektgruppen å trekke frem at en selvstendig næringsdrivende arbeidet 57 timer 9. til 11. april og 20. til 22. april og ved to andre anledninger. Den 5. til 8. mai og 17. til 20. mai arbeidet den samme selvstendig næringsdrivende 76 timer. Samtlige av vaktene er døgnvakter hvor det er registrert fem timer hvile i løpet av hver vakt. En annen selvstendig næringsdrivende arbeidet 120 timer i uke 23. Også i dette tilfellet er samtlige av vaktene døgnvakter hvor det er registrert fem timer hvile i løpet av hver vakt.

De selvstendig næringsdrivendes honorar lå på mellom kroner 245 og 320 i timen.

Ribstonveien

Ribstonveien er en barnevernsinstitusjon. To selvstendig næringsdrivende er kontrollert.

De selvstendig næringsdrivende hadde i kontrollperioden en gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid som overskred 60 timer i uken i til sammen 16 perioder, 8 perioder på hver av dem. For den ene var den gjennomsnittlige ukentlige arbeidstiden på hhv. 108, 67, 101, 93, 85, 77, 76, og 69 timer. For den ande var den gjennomsnittlige ukentlige arbeidstiden i fem av periodene på hhv på 104, 96, 92, 84 og 77. Videre arbeidet begge to fem døgn eller mer sammenhengende. Den ene arbeidet to perioder med hhv 5 og 6

døgn samt en periode på 7 døgn. Den andre arbeidet to perioder med 6 døgn og én periode med 11 døgn sammenhengende.

De selvstendig næringsdrivendes honorar lå på mellom kroner 266 og 274 per time.

Solsiden/Gunnerud

På Solsiden/Gunnerud tilbys heldøgntjenester til personer med psykiske lidelser. Fem selvstendig næringsdrivende ble kontrollert.

Kontrollen viser at de selvstendig næringsdrivende hovedsakelig har arbeidet mindre enn 60 timer i uken i gjennomsnitt i til sammen syv perioder, én arbeidet hhv. 66, 25 timer og 68 timer i gjennomsnitt i to perioder.

Samtlige hadde arbeidet mer enn 14 timer uten dokumentert hvile i til sammen 65 tilfeller. Fire stykker hadde arbeidet mer enn 24 timer uten dokumentert hvile i til sammen 19 tilfeller. Disse hadde også arbeidet mer enn 36 timer uten dokumentert hvile i til sammen 10 tilfeller. Endelig hadde én arbeidet mer enn 48 timer i ett tilfelle.

Av enkelttilfeller ønsker prosjektgruppen å trekke frem at en selvstendig næringsdrivende i perioden 28. til 30. mai arbeidet 61 timer, hvorav 37 timer var uten dokumentert hvile. En annen selvstendig næringsdrivende arbeidet den 2. til 4. mai først våken natt og hadde deretter halvannen time arbeidsfri før han arbeidet 30 timer uten dokumentert hvile. Den 18. til 20. april arbeidet en selvstendig næringsdrivende 62, 5 timer, vedkommende hadde til sammen 9,5 timers hvile i perioden. Den 6. til 8. april arbeidet en selvstendig næringsdrivende 54,5 timer, herunder to våkne netter. Vedkommende hadde til sammen 17,5 timer hvile i perioden.

De selvstendig næringsdrivendes honorar ligger på mellom kroner 240 og 290 i timen.

Utsikten

På Utsikten tilbyr heldøgntjenester til personer med utviklingshemming. Fire selvstendig næringsdrivende ble kontrollert.

En hadde arbeidet mer enn 60 timer i uken i gjennomsnitt i tre perioder. I den ene perioden var gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid 67,25 timer.

Alle fire hadde arbeidet mer enn 14 timer uten dokumentert hvile i til sammen 35 tilfeller. Tre stykker hadde arbeidet mer enn 24 timer uten dokumentert hvile i til sammen 13 tilfeller. To stykker hadde arbeidet mer enn 36 timer uten dokumentert hvile i til sammen 5 tilfeller.

Av enkelttilfeller ønsker prosjektgruppen å trekke frem at en selvstendig næringsdrivende arbeidet 62 timer fra 9. til 11. juni. Vedkommende hvilte 20 timer i perioden. Videre arbeidet en annen selvstendig næringsdrivende 48 timer sammenhengende uten dokumentert hvile mellom 11. til 13. april.

De selvstendig næringsdrivendes honorar lå på mellom kroner 235 og 275 i timen.

Vestsideveien

I Vestsideveien tilbys heldøgntjenester for personer med psykiske lidelser. Fire selvstendig næringsdrivende ble kontrollert.

To stykker hadde arbeidet mer enn 60 timer i uken i gjennomsnitt i til sammen syv perioder. I to av periodene var den ukentlige arbeidstiden på hhv. 80,17 og 73,38 timer i snitt.

Samtlige arbeidet i kontrollperioden mer enn 14 timer uten dokumentert hvile i til sammen 48 tilfeller. Tre stykker arbeidet mer enn 24 timer uten dokumentert hvile i til sammen 22 tilfeller. Tre stykker arbeidet også mer enn 36 timer uten dokumentert hvile i til sammen 18 tilfeller, og mer enn 48 timer uten dokumentert hvile i til sammen ti tilfeller.

Av enkelttilfeller ønsker prosjektgruppen å trekke frem at en selvstendig næringsdrivende arbeidet 85,5 timer i perioden 26. til 29. april, hvorav 72 timer var sammenhengende uten dokumentert hvile. Den samme selvstendig næringsdrivende arbeidet 133,5 timer i perioden 4. til 8. mai, herunder 3 døgn med våkne netter. Vedkommende arbeidet også 72 timer uten dokumentert hvile i perioden 11. til 13. juni.

Videre arbeidet en annen selvstendig næringsdrivende 60 timer uten dokumentert hvile i perioden 8. til 10. april.

En tredje selvstendig næringsdrivende arbeidet 144 timer i perioden 9. til 15. april, herunder fire våkne netter. Vedkommende arbeidet også 113 timer i perioden 11. til 15. mai, herunder tre våkne netter. Endelig arbeidet vedkommende 96 timer uten dokumentert hvile i perioden 8. til 11. juni.

De selvstendig næringsdrivendes honorar lå på mellom kroner 260 og 290 i timen.

Vikerveien

Vikerveien tilbyr heldøgntjenester til personer med utviklingshemming. Syv selvstendig næringsdrivende ble kontrollert.

To selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet over 60 timer i uken i gjennomsnitt i til sammen tre perioder. I periodene lå den gjennomsnittlige ukentlige arbeidstiden under 62 timer i uken i gjennomsnitt.

Kontrollen avdekket at samtlige selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet mer enn 14 timer uten dokumentert hvile i til sammen 122 tilfeller. Samtlige hadde også arbeidet mer enn 24 timer uten dokumentert hvile i til sammen 49 tilfeller og mer enn 36 timer uten dokumentert hvile i til sammen 36 tilfeller. I to av disse tilfellene hadde den selvstendig næringsdrivende arbeidet 48 timer uten dokumentert hvile. Endelig hadde fire stykker arbeidet mer enn 48 timer uten dokumentert hvile i til sammen seks tilfeller.

Prosjektgruppen bemerker at funnene for den ene selvstendig næringsdrivende er avdekket ved å sammenholde timelister for Vikerveien og Høvik. Funnene presenteres under Vikerveien da den selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet flest timer her.

Av enkelttilfeller ønsker prosjektgruppen å trekke frem at en selvstendig næringsdrivende arbeidet 64,5 timer uten dokumentert hvile i perioden 6. til 8. april og 18. til 20. mai. Dette innebar tre våkne nattevakter på rad. Vedkommende arbeidet også 62 timer uten dokumentert hvile i perioden 3. til 5. april. Videre arbeidet en annen selvstendig næringsdrivende 62 timer uten dokumentert hvile 13. til 15. april og 1. til 3. juni. En tredje selvstendig næringsdrivende arbeidet 55,5 timer uten dokumentert hvile i perioden 1. april til 3. april.

Prosjektgruppen ønsker også å bemerke at en selvstendig næringsdrivende har ført opp timer på samme tidspunkt ved to ulike boliger den 30. mai.

De selvstendig næringsdrivendes honorar lå på mellom kroner 250 og 295 i timen.

Villa Blindheim

I Villa Blindheim tilbys heldøgntjenester og avlastning brukere med til utviklingshemming. Det var noe utfordrende å få oversikt over personellet i Villa Blindheim da Stendi i kontrollperioden hadde redusert bruken av selvstendig næringsdrivende og gått over til bruk av innleide arbeidstakere. I første kvartal 2018 besto personalet av 23 personer, hvorav 19 var selvstendig næringsdrivende. Åtte selvstendig næringsdrivende ble kontrollert.

To av de selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet mer enn 60 timer i uken i gjennomsnitt i til sammen fire perioder. Én selvstendig næringsdrivende arbeidet i periode mer enn 65 timer i uken i gjennomsnitt.

Kontrollen avdekket videre at tre stykker arbeidet mer enn 14 timer uten dokumentert hvile i til sammen 16 tilfeller, og mer en 36 timer uten dokumentert hvile i til sammen tre tilfeller. Én selvstendig næringsdrivende arbeidet mer enn 48 timer uten dokumentert hvile i ett tilfelle.

Av enkelttilfeller ønsker prosjektgruppen å trekke frem at en selvstendig næringsdrivende arbeidet 62 timer uten dokumentert hvile i perioden 9. til 11. april.

Stendi skriver i sitt tilsvar at det bare ble benyttet våkne døgnvakter i perioden mai/juni og at den utvidede arbeidstiden er begrunnet i at en ny beboer flyttet inn og mangel på personell. De selvstendig næringsdrivende arbeider døgnet med hvilende natt. På Villa Blindheim fikk de selvstendig næringsdrivende i utgangspunktet ikke lov til å gå mer enn fire hvilende døgn på rad en gang i måneden. I tilfeller hvor selvstendig næringsdrivende stiller på kort varsel hender det at de får godtgjort for 24 timer, selv om de hviler. Prosjektgruppen bemerker at Stendi ikke har dokumentert at de selvstendig næringsdrivende har hvilt.

De selvstendig næringsdrivendes honorar lå på mellom kroner 225 og 280 i timen.

6 Uanmeldt tilsyn

Prosjektgruppen gjennomførte uanmeldt tilsyn ved tre boliger hvor Oslo kommune har enkeltkontrakter; Vestsideveien, Villa Blindheim og Bjørkelundstunet. Under tilsynene fokuserte vi på de selvstendige næringsdrivendes arbeidstid og hviletid. Fra Stendis regionskontor hadde vi fått opplyst at de selvstendig næringsdrivende får betalt for hver annen time når de hviler. Det betyr at når det i timelistene er fakturert for 21,5 timer, har den selvstendig næringsdrivende hvilt i 5 timer. Når det er fakturert for 19 timer, har den selvstendig næringsdrivende hvilt i 10 timer. Regionskontoret har også sendt oss et dokument kalt «Retningslinjer for timebruk og hviletid for selvstendig næringsdrivende i Stendi Ungplan & BOI» hvor det står:

«Arbeidstimene skal ikke overstige 220 t pr måned og maks tre sammenhengende døgn. Ved arbeid sammenhengende døgn skal disse være med hvilende natt. Dersom det avvikes fra regelen om timebruk skal faglig ansvarlig avklare dette med nærmeste leder og føre avvik i Centuri. [...] Er nattehvilen blitt vesentlig forstyrret, skal det sørges for at medarbeider den påfølgende natten kan hvile uforstyrret.»

Mottatte timelister viste flere tilfeller hvor de selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet flere døgn sammenhengende med våken natt. Vi var usikre på i hvilken grad timelistene viste om de selvstendig næringsdrivende hadde blitt forstyrret i løpet av hvileperiodene. Hovedfokus under tilsynene var derfor å

få mer informasjon om de selvstendige næringsdrivendes hvile og om Stendis retningslinjer for hvile følges. Hovedfunnet fra tilsynene er at de sentrale retningslinjene for hvile for selvstendig næringsdrivende ikke var tilstrekkelig kjent i boligene.

6.1 Villa Blindheim

Det var noe krevende å få oversikt over personellet som jobber opp mot våre brukere, blant annet fordi boligen i kontrollperioden hadde gått over fra å ha en stor andel selvstendig næringsdrivende til å bemanne med personell fra bemanningsbyrået Vital bemanning. I 1. kvartal 2018 besto personalet av 23 personer, hvorav 19 var selvstendig næringsdrivende. I september 2018 hadde personellet økt til 39 stykker, hvorav 4 var selvstendig næringsdrivende og 32 var innleid fra Vital bemanning. Av de innleide var 4 stykker tidligere tilknyttet boligen som selvstendig næringsdrivende.

Boleder var ikke til stede under tilsynet, men fikk anledning til å supplere i etterkant.

Ingen av de som prosjektgruppen var i kontakt med, kunne redegjøre for hviletidsrutinene i boligen. De opplyste at det ikke fantes skriftlige rutiner og ingen kjente til medleverforskriften. Hvor lang hviletiden er på natt synes å avhenge av hvor urolig bruker er. Personellet opplyste at hviletid på dag ble avvirket mens brukerne var på eksterne aktiviteter. Dersom bruker ble i boligen på dagtid, var det mer usikkert om personalet fikk hviletid. Det ble uttalt at dersom hviletiden på natt ble forstyrret, «så ordnet de det alltid» dersom personalet var slitne. Boleder kjente til at Stendi har egne retningslinjer både for hviletid for selvstendig næringsdrivende og for passiv tjeneste for arbeidstakere.

Stendi skriver i sitt tilsvarende at de mener at innholdet i retningslinjene om hvile for selvstendig næringsdrivende er godt kjent materiale.

6.2 Vestsiden

På spørsmål opplyste boleder at det ikke finnes skriftlige rutiner eller sentrale føringer for de selvstendig næringsdrivendes arbeidstid og hviletid. Boleder fortalte at hun påser at den totale belastningen ikke blir for stor. Hun fortalte videre at det ikke er noe system for å føre avvik for selvstendig næringsdrivende arbeidstid og hviletid. Avvikssystemet Centuri brukes bare for arbeidstakere.

Stendi skriver i sitt tilsvarende at boleder mente hun bemerket at avvikssystemet ikke hadde vært brukt i perioden fordi det ikke hadde vært avvik fra den interne retningslinjen om at selvstendig næringsdrivende skal arbeide 220 timer i måneden.

Boleder opplyste videre at fakturerte 19 timer ikke nødvendigvis betydde at den selvstendige næringsdrivende hadde hvilt i 10 timer slik regionskontoret opplyser. Når den selvstendige næringsdrivende fakturerer 19 timer, viser det bare at vedkommende har hvilt i løpet av vekten. Hvor mye vedkommende har hvilt avhenger av hvilke brukere den selvstendige næringsdrivende jobber med på den aktuelle vekten. Hvor mange timer den selvstendige næringsdrivende fakturerte, avhenger av hvilken vakttype vedkommende har.

Boleder ble videre spurt om det var korrekt at en selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet 4 våkne døgnvakter på rad. Boleder bekreftet dette, men mente at vedkommende hadde fått hvile uten at hun kunne dokumentere det. Under gjennomgangen av vaktboken ble det også observert at den samme selvstendige næringsdrivende hadde arbeidet seks våkne døgnvakter på rad. Stendi opplyser i sitt tilsvarende at disse arbeidsperiodene gjaldt turer med beboere. Den selvstendige næringsdrivende har hvilt om natten, men fakturert for våken natt som kompensasjon for merarbeidet slike turer medfører.

Prosjektgruppen bemerker at vi ikke har mottatt dokumentasjon for at de selvstendig næringsdrivende har hvilt.

6.3 Bjørklundstunet

Det fremsto ikke som bolederen på Bjørkelundstunet var godt kjent med viste ikke til rutine for de selvstendige næringsdrivendes arbeidstid og hvile. Han beskrev imidlertid deler av innholdet i beskrivelsen av praksis i boligen. Rutinen er at personell som har hatt våken natt og skal arbeide videre ut over dagen, skal hvile noen timer påfølgende dag. Boleder opplyste videre at han registrerer avvik på de selvstendig næringsdrivende i Centuri dersom de har arbeidet mer enn 220 timer i måneden på Bjørkelundstunet. Han hadde ikke noen oversikt over hvor mye de selvstendig næringsdrivende jobber for Stendi totalt. Det føres ikke avvik for hviletid da det ikke er definert noe krav for hviletid for de selvstendig næringsdrivende.

Stendi skriver i sitt tilsvarende at de sentrale rutine er kjent for boleder.

De innsendte timelistene viser at en selvstendig næringsdrivende arbeidet tre våkne døgn på rad. Den innsendte turnusen indikerer at vedkommende hadde liten mulighet til å hvile i særlig grad den aktuelle helgen. Til dette bemerker Stendi at helsepersonelloven overstyrer interne retningslinjer i tilfeller hvor boleder står i valget mellom å la beboer være alene, eller bryte interne retningslinjer for bruk av selvstendig næringsdrivende. Prosjektgruppen er enig i at det kan oppstå situasjoner hvor fare for liv og helse nødvendiggjør lengre arbeidstid. Det bør imidlertid være mulig å hente inn annet personell når behovet strekker seg over en så lang tidsperiode.

7 Avsluttende vurdering og anbefalinger

7.1 Overordnet om funn og oppfølging

Kontrollen av arbeidstakere har vist at Stendi stort sett overholder gjeldende regelverk og tariffavtaler for arbeidstakere. Det er likevel avdekket enkelte alvorlige brudd på reglene om arbeidstid. I kontrollen av selvstendig næringsdrivendes arbeidstid mener prosjektgruppen at kommunen har avdekket en uforsvarlig praksis ved enkelte boliger, ved at selvstendig næringsdrivende har svært konsentrerte arbeidsperioder med lite hvile. Samtidig viser kontrollen at det er få eller ingen tilfeller av uforsvarlig arbeidstid i flere av boligene.

Prosjektgruppens overordnede anbefaling er at det gjøres en konkret vurdering av hvordan hver enkelt kontrakt skal følges opp. Det må vurderes om kommunen har grunnlag for og ønsker å iverksette sanksjoner. Prosjektgruppen har ikke vurdert dette. I vurderingen må det tas hensyn til både alvorligheten i avvikene og brukerne. Dersom kommunen mener det er grunnlag for sanksjoner, bør dette forelegges Kommuneadvokaten.

Prosjektgruppens mandat er begrenset til gjennomføring av kontrollene. Mandatet omfatter ikke oppfølging av at avvikene lukkes. Prosjektgruppen anbefaler at kontraktene følges opp av de som har inngått kontraktene, det vil si at enkeltkontraktene følges opp av bydelene og rammeavtalene av den relevante etat.

Vi har vurdert hvilke tiltak som kan bidra til å redusere risikoen for lignende brudd i fremtiden, disse presenteres nedenfor.

7.2 Selvstendig næringsdrivende

Prosjektgruppen mener det er naturlig å se hen til grensene i medleverforskriften i vurderingen av hva som er forsvarlig arbeidstid for de selvstendig næringsdrivende. Avvik fra medleverforskriftens grenser for arbeidstid vil relativt lett anses som uforsvarlig. I vurderingen av hva som er forsvarlig arbeidstid må en også ta hensyn til at selvstendig næringsdrivende arbeider med dels svært krevende brukere. Forskning viser at reaksjonstiden etter 24 timers våkenhet tilsvarer reaksjonstiden ved en promille på 1,0, etter 18 timers våkenhet tilsvarer reaksjonstiden en promille på 0,5.³

Kontrollen av de selvstendig næringsdrivende viser at flere regelmessig har arbeidet mer enn 24 og 36 timer sammenhengende uten dokumentert hvile og at arbeidsperiodene er intensive. Kontrollen har avdekket tilfeller hvor selvstendig næringsdrivende har arbeidet 70 timer eller mer i uken i gjennomsnitt. Det høyeste registrerte timetallet for gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid er 108, 67 timer. De høyeste registrerte timetallene for sammenhengende arbeidstid er 96 og 92 timer. Under det uanmeldte tilsynet ble det også observert at en selvstendig næringsdrivende hadde arbeidet seks våkne døgnvakter på rad. Prosjektgrupper anser det som usannsynlig at de aktuelle selvstendig næringsdrivende ikke har sovet noe i løpet av arbeidsperioden, men gruppen har ikke mottatt dokumentasjon på om de har hvilt og eventuelt hvor mye.

Prosjektgruppen mener at funnene uansett viser en uforsvarlig praksis i flere av de kontrollerte boligene. Arbeidstid opp mot 24 timer er uforsvarlig, men hvor den nedre grensen skal trekkes, er mer uklart. Medleverforskriften § 3 fastsetter at arbeidstaker skal ha ti timer hvile i løpet av 24 timer. Ethvert avvik fra dette vil antakelig ikke være uforsvarlig, men etter 16-17 timer uten hvile begynner en antakelig å nærme seg grensen for hva som er forsvarlig.

En annen grense det er naturlig å se hen til er Stendis interne retningslinjer hvor det står at selvstendig næringsdrivende ikke skal arbeide mer enn 220 timer i måneden eller mer enn tre døgn på rad. For Velferdsetatens rammeavtale om heldøgnstjenester til personer med psykiske lidelser er dette en kontraktsforpliktelse. Kontrollen av rammeavtalen viste at fem av de seks selvstendig næringsdrivende som ble kontrollert, hadde arbeidet mer enn 220 timer i måneden i totalt 11 av 18 måneder (fordelt for seks selvstendig næringsdrivende). Dette er et klart kontraktsbrudd og det er alvorlig at Stendi ikke etterlever det de har forpliktet seg til i kontrakten. Kontrollen viser videre at retningslinjene heller ikke følges i flere andre kontrakter, og erfaringen fra de uanmeldte tilsynene var retningslinjene ikke var tilstrekkelig kjent i boligene. Prosjektgruppen anbefaler at kommunen krever at Stendi sikrer at de interne rutineene er kjent og etterleves i organisasjonen, og at Stendi gjennomfører jevnlig internkontroll. I tillegg bør kommunen følge opp dette i nye kontroller. Vi anbefaler også at Stendi bes utarbeide rutiner for å dokumentere når og hvor mye de selvstendig næringsdrivende hviler, og rutiner som sikrer oversikt over den selvstendige næringsdrivendes totale arbeidstid hos Stendi, ikke bare for hver enkelt bolig.

I kontraktene er det ikke satt begrensninger for bruk av selvstendig næringsdrivende. Kommunen kan derfor ikke kreve at bruken av selvstendig næringsdrivende opphører. En annen sak er at selvstendig næringsdrivende reelt sett kan være å anse som arbeidstakere. Denne problemstillingen er ikke omfattet av prosjektgruppens mandat, og er derfor ikke vurdert nærmere. Utfallet av den pågående rettssaken

³ Arbeidstilsynet.no, <https://www.arbeidstilsynet.no/nyheter/trotthet-utgjor-en-sikkerhetsrisiko/>

mellom Stendi og en rekke selvstendig næringsdrivende kan imidlertid endre hvilke krav som stilles til Stendis bruk av innleid arbeidskraft, men det vil antakelig ta noe tid før rettskraftig dom foreligger.

Prosjektgruppen anbefaler at kommunen går i forhandlinger med Stendi med et primært mål om at Stendi forplikter seg til å implementere flest mulig av seriøsitetsbestemmelsene i den nylig vedtatte Oslo-modellen for helse- og omsorgssektoren, særlig bestemmelsen om at det kun skal benyttes fast ansatte, sekundært at Stendi forplikter seg til å følge medleverforskriftens regler om arbeidstid dersom det benyttes selvstendig næringsdrivende.

Endelig anbefaler prosjektgruppen at det gjennomføres nye kontroller av de selvstendig næringsdrivendes arbeidstid og hviletid. Tidspunkt og omfang av nye kontroller vil avhenge av hvor mange og hvor alvorlige avvikene i de enkelte boligene er.

7.3 Arbeidstakerne

Kontrollen av arbeidstakerne viser at arbeidsavtalene gjennomgående mangler vesentlig informasjon, for eksempel om pauser. Når nesten alle arbeidsavtalene mangler denne opplysningen, tilsier det at feilen stammer fra en mal. Prosjektgruppen anbefaler derfor at Stendi bes om å oppdatere arbeidstakernes arbeidsavtaler. Det er også funnet andre feil som tyder på manglende kompetanse hos de som fylte ut gjeldende mal for arbeidsavtale. Prosjektgruppen anbefaler derfor også at Stendi bes å sørge for at de som inngår arbeidsavtalene har nødvendig kompetanse på arbeidsmiljølovens regler.

Kontrollen viser videre at Stendi stort sett følger arbeidsmiljølovens regler om arbeidstid, men vi har funnet eksempler på svært lange arbeidsperioder. Det er også avdekket tilfeller hvor arbeidstaker har hatt svært kort hviletid mellom vakter.

I flere av tilfellene hvor arbeidstakerne har arbeidet overtid, fremgår det ikke av lønnsoppgavene at det er utbetalt overtidstillegg. Det er også funnet avvik mellom antall timer som kvalifiserte for skumringstillegg og faktisk utbetalt tillegg.

Prosjektgruppen vurderer at noen av bruddene på reglene om arbeidstid er alvorlige og uforsvarlige. Prosjektgruppen anbefaler at kommunen er tydelig overfor Stendi at vi ser svært alvorlig på funnene og ber de redegjøre for hvordan lignende avvik skal unngås i fremtiden. Stendi bør i alle tilfeller følge opp nødvendige rutiner og jevnlig foreta internkontroll. Videre bør de dokumentere rutiner for å sikre korrekt utbetaling av ulempetillegg og overtidsgodtgjørelse og retter tidligere feilutbetalinger.