



Forvaltningsrevisjon | Bergen kommune Lønns- og arbeidsvilkår for støttekontakter og avlastere

Juni 2018

«Lønns- og arbeidsvilkår for
støttekontakter og avlastere»

Juni 2018

Rapporten er utarbeidet for Bergen
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 51 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Sammendrag

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av lønns- og arbeidsvilkår for avlastere og støttekontakter i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 73/17, den 24.10.2017.

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om kommunens praksis vedrørende lønns- og arbeidsvilkår for støttekontakter og avlastere er i samsvar med gjeldende regelverk. Revisjonen har gjennomført dokumentanalyse, samt oppstartsmøter og intervju innen byrådsavdeling for finans innovasjon og eiendom, byrådsavdeling for helse og omsorg og byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering. Det er også gjennomført intervju med to fagforeningsrepresentanter.

Forvaltningsrevisjonen viser at Bergen kommune har gjort en vurdering av om arbeids- og lønnsbetingelser avtalt for støttekontaktene og avlasterne er i samsvar med regelverket. Kommunen har imidlertid brukt tid på å utarbeide arbeidsavtalemaler for avlastere etter etablering av ny rettstilstand på området. Årsakene til dette er at kommunen har sett det som nødvendig å avvete sentrale retningslinjer og føringer for hvordan dette skulle løses i praksis med hensyn til å ivareta arbeidsmiljølovens bestemmelser. Samtidig har kommunen vært særlig opptatt av å sikre størst mulig grad av forutsigbarhet og stabilitet i forhold til brukerne som har hatt en bestående lovbestemt rett på avlastning i overenstemmelse med gjeldende vedtak. Det har derfor ikke vært mulig for kommunen å tilpasse seg endringene i rettstilstanden for avlasterne, uten at det samtidig har foreligget en løsning som har gjort det mulig for kommunen å oppfylle bestående forpliktelser overfor brukerne som har vedtak om tjenester.

Sett i lys av dette er det revisjonens oppfatning at kommunen verken burde, eller kunne gjennomføre endringer i avtalene med avlasterne før tidligst sommeren 2017, i forbindelse med ikrafttredelse av forskrift om arbeidstid for avlastere. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om kommunen burde ha kommet lenger i omleggingsprosessen på det nåværende tidspunkt. Fortsatt mangler avlastere arbeidsavtaler og kravet om at en arbeidstaker har krav på skriftlig arbeidsavtale etter arbeidsmiljølovens § 14-5 er ikke oppfylt per i dag.

Undersøkelsen viser også at kartleggingsarbeid knyttet til hvorvidt støttekontakter med oppdrag i Bergen kommune skal regnes som arbeidstakere, ikke har hatt tilstrekkelig prioritet som en konsekvens av arbeidet med endringene i forhold til avlasterne. Undersøkelsene viser at det per i dag ikke foreligger et godt system som fanger opp hvorvidt en støttekontakt arbeider i et omfang som tilsier at vedkommende skal regnes som arbeidstaker, eller om en støttekontakt har et annet arbeidsforhold i kommunen knyttet til samme bruker/familie med det resultat at støttekontaktsoppdraget skulle vært behandlet som et arbeidsforhold. Kommunen har foreløpig ikke gjort vurderinger knyttet til hvorvidt enkelte støttekontakter burde vært ansett som arbeidstakere og hvem disse er. Dette kan innebære at det kan foreligge brudd på arbeidsmiljøloven og annet regelverk relevant for arbeidstakere.

Revisjonen mener det er positivt at kommunen har utarbeidet en prosedyre for støttekontakter til bruk ved vurdering av nye og eksisterende støttekontakter, men mener at denne bør utvikles videre. Revisjonen vil understreke at det er viktig at kommunen sikrer at prosedyren for støttekontakter blir gjort tilstrekkelig kjent og benyttet i alle avdelinger som inngår avtaler med støttekontakter.

Revisjonen mener videre at retningslinjene til kommunens støttekontakter bør inneholde informasjon om i hvilke tilfeller en støttekontakt kan anses som arbeidstaker, og ikke utelukkende gi inntrykk av at en støttekontakt i ethvert tilfelle skal anses som oppdragstaker. Tilsvarende gjelder informasjon på kommunens nettsider for støttekontakter.

Revisjonens anbefalinger går frem av kapittel 5 i rapporten.

Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning	7
2. Om tjenesteområdet	9
3. Omfanget av støttekontakter og avlastere i Bergen kommune	11
4. Lønns- og arbeidsvilkår for støttekontakter og avlastere	15
5. Konklusjon og anbefalinger	28
Vedlegg 1: Høringsuttalelse	30
Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur	33

Detaljert innholdsfortegnelse

Sammendrag	3
1. Innledning	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Formål og problemstillinger	7
1.3 Metode	7
1.4 Revisjonskriterier	8
2. Om tjenesteområdet	9
2.1 Innledning	9
2.2 Organisering	9
3. Omfanget av støttekontakter og avlastere i Bergen kommune	11
3.1 Problemstilling	11
3.2 Revisjonskriterier	11
3.3 Datagrunnlag	11
4. Lønns- og arbeidsvilkår for støttekontakter og avlastere	15
4.1 Problemstillinger	15
4.2 Revisjonskriterier	15
4.3 Datagrunnlag	18
4.4 Vurdering	23
5. Konklusjon og anbefalinger	28
Vedlegg 1: Høringsuttalelse	30
Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur	33

Figurer

Figur 1 Byrådsavdelinger og underetater som benytter eller har en rolle knyttet til avlastere og støttekontakter	10
--	----

Tabeller

Tabell 1 Oversikt over antall støttekontakter og avlastere i Bergen kommune i 2017, fordelt på byrådsavdelinger og etater.	11
--	----

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av lønns- og arbeidsvilkår for avlastere og støttekontakter i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 73/17, den 24.10.2017.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om kommunens praksis vedrørende lønns- og arbeidsvilkår for støttekontakter og avlastere er i samsvar med gjeldende regelverk.

Med bakgrunn i formålet er det utarbeidet følgende problemstillinger:

1. Hva er omfanget av bruk av støttekontakt og avlastere i Bergen kommune?

- a) Hvor mange støttekontakter og avlastere har kommunen avtale med?
- b) Hva er omfanget i arbeidstimer som støttekontaktene og avlasterne utfører?

2. I hvilken grad er kommunens praksis vedrørende lønns- og arbeidsvilkår for støttekontakter og avlastere i samsvar med regelverket?

- a) Hvilke type arbeidskontrakter er det etablert for støttekontaktene og avlasterne?
- b) Hvilke lønns- og arbeidsvilkår er avtalt for støttekontaktene og avlasterne?
- c) Har kommunen gjort en vurdering av om arbeids- og lønnsbetingelser er avtalt for støttekontaktene og avlasterne er i samsvar med regelverket (jf. kriterier for om det foreligger et arbeidsforhold)?
- d) I hvilken grad er de inngåtte kontraktene i henhold til regelverket?

1.3 Metode

Oppdraget er gjennomført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. Oppdraget er utført i tidsrommet november 2017 – april 2018.

1.3.1 Dokumentanalyse

Revisjonen har gjennomgått relevant lov og avtaleverk og benyttet dette som revisjonskriterium i undersøkelsene. Videre har revisjonen gjennomgått avtalemaler og rutinebeskrivelse utarbeidet av Bergen kommune.

1.3.2 Stikkprøver

Revisjonen hadde opprinnelig planlagt å gjennomføre stikkprøver i denne forvaltningsrevisjonen. Dette har likevel ikke blitt gjennomført. Årsaken til dette er at vi mener at problemstillingen i prosjektet er tilstrekkelig belyst gjennom intervju og dokumentanalyse. Videre er det slik at arbeidsavtaler med avlasterne ennå ikke var inngått på revisjonstidspunktet. Videre er det først nylig¹ utarbeidet og tatt i bruk en prosedyre for vurdering av støttekontakter. Det er først etter denne prosedyren er tatt i bruk at avdelingene har fått veiledning knyttet til om et støttekontaktoppdrag skal vurderes som et oppdrag eller et arbeidsforhold.

1.3.3 Intervju

Revisjonen har gjennomført oppstartsmøter med HR konsern ved byrådsavdeling for finans innovasjon og eiendom, byrådsavdeling for helse og omsorg og byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering. I tillegg er det gjennomført intervju med et utvalg på fire personer som arbeider i ulike deler av Bergen kommune med håndtering av støttekontakter og avlastere. Det er også gjennomført intervju med to fagforeningsrepresentanter for å få belyst i hvor stort omfang avlastere og støttekontakter har anmodet om fagforeningsstøtte. Til sammen er det gjennomført tre møter og seks intervju i prosjektet.

¹ 18.12.2017

1.3.4 Verifiseringsprosesser

Referat fra oppstartsmøter og intervju er sendt til deltakerne for verifisering. Det er informasjon fra de verifiserte referatene som er benyttet i rapporten.

Rapporten er sendt til de involverte byrådsavdelingen for verifisering og rapporten er justert på bakgrunn av tilbakemeldingene. Rapporten er sendt til involverte byrådsavdelinger for høring. Revisjonen har mottatt hørings svar byrådsavdeling for helse og omsorg og byrådsavdeling for sosial bolig og inkludering. Byrådsavdelingenes hørings svar går frem av vedlegg 1 til rapporten. Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom har opplyst at de har valgt å ikke sende hørings svar til rapporten.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra arbeidsmiljøloven, forarbeid og forskrift til denne, de såkalte Avlasterdommene avsagt i Høyesterett i 2013 og 2016 («Avlasterdom I» og «Avlasterdom II»), en uttalelse fra Sivilombudsmannen i 2011, forskrift om arbeidstid for avlastere, gjeldende særavtale for avlastere og B-rundskriv nr. 7 /2016 utarbeidet av KS. Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema.

2. Om tjenesteområdet

2.1 Innledning

Helse og omsorgstjenestene i kommunen tilbyr avlastningstiltak til personer og familier med særlig tyngende omsorgsarbeid.² I tillegg tilbyr kommunen avlastning til barn og familier med behov for hjelpetiltak etter barnevernloven³. Kommunen tilbyr også personlig assistanse, herunder støttekontakt til personer som blir vurdert å ha behov for dette.⁴ Tildeling av slike tjenester er enkeltvedtak.

2.2 Organisering

Ansvar for levering av støttekontakt- og avlastertjenester, samt innfrielse av lovkravene knyttet til dette, ligger hos de enkelte byrådsavdelingene ved kommunaldirektørene.

I Bergen kommune er det to byrådsavdelinger som leverer støttekontakt- og avlastertjenester basert på vedtak om dette:

- Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering (BSBI), herunder etat for sosiale tjenester og etat for psykisk helse og rustjenester
- Byrådsavdeling for helse og omsorg (BHO), herunder etat for tjenester til utviklingshemmede, etat for barn og familie, etat for hjemmetjenester og etat for sykehjem

Etat for forvaltning (BHO) fatter vedtak om avlastning og støttekontakter etter helse - og omsorgstjenesteloven for tjenestemottakere i etat for tjenester til utviklingshemmede, etat for hjemmetjenester, etat for sykehjem og etat for barn og familie ved avdeling for psykisk helse. Barnevernstjenesten i etat for barn og familie fatter vedtak om avlastning og støttekontakt etter barnevernstjenesteloven. Det fattes også vedtak om tildeling av støttekontakter og avlastning i NAV ved sosialtjenesten (BSBI).

I 2012 opprettet Bergen kommune en egen avdeling for støttekontakt, som har hovedansvaret for rekruttering av nye støttekontakter for kommunen. Avdelingen har utarbeidet en database med basisinformasjon om støttekontakter. Avdelingen for støttekontakt er organisatorisk underlagt BHO - etat for tjenester til utviklingshemmede, men informasjon innhentet og systematisert i databasen benyttes ved tildeling av støttekontakter i hele kommunen.

HR konsern er organisatorisk underlagt byrådsavdeling for finans innovasjon og eiendom, men bistår alle byrådsavdelinger i Bergen kommune. Revisjonen får opplyst at HR konsern v/ HR direktøren har fullmakt til å gi bindende tolkninger av bestemmelsene i arbeidsmiljøloven og hovedtariffavtalen. Utøvelsen og oppfølgingen av den enkelte etat og enhet vil gå gjennom linjen i den enkelte byrådsavdeling. Det blir videre opplyst at rådgivningen fra HR konsern, og dersom det er nødvendig med en bindende tolkning innenfor dette område, skjer i dialog med byrådsavdelingene på nivå 1. Videre rådgivning til etater og enheter skjer i linjen fra byrådsavdelingene.

Fra kommunen blir det pekt på at det gjennom fullmakten til å gi bindende tolkninger av bestemmelser innenfor arbeidslivsområdet, også vil være naturlig at HR konsern kan gjennomføre etterkontroller av at praksis i kommunen er i tråd med rutiner, retningslinjer og tolkninger gjort av HR konsern på arbeidslivsfeltet. Når det gjelder støttekontakter og avlastere har HR Konsern valgt å involvere seg i arbeidet med omleggingen til og oppfølging av nytt regelverk.

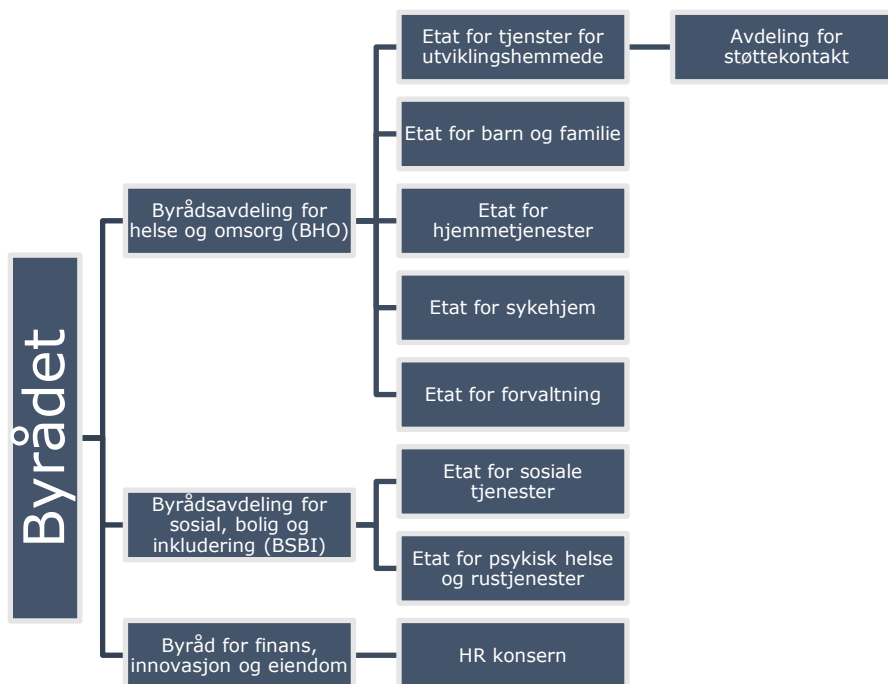
Figuren under viser hvilke av byrådsavdelinger og underetater som benytter eller har en rolle knyttet til avlastere og støttekontakter

² Jf. helse og omsorgstjenesteloven § 3-6, første ledd nr. 2. Kommunens plikt til å yte slike tjenester fremgår av lovens § 3-1.

³ Jf. § 4-4 i barnevernloven

⁴ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 nr. 6

Figur 1 Byrådsavdelinger og underetater som benytter eller har en rolle knyttet til avlastere og støttekontakter



2.2.1 Nærmere om databasen for støttekontakter

Intensjonen er at databasen for støttekontakter både skal inneholde støttekontakter i oppdrag, og støttekontakter som ønsker oppdrag/er ledige for oppdrag. Videre er intensjonen at alle gjeldende vedtak om tildeling av støttekontakt skal ligge i databasen. Dette gjelder både vedtak som har fått tilknyttet støttekontakt, og vedtak som venter på tilknytning til støttekontakt.

Databasen ble i utgangspunktet opprettet som et rekrutteringsverktøy, både for å holde oversikt over støttekontaktene og for å fordele tilgjengelige støttekontakter jevnere mellom de ulike bydelene i kommunen. Avdeling for støttekontakt har hovedansvar for registrering av godkjente støttekontakter i databasen, men fatter ingen vedtak og iverksetter ingen oppdrag. Etter at godkjent støttekontakt er plukket ut fra databasen, og tilbudt kontrakt av utførerleddet, er det utførerleddet som inngår avtale med støttekontakten og følger opp støttekontaktoppdraget.

Aktuell avdeling (utførerleddet) som inngår avtale med støttekontakten kan gjennom databasen eller Agresso få oversikt over om en støttekontakt allerede har oppdrag i en annen del av kommunen, men de vil ikke kunne få oversikt over hvem oppdraget skal utføres for og antall timer som er avtalt.

3. Omfanget av støttekontakter og avlastere i Bergen kommune

3.1 Problemstilling

I dette kapitlet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

Hva er omfanget av bruk av støttekontakter og avlastere i Bergen kommune?

Under dette:

- *Hvor mange støttekontakter og avlastere har kommunen avtale med?*
- *Hva er omfanget i arbeidstimer som støttekontaktene og avlasterne utfører?*

3.2 Revisjonskriterier

Revisjonen har ikke benyttet revisjonskriterier i dette kapitlet.

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Antall støttekontakter og avlastere som har avtale med Bergen kommune

Avlastere og støttekontakter per byrådsavdeling

I oppstartsbrev av henholdsvis 10.11.2017 til byråd for BHO, og 22.11.2017 til byråd for BSBI, anmodet revisjonen blant annet om å få tilsendt en sammenfattet oversikt over antall støttekontakter og avlastere som hadde gyldig avtale med Bergen kommune. Revisjonen har mottatt ulike tall underveis i arbeidet med forvaltningsrevisjonsrapporten og mottok i forbindelse med verifisering av forvaltningsrevisjonsrapporten oppdaterte tall over antall støttekontakter og avlastere i BHO i 2017. Tabellen under viser en oversikt over fordelingen av henholdsvis avlastere og støttekontakter ved aktuelle byrådsavdelinger og etater i Bergen kommune basert på de svar revisjonen har mottatt.

Tabell 1 Oversikt over antall støttekontakter og avlastere i Bergen kommune i 2017, fordelt på byrådsavdelinger og etater.

	Støttekontakter	Avlastere
Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering (BSBI)		
Etat for psykisk helse og rustjenester	258	2
Etat for sosiale tjenester	12	0
Byrådsavdeling for helse og omsorg (BHO)		
Etat for barn og familie	374	446
Etat for hjemmebaserte tjenester	352	13
Etat for sykehjem	14	2

Etat for tjenester til utviklingshemmede	618	112
Totalt antall	1628	575

Som det går frem av tabellen over er det flere støttekontakter enn avlastere i kommunen. Videre er det i all hovedsak etatene innenfor byrådsavdeling for helse og omsorg som har avlastertjenester og da særlig etat for barn og familie med 446 avlastere i 2017 og etat for tjenester til utviklingshemmende som hadde 112 avlastere dette året.

Når det gjelder støttekontakter i byrådsavdeling for helse og omsorg, er det etat for tjenester til utviklingshemmede som har flest personer med slike oppdrag (618 personer), men også etat for barn og familie og etat for hjemmebaserte tjenester har mange støttekontakter (henholdsvis 374 og 352 personer). Innen byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering er det særlig etat for psykisk helse og rustjenester som har støttekontakter (258 personer).

Revisjonen fikk i forbindelse med verifisering av rapporten opplyst at det innen BHO samlet var 1298 personer som var støttekontakter i byrådsavdelingen i 2017. Dette utgjør 60 færre personer enn dersom en legger sammen antall støttekontakter per etat i BHO. Revisjonen får opplyst at dette skyldes at disse 60 personene har støttekontaktoppdrag i flere byrådsavdelinger og derfor blir talt flere ganger om en summerer støttekontakter per etat. Det totale antallet støttekontakter i Bergen kommune blir 1568 personer dersom en legger sammen 1298 (oppgitt tall fra BHO) og antallet støttekontakter oppgitt for BSBI (258+12). I oppstartsmøte med HR konsern, ble det opplyst at det for året 2017 var registrert totalt 1573 støttekontraktsoppdrag i hele Bergen kommune.

3.3.2 Arbeidstimer utført av støttekontaktene og avlasterne

Oversikt over arbeidstimer utført av støttekontakter og avlastere i byrådsavdelingene

I oppstartsbrev av 10.11.2017 til BSBI og 22.11.2017 til BHO har revisjonen anmodet om å få tilsendt en sammenfattet oversikt over omfang i arbeidstimer avlastere og støttekontaktens utfører.

Forut for Avlasterdom II og før endring i rettstilstanden har avlastningsoppdrag vært tildelt med utgangspunkt i et døgnprinsipp, ikke etter timer. BSBI har i skriftlig svar til revisjonen opplyst at det i byrådsavdelingen er tildelt 18,5 avlastningsdøgn per måned innenfor etat for psykisk helse og rustjenester. Dette blir 222 timer per år. Avlastningsdøgnene er fordelt på to avlastere. BHO har betraktelig flere avlastere sammenlignet med BSBI, og revisjonen får i forbindelse med verifisering av rapporten opplyst at antall avlastningstimer som ble utbetalt i BHO for perioden 1.7.17 til 31.12.2017 var 125 118 timer. Dersom en antar at det var tildelt et tilsvarende antall timer i første halvdel av 2017, vil totalt antall avlastningstimer per år i Bergen kommune estimeres til om lag 250 459 timer.⁵ Dersom en tar utgangspunkt i at et årsverk utgjør 1750 timer, hadde Bergen kommune avlastningstjenester tilsvarende 143 årsverk i 2017.

Begge byrådsavdelingene og underliggende etater, har tydelig poengtert overfor revisjonen at kommunen har stått overfor store utfordringer i arbeidet med å omgjøre avlastning tildelt etter døgn til timer. Å skaffe en fullstendig oversikt over omfanget av arbeidstimene for avlasterne har derfor vært en omfattende prosess. Det er opplyst at denne prosessen var ferdigstilt per 31.12.2017, i forbindelse med etterbetaling av feriepenger og lønn beregnet etter timesats.

Vedrørende støttekontakter opplyser BSBI at det innenfor sosialtjenesten tildeles ca. 390 månedlige støttekontaktstimer. Dette vil utgjøre 90 timer per uke.⁶ Innenfor psykisk helse og rustjenester utgjør antall timer støttekontakt ca. 1 880⁷ per uke. For BHO blir det opplyst at gjennomsnittlig timetall per uke

⁵ Merk at dette tallet består av tildelte timer (BSBI) og utbetalte timer (BHO) og at dette bidrar til at tallet trolig ikke er helt presist. Det er mulig at det ikke er samsvar mellom tildelte og benyttede/ utbetalte avlastningstimer.

⁶ Beregnet med utgangspunkt i 52 uker per år.

⁷ Oppgitte tall gjelder per 31.10.2017.

er 3325.⁸ Sammenlagt utgjør antall støttekontaktstimer per uke om lag 5300 timer eller i overkant av 275 000 timer i året.⁹ Hvis en tar utgangspunkt i at et årsverk utgjør 1750 timer, har Bergen kommune støttekontaktstjenester tilsvarende ca. 157 årsverk.

BHO har opplyst at det har vært særlig komplisert å få oversikt over omfanget i utførte støttekontaktstimer, fordi fagsystemene ikke har funksjonalitet for å innhente timeantallet i vedtaket om støttekontaktstjeneste. Dette er begrunnet i at vedtak om tildeling av støttekontakt som fortas i fagsystemene er taushetsbelagt, noe som har nødvendiggjort en manuell gjennomgang av enkeltvedtak for å få fullstendig oversikt over tildelte støttekontaktstimer. Det er i tillegg opplyst at det ikke nødvendigvis er sammenfall mellom tildelte støttekontaktstimer og faktisk utførte timer, ettersom bruker av tjenestene i mange tilfeller selv bestemmer i hvor stor grad vedkommende ønsker å benytte seg av tilbudet.

I forbindelse med gjennomføring av revisjonen har HR konsern oversendt et uttrekk fra Agresso HR som viser en oversikt over timer i hele kommunen knyttet til art 105052 «støttekontakt» og art 105054 «weekendhjem» i perioden januar – november 2017. Oversikten viser at det er store variasjoner i timebruk fra en støttekontakt til en annen. Utførte oppdragstimer per støttekontakt varierer fra under 10 til over 1 000 timer i uttrekksperioden.

I telefonintervju med BHO 19.03.2018 er det opplyst at 104 støttekontakter har arbeidet mer enn 300 timer i løpet av 2017 i Bergen kommune. I forbindelse med verifisering av rapporten viser BHO til at dette gjelder dersom en tar utgangspunkt i 50 uker per år. De viser videre til at dersom en beregner med utgangspunkt i 52 uker, så må støttekontaktene ha arbeidet 312 timer per år for å få et gjennomsnitt på 6 timer per uke. I så fall vil dette gjelde 87 støttekontakter for 2017.

I tilknytning til uttrekket er det opplyst at timelistene ikke nødvendigvis gir et riktig bilde av faktisk arbeidet tid per støttekontakt. HR konsern har i den sammenheng oppgitt at støttekontaktene erfaringsvis samler opp timer over en periode på noen måneder før timelisten leveres. Videre har HR konsern opplyst at en støttekontakt kan gjennomføre flere støttekontaktsoppdrag samtidig, eller være tilkjent doble satser for enkelte oppdrag. Et høyt timetall i Agresso trenger derfor ikke å korrespondere med et tilsvarende arbeidsomfang talt i timer, eller et tilsvarende høyt antall timer gjennomførte tjenester.

Det opplyses også at enkelte timer registrert som støttekontaktstimer, i realiteten kan dreie seg om avlastning, ettersom det ikke har vært mulig å registrere en person med oppdrag både som avlaster og støttekontakt i Agresso. I slike tilfeller har vedkommende blitt registrert i Agresso HR under støttekontakt – kode 6949-000.

3.3.3 Vurdering

Hvor mange støttekontakter og avlastere har kommunen avtale med?

Undersøkelsen viser at kommunen har trengt tid til å få oversikt over antall avlastere i kommunen. Informasjonen revisjonen har mottatt viser at det var 575 personer som hadde oppdrag som avlastere i 2017.

Når det gjelder støttekontaktene viser undersøkelsen at kommunen hadde om lag 1570 personer som hadde støttekontaktoppdrag i kommunen i 2017.

Hva er omfanget i arbeidstimer som støttekontaktene og avlasterne utfører?

Undersøkelsen viser at totalt antall avlastningstimer per år i Bergen kommune kan estimeres til 250 459 timer. Dersom en tar utgangspunkt i at et årsverk utgjør 1750 timer, hadde Bergen kommune 143 årsverk knyttet til avlastning i 2017. Utover det at tallet er estimert, er det også usikkerhet knyttet til

⁸ Gjennomsnittlig totalt timeantall per uke fordelt på etater i BHO:

Etat for barn og familie: 673 timer

Etat for hjemmebaserte tjenester: 1047 timer

Etat for tjenester til utviklingshemmede: 1587 timer

Etat for sykehjem: 17 timer

⁹ Merk at dette tallet består av tildelte timer (BSBI) og utbetalte timer (BHO) og at det derfor ikke er helt presist. Det er etter det vi har fått opplyst sannsynlig at det ikke er helt samsvar mellom tildelte og benyttede/ utbetalte avlastningstimer.

tallene estimatet baserer seg på. Dette er fordi enkelte avlastningsoppdrag har blitt registrert som støttekontaktdrag fordi Agresso ikke har tillatt at samme person var registrert med både støttekontakt- og avlastningsoppdrag i kommunen. Kommunen har derfor ikke 100% oversikt over antall avlastningstimer i 2017.

Undersøkelsen viser videre at kommunen sammenlagt har støttekontakttimer per uke på om lag 5300 timer eller i overkant av 275 000 timer i året.¹⁰ Hvis en tar utgangspunkt i at et årsverk utgjør 1750 timer, har Bergen kommune støttekontakttjenester tilsvarende ca. 157 årsverk.

Undersøkelsen viser samtidig at selv om kommunen har oversikt over hvor mange støttekontakttimer som totalt sett er utbetalt, har kommunen likevel ikke har oversikt over hvor mange timer hver enkelt støttekontakt arbeider fordi enkelte støttekontakter får dobbel timesats. Det er opplyst at 87¹¹ støttekontakter, har arbeidet i snitt 6 timer per uke som støttekontakt (6 timer X 52 uker), og at enkelte har arbeidet over 1 000 timer i løpet av en periode på ca 1 år. Flere støttekontakter har derfor tilsynelatende hatt et så stort timeomfang at det foreligger en risiko for at et større antall støttekontakter, som har inngått avtale om levering av støttekontakttjenester med kommunen, kunne vært ansett som arbeidstakere. Se kap 4. for nærmere omtale av dette.

¹⁰ Merk at dette tallet består av tildelte timer (BSBI) og utbetalte timer (BHO) og at det derfor ikke er helt presist. Det er etter det vi har fått opplyst sannsynlig at det ikke er helt samsvar mellom tildelte og benyttede/ utbetalte avlastningstimer.

¹¹ Eller 87 støttekontakter dersom en beregner med utgangspunkt i 52 uker per år

4. Lønns- og arbeidsvilkår for støttekontakter og avlastere

4.1 Problemstillinger

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

I hvilken grad er kommunens praksis vedrørende lønns- og arbeidsvilkår for støttekontakter og avlastere i samsvar med regelverket?

Under dette:

- *Hvilke type arbeidskontrakter er det etablert for støttekontaktene og avlasterne?*
- *Hvilke lønns- og arbeidsvilkår er avtalt for støttekontaktene og avlasterne?*
- *Har kommunen gjort en vurdering av om arbeids- og lønnsbetingelser er avtalt for støttekontaktene og avlasterne er i samsvar med regelverket (jf. kriterier for om det foreligger et arbeidsforhold)?*
- *I hvilken grad er de inngåtte kontraktene i henhold til regelverket?*

4.2 Revisjonskriterier

4.2.1 Arbeidsmiljøloven og forarbeid

Arbeidstakerbegrepet

Arbeidsmiljøloven gjelder for virksomhet som sysselsetter arbeidstaker. Arbeidstakerbegrepet er definert i arbeidsmiljøloven § 1-8: «Med arbeidstaker mener denne lov enhver som utfører arbeid i en annens tjeneste». Det rettslige innholdet i arbeidstakerbegrepet er utviklet over tid.

Både av forarbeidene til loven og av rettspraksis følger det at arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven skal tolkes vidt. Det skal foretas en skjønnsmessig helhetsvurdering hvor det reelle underliggende forhold er avgjørende. Arbeidstakerbegrepet er nærmere beskrevet i Ot. prp. nr. 49 (2004-2005) og i NOU 2004:5. Det blir vist til at et fremtredende karakteristika ved arbeidsavtalen er arbeidstakerens avhengige stilling i forhold til arbeidsgiveren og sistnevntes styringsrett i arbeidsforholdet. Arbeidstakeren er normalt økonomisk avhengig som lønsmottaker og står i et organisatorisk avhengighetsforhold som innebærer underordning i forhold til arbeidsgiver. Det fremgår videre at en person skal regnes som arbeidstaker i lovens forstand dersom tilknytningen til arbeidsgiver reelt sett har karakter av et ansettelsesforhold. Det skal foretas en helhetsvurdering av samtlige omstendigheter i avtaleforholdet. Forarbeidene trekker opp en del momenter det skal legges vekt på ved vurderingen. Disse er utfylt og tolket i rettspraksis:

- Arbeidstakeren har plikt til å stille sin personlige arbeidskraft til rådighet og kan ikke bruke medhjelpere for egen regning
- Arbeidstakeren har plikt til å underordne seg arbeidsgiverens ledelse og kontroll av arbeidet
- Arbeidsgiveren stiller til rådighet arbeidsrom, maskiner, redskap, arbeidsmaterialer eller andre hjelpemidler som er nødvendige for arbeidets utførelse
- Arbeidsgiveren bærer risikoen for arbeidsresultatet
- Arbeidstakeren får vederlag i en eller annen form for lønn
- Tilknytningsforholdet mellom partene har en noenlunde stabil karakter, og er oppsigelig med bestemte frister
- Det arbeides hovedsakelig for én oppdragsgiver

Det blir presisert i forarbeidene at listen ikke er uttømmende med hensyn til hvilke momenter som kan være relevante. Dette er ikke absolutte holdepunkter, men en rettesnor for vurderingen av om det foreligger et arbeidstakerforhold.

Arbeidstidsbestemmelser og overtid

Arbeidsmiljøloven har bestemmelser om arbeidstid i § 10-4 som har følgende ordlyd:

(1) Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 40 timer i løpet av sju dager

Den alminnelige arbeidstiden kan gjennomsnittsberegnes etter arbeidsmiljølovens § 10-5. Arbeidstid for avlastere er regulert i forskrift F25.06.2017, se under punkt 4.2.5. Denne forskriften gjelder ikke for støttekontakter.

Arbeidsmiljølovens § 10-6 har bestemmelser om overtid og overtidskompensasjon. Herunder hvor mye overtid det er tillatt å arbeide, og at overtid utover alminnelig arbeidstid, skal kompenseres med et tillegg på minst 40 %.

Krav til arbeidsavtalen og fast ansettelse

Det følger av arbeidsmiljølovens § 14-5 at det skal inngås skriftlig arbeidsavtale i alle arbeidsforhold. Av arbeidsmiljølovens § 14-6 fremgår at arbeidsavtalen skal inneholde opplysninger som er av vesentlig betydning for arbeidsforholdet, herunder:

- a) Partenes identitet
- b) Arbeidsplassen
- c) En beskrivelse av arbeidet eller arbeidstakers tittel, stilling eller arbeidskategori
- d) Tidspunkt for arbeidsforholdets begynnelse
- e) Forventet varighet dersom arbeidsforholdet er midlertidig, samt grunnlag for ansettelsen
- f) Eventuelle prøvetidsbestemmelser
- g) Arbeidstakers rett til ferie og feriepenger og reglene for fastsettelse av ferietidspunkt
- h) Arbeidstakers og arbeidsgivers oppsigelsesfrister
- i) Den gjeldende, eller avtalte lønn ved arbeidsforholdets begynnelse, eventuelle tillegg og andre godtgjørelser som ikke inngår i lønnen
- j) Lengde og plassering av den daglige og ukentlige arbeidstid
- k) Pauser
- l) Avtale om særlig arbeidstidsordning
- m) Opplysninger om eventuell tariffavtale som regulerer arbeidsforholdet

Av arbeidsmiljølovens § 14-9 skal en arbeidstaker i utgangspunktet ansettes fast. Midlertidig ansettelse kan likevel benyttes dersom arbeidet er av midlertidig karakter. Etter bestemmelsens sjettede ledd skal en arbeidstaker som har vært sammenhengende midlertidig ansatt i mer enn fire år, for utførelse av arbeid av midlertidig karakter, anses som fast ansatt.

4.2.2 Dom i høyesterett

Det har vært flere rettstvister knyttet til denne avgrensningen. Personer som utfører avlastningsarbeid vil normalt anses som arbeidstakere etter arbeidsmiljøloven. Dette er klargjort i to nyere høyesterettsavgjørelser om temaet; Rt. 2013 s. 354 (Avlasterdom I) og HR 2016 1366-A (Avlasterdom II). Særlig sentral er den siste saken, hvor en kvinne utførte arbeid som avlaster og støttekontakt for en familien til en gutt med et særlig omsorgsbehov. Avlastningsarbeidet ble utført i avlasters hjem. Høyesterett konkluderte med at både avlastningsarbeidet og arbeidet som støttekontakt for gutten, måtte regnes som et arbeidsforhold. Det ble vist til at stillingen var av personlig art og at avlasteren hadde rettslig plikt til å underordne seg kommunes ledelse av arbeidet. At avlastningsarbeidet foregikk med utgangspunkt i avlasters eget hjem, kunne ikke føre til et annet resultat.

Vedrørende støttekontaktsoppdraget uttalte høyesterett at: «Det ville være kunstig å foreta en arbeidsrettslig differensiering mellom de ulike tjenestene som til sammen utgjør et slikt helhetlig tilbud fra Bs side». Samtidig blir det presisert i avsnitt 82 «Hvorledes andre enkeltstående avtaler om støttekontakt skal klassifiseres arbeidsrettslig, må vurderes konkret».

4.2.3 Rundskriv fra KS

På bakgrunn av den overnevnte dommen har KS utarbeidet B-rundskriv nr. 7/2016: «Konsekvensene av Høyesteretts «avlaster 2 dommen» - for kommunenes bruk av avlastere, støttekontakter mv.», som er distribuert til kommunene. KS skriver i rundskrivet at:

Det er klart at en avlaster foreldre en helg eller mer i måneden, anses som arbeidstaker. Selv om Høyesterett i den aktuelle sak bedømte et særskilt faktum, er det vanskelig å se at dommens premisser åpner for at avlastning eller kombinert avlastning/støttekontakt lovlig kan skje, også i tilfeller der avlastningen er mer sporadisk, i form av en oppdragstakerkontrakt.

Vedrørende støttekontaktavtaler uttaler KS følgende:

Hvor stor åpning det rettslig sett er for å kunne inngå oppdragstakerkontrakter med støttekontakter, gir «avlaster 2» dommen lite egnede holdepunkter for å ta stilling til. Det blir derfor vanskelig med rettslig trygghet å si noe sikkert om hvor grensen for lovlig å inngå en oppdragstakerkontrakt for et enkeltstående støttekontaktoppdrag går.

Videre blir det presisert at «Jo mer fritt støttekontakten står til å løse sitt oppdrag innenfor en gitt tidsramme, jo mer sannsynlig er det at en oppdragstakerkontrakt lovlig kan inngås. Dersom støttekontakten også gis adgang til å løse oppdraget ved medhjelpere (f.eks. en gang det ikke passer så godt for avtaleparten), kan det tale for at ordningen ikke omfattes av arbeidstakerbegrepet. KS anbefaler at kommuner som fortsatt ønsker å opprettholde støttekontaktavtaler, vurderer lovligheten av avtalene i tråd med nevnte momenter. Ut fra det foreliggende rettskildebildet vil det etter KS oppfatning ikke være mulig med tilstrekkelig rettslig trygghet uten å konkretisere dette nærmere. Rettstilstanden er her usikker.»

4.2.4 Uttalelse fra Sivilombudsmannen

I en uttalelse fra Sivilombudsmannen i 2011 (2011/3397)¹² ble det konkludert med at en støttekontakt var å anse som arbeidstaker. Støttekontakten var en såkalt «fritidsstøttekontakt». Generelt bestod arbeidet i å være sammen med en bruker, og ta denne med på kafé, kino eller lignende. Støttekontakten hadde hatt de samme tre brukerne i tre til fem år, og hadde fordelt timene regelmessig. Hennes arbeid som støttekontakt hadde et omfang på 28 timer i måneden. Sivilombudsmannen la blant annet vekt på følgende forhold:

- Støttekontakten har en plikt til å stille egen arbeidskraft til rådighet som støttekontakt, og hun har ikke adgang til å la andre overta støttekontaktarbeidet.
- Støttekontaktens lønn er mer knyttet opp mot et løpende arbeid enn et bestemt arbeidsresultat. Hun får blant annet betalt etter nærmere regler også dersom brukeren er syk.
- Selv om støttekontakten har en selvstendig stilling overfor kommunen blir hun likevel ansett som arbeidstaker fordi det er lagt stor vekt på at støttekontaktarbeidet i seg selv er av en slik art at det ville være unaturlig om kommunen skulle styre det i særlig grad.

4.2.5 Forskrift om arbeidstid for avlastere

I kjølvannet av «Avlasterdom II» er det utarbeidet en forskrift om arbeidstid for avlastere F25.06.2017 nr. 1052. Forskriften trådte i kraft fra 1. juli 2017 og gjelder arbeid om avlastning både etter helse og omsorgstjenesteloven § 3-6 første ledd nr. 2 og etter barnevernloven § 4-4, når avlastning skjer utenfor institusjon og avlasteren anses som arbeidstaker etter arbeidsmiljøloven § 1-8.

Alminnelig arbeidstid for avlastere utgjør i henhold til forskriften 60 timer i løpet av sju dager. Den alminnelige arbeidstiden kan gjennomsnittsberegnes, slik at arbeidstiden i en enkelt uke kan utgjøre inntil 88 timer. Avlastningsarbeid kan, i henhold til forskriften, gjennomføres i en sammenhengende periode på inntil 56 timer. Det stilles krav til minst 16 timers hviletid både før en arbeidsperiode på 16 timer, og en hviletid på 16 timer både før og etter en arbeidsperiode på 24 timer eller mer.

4.2.6 Særavtale for Avlastere (SGS 1030 Avlastere)

Særavtalen utfyller lønns- og arbeidsvilkår gitt i Forskrift om arbeidstid for avlastere, og gjelder i perioden fra 1.7.2017 til 31.12.2018. Etter særavtalen gjelder en fast timelønn for arbeid som avlaster. Timelønnen er lik gjennom hele døgnet og utgjør per tidspunkt¹³:

- Minst kr 75 per time for avlaster etter helse og omsorgstjenesteloven
- Minst kr 60 per time for avlaster etter barnevernloven

¹² <https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/stottekontakt-arbeidstaker-eller-opppdragstaker/>

¹³ Mars 2018

4.3 Datagrunnlag

4.3.1 Hvilke kontrakter er etablert for støttekontaktene og avlasterne

Kontrakter inngått med avlastere

HR konsern har i oppstartsmøte med revisjonen presisert at kommunen, sett i lys av den nye rettstilstanden, ikke har sett tilfeller hvor det har vært aktuelt å vurdere avlastere i kommunen som oppdragstakere. Dette innebærer at alle avlastere i kommunen oppfattes som arbeidstakere. Samtlige inngåtte oppdragsavtaler med avlastere i kommunen skal derfor endres til arbeidsavtaler i samsvar med de krav som oppstilles i arbeidsmiljøloven.¹⁴

I oppstartsmøte med HR konsern i desember 2017, ble det opplyst at arbeidet med å utarbeide nye arbeidsavtaler til bruk for avlasterne, for å oppfylle ny rettstilstand, har vært en omfattende og tidkrevende prosess for kommunen. Brukernes innvilgede vedtak om avlastning var ikke tilpasset det forhold at avlasterne skulle behandles som arbeidstakere, herunder de begrensninger dette ville gi på hvor lang sammenhengende tid et avlastningsoppdrag kan vare. I den sammenheng foretok BHO også en evaluering/gjennomgang av eventuelle andre tiltak, som alternativ til avlastning i privat hjem. Kjøp av tjenester eksternt i det private markedet eller økt bruk av institusjonsplass som alternative tilbud for brukerne ble vurdert. HR konsern har imidlertid uttalt at opprettelse av institusjonsplass ville resultere i en svært tidkrevende prosess. Samtidig forelå det ikke private aktører i markedet som hadde kapasitet til å overta avlastningstjenester, i et så stort omfang og i løpet av så kort tid, som kommunen ville hatt behov for. Det ble derfor tidlig klart for kommunen at departementet og KS måtte bidra med å finne en løsning som resulterte i at avlaster ordningen kunne videreføres med så små endringer som mulig.

Etter domsavsigelsen i «Avlasterdom II» sommeren 2016, påbegynte arbeids- og sosialdepartementet arbeidet med forslag til ny forskrift om arbeidstid for avlastere, som skulle løse de lovmessige begrensningene som lå i arbeidsmiljøloven. Forskriften ble sendt ut på høring 28. april 2017, med høringsfrist 9.6.2017. Bergen kommune inngav høringssvar til forskriftsforslaget. I høringssvaret ble særlig utfordringene knyttet til ferieavlastning, som forskriften ikke åpnet for, påpekt. Kommunen pekte også på utfordringene med overholdelse av forskriftens arbeidstidsbestemmelser, for eventuelle avlastere som i tillegg til avlastningsarbeidet har turnusstilling i kommunen.

Forskriften ble vedtatt 30. juni 2017, med virkning fra 1. juni 2017. Kommunen har videre vist til at det, mellom KS og LO, ble fremforhandlet en særavtale for avlastere (SG 1030) parallelt med utarbeidelse av forskriften. Særavtalen ble vedtatt 1. november 2017, og regulerer lønns- og arbeidsvilkår for avlastere, herunder minstelønnsseter ved utførelse av avlastningsarbeid i kommunen. Særavtalen er i likhet med forskrift for avlastere, gitt virkning fra 1.juli 2017.

Utarbeidelse av forskrift og særavtaler angis som noen av årsakene til at det har tatt tid for kommunen å implementere de arbeidsrettslige endringene som var nødvendige i forhold til avlasterne. BSBI opplyser¹⁵ at både statlige myndigheter og tariffparter sentralt har kommunisert åpent om arbeidet med å regulere vilkår for avlastning i tråd med endret rettstilstand. Både tariffpartene sentralt og lokalt har av den

¹⁴ I forbindelse med høring av rapporten presiserer BHO at hvorvidt timeavlastere er å anse som arbeidstakere vil bero på en konkret vurdering ut i fra Høyesteretts praksis vedrørende arbeidstaker- og oppdragstakerbegrepet. I den forbindelse viser BHO til en uttalelse fra KS om deres rettslige vurdering av rettsstillingen til timeavlastere i forhold til helgeavlastere. Denne er vedlagt høringsuttalelsen fra BHO. I mail datert 4.mai skriver KS advokatene:

(...) «Ved utarbeidelsen av særavtalen var det særlig helgeavlastning som var i fokus og da slik at fredag ettermiddag til søndag ettermiddag er to døgn. Det følger også av ordlyden i særavtalen. Det er ikke særskilt regulert tilfelle der det kun er avlastning enkelte timer/under ett døgn. Vi anbefaler at man utøver noe skjønn her.

Forskriften og særavtalen gjelder kun for de arbeidstakere som er avlastere. Når det gjelder helgeavlastning som Avlasterdommen II omhandlet, har vi i B-rundskrivet gått langt i å gi uttrykk for at det er usikkert om dette kan opprettholdes som oppdragstakerforhold. Jeg ser at vi ikke direkte har koblet dette mot helgeavlastning i rundskrivet pkt 2.1 andre avsnitt, men det var klart det som var fokus på den tiden og det var helgeavlastningen som nødvendiggjorde forskrift og særavtale. Det er etter min mening klart at avlastning som kun skjer innenfor noen timer i uken, må vurderes konkret om er arbeidstaker eller oppdragstaker. Dette på samme måte som gjelder for støttekontakter.

¹⁵ I skriftlig svar til revisjonen 30. november 2017

grunn, vært omforent om at det var hensiktsmessig for alle parter å avvete prosessen vedrørende avlasterne.

Revisjonen har fått opplyst at arbeidskontraktsmalen for avlastere var tiltenkt ferdigstilt innen 31.12.2017. Endelig ferdigstillelse har imidlertid blitt utsatt i påvente av avklaring av flere forhold, blant annet beregning av avlasterne stillingsprosent, hvordan oppfølging av sykemeldte skulle håndteres, og fastsettelse av timelønnssetser for avlastere med krav på forhøyet timesats.

I forbindelse med verifisering av rapporten peker BHO også på at arbeidsavtalen som er utarbeidet for avlasterne også inneholder en individuell avtale om gjennomsnittsberegning av arbeidstid. Det blir videre vist til at kommunen må ha en dialog med avlasterne om hvor oppdraget kan utføres uten å få problem med arbeidstidsreglene hvis de har annen stilling i kommunen. Derfor måtte det også utarbeides et kartleggings skjema som må utfylles sammen med avtale og dialog med avlastere. Særpreget i avlasteroppgjøret krever også at det gis forklaringer til avlasterne om hvordan deres arbeidsforhold er regulert. Dermed må arbeidsavtalene inngås sammen med avlasterne og ikke sendes ut på e-post som en masseutsendelse. Revisjonen har fått opplyst at avlasterne innkalles til individuelle samtaler for gjennomgang av arbeidsavtalen, konsekvensene av de nye arbeidstidsbestemmelsene, og tilpasning av avlastningsarbeidet til eventuelt annet ansettelsesforhold i kommunen.

Videre blir det opplyst at det var nødvendig å fastsatt forhøyet sats for å beholde avlasterne, og kommunen opplyser at de ønsket å kunne informere om dette i møtene med avlasterne. Forhøyet timesats er gjeldende for avlastere med særlig krevende avlastningsoppdrag, eller avlastere med samtidig avlastning for 2 eller flere barn. Forhøyede timesatser for slike avlastningsoppdrag ble fastsatt og vedtatt av Bergen kommune i sak 2017/10537-3, 22. februar 2018. BHO peker også på at det har vært viktig å kunne få registrere arbeidsavtalen i saks- og arkivsystemet Web for å sikre enhetlig, effektiv og arbeidsbesparende prosess for arbeidstaker og arbeidsgiver.

Arbeidskontrakten/avtalen og kartleggings skjema som nå skal benyttes for avlasterne er ferdigstilt og ble nylig tatt i bruk¹⁶ og det blir opplyst at avlastere nå tilbys arbeidskontrakter løpende. Arbeidskontraktsmalen er nærmere gjennomgått under kapittel 4.3.4 nedenfor.

Kontrakter inngått med støttekontakter

Revisjonen har fått opplyst at det overfor støttekontakter fortsatt benyttes oppdragsavtaler. I perioden revisjonen er gjennomført er det ingen støttekontakter i Bergen kommune som har fått omgjort oppdragsavtalene sine til arbeidsavtaler.

4.3.2 Lønns og arbeidsvilkår

Lønns- og arbeidsvilkår for avlastere i Bergen kommune

Bergen kommune har konkludert med at samtlige avlastere skal håndteres som arbeidstakere. Arbeidsavtalene som dermed skal inngås gis virkning fra 1. juli 2017, tidspunkt for ikrafttredelse av forskrift om arbeidstid for avlastere F25.06.2017 nr. 1052, og særavtale for avlastere SGS 1030. Arbeidsavtaler inngått med avlastere etter 1. juli 2017 gis virkning fra ansettelsestidspunktet.

I skriftlig svar fra BSBI og BHO datert henholdsvis 30.november 2017 og 28. november 2017, opplyser kommunen at ettersom avlasterne har fått etterberegnet lønn, feriepenger og pensjonsopptjening fra 1. juli 2017, får ikke forsinket utarbeidelse av arbeidsavtaler konsekvenser for den enkelte avlastere. Det er videre opplyst at disse endringene (etterbetaling, beregning av feriepenger og innmelding i pensjonsordning) er gjennomført for samtlige avlastere i Bergen kommune innen 31.12.2017. Som nevnt ovenfor var likevel ikke endelige arbeidsavtaler klare på dette tidspunkt.

Til revisjonen er det opplyst at Bergen kommune ikke har utarbeidet egne retningslinjer knyttet til avlasternes lønns- og arbeidsvilkår. Begrunnelsen for dette er at kommunen har valgt å forholde seg til KS B- rundskriv 05/2017 som er gjeldende for avlastere, og i den sammenheng ikke sett nødvendigheten av å utarbeide en egen rutine. Nevnte rundskriv gjennomgår forskrift om arbeidstid for avlastere F25.06.2017 nr. 1052 og gjeldende særavtale, SGS 1030, og gir eksempler på i hvilke tilfeller avlastningsarbeid kan kombineres med annet arbeid i kommunen.

¹⁶ Per april 2018

I henhold til forskrift om arbeidstid for avlastere – F25.06.2017 nr. 1052, kan en avlaster etter bestemmelsen i forskriftens § 6, arbeide inntil 56 timers sammenhengende. Har vedkommende et annet arbeidsforhold i Bergen kommune kan ukentlig arbeidstid maksimalt utgjør 60 timer. Grensen på 60 timer kan være gjenstand for gjennomsnittsberegning over en periode på seks uker, likevel slik at arbeidstiden i en enkelt uke ikke overstiger 88 timer. En arbeidstaker med 100 % stilling i kommunen, og 40 timers arbeidsuke kan derfor utføre et sammenhengende avlastningsoppdrag på inntil 48 timer i uken.

I tillegg må bestemmelsene om krav til arbeidsfrie perioder overholdes. Etter forskriftens § 8 skal avlasteren ha minst 16 timers sammenhengende arbeidsfri umiddelbart før eller etter en arbeidsperiode på mer enn 16 timer. I intervju med ulike etater i kommunen har det blitt pekt på at begrensningene i arbeidstidsbestemmelsene gir en dårligere og mindre fleksibel ordning både for brukerne og for avlasterne. Tidligere har bruker og avlaster ofte avtalt tidspunkt for start og opphør av helgeavlastning uten kommunens involvering, og derfor hatt mulighet til å gjøre tilpasninger fra gang til gang. Innskrenkninger i denne muligheten oppfattes som en forringelse av tilbudet til brukerne. Det understrekes samtidig at det i tillegg er flere avlastere som ikke ønsker et arbeidsforhold, både på grunn av fleksibiliteten, men også av andre forhold som for eksempel innvirkning arbeidsinntekt kan ha på AFP utbetalinger. Kommunen har imidlertid ikke gjennomført konkrete undersøkelser og informasjonsinnhenting fra avlasterne som gir en systematisert oversikt over hvordan endringen i rettstilstanden mottas og oppleves for avlasterne.

Revisjonen har stilt spørsmål vedrørende hvilken informasjon avlasterne har fått i forbindelse med omleggingen fra oppdragsavtaler til arbeidsavtaler. Fra BHO blir det opplyst at de i forbindelse med etterbetaling til avlasterne sendte ut SMS til disse høsten 2017 med link til informasjon på kommunens hjemmesider om endringene i rettsstillingen for avlasterne. På hjemmesiden ligger informasjon om endringen i rettsoppfatningen, hvilke konsekvenser dette har for avlasterne, samt lenke til både F25.06.2017 nr. 1052, forskrift om arbeidstid for avlastere og SGS 103 særavtalen for avlastere. Revisjonen har fått opplyst at brukerne av avlastningstjenestene ikke har vært informert kollektivt om endringene før i slutten av april 2018. Bakgrunnen for dette blir opplyst å være at flere utfordringer, herunder ferieavlastning, som foreløpig ikke er løst. I brevet som ble sendt ut i april 2018¹⁷ blir brukerne informert om endringene i regelverket og de begrensningene dette medfører når det gjelder hvor lang sammenhengende tid avlastning som kan gis. Det blir opplyst at forskriften ikke regulerer ferieavlastning.

I brevet blir brukerne videre opplyst om at dersom tjenestetilbudet deres blir endret, vil tjenestestedet som yter avlastning ta kontakt. Det blir også opplyst at kommunen i samarbeid med den enkelte bruker/familie vil utforme og tilby forsvarlige og individuelt tilpassete avlastningstjenester i slike situasjoner, og at kommunen skal legge stor vekt på hva bruker mener om hvordan avlastningstilbudet skal utformes. I brevet står det videre:

Dersom endring av et avlastningsvedtak er eneste mulighet for kommunen til å bringe avlasters tjenesteforhold i samsvar med arbeidsmiljøloven, vil kommunen kunne endre vedtaket i medhold av forvaltningsloven § 35 siste ledd. Kommunen skal da varsle bruker på forhånd, og bruker skal få mulighet til å uttale seg før kommunen vedtar endring, jf. forvaltningsloven § 16 og 17. Det nye vedtaket skal sikre et godt og forsvarlig avlastningstilbud. Endringen av tjenestetilbud kan påklages.

Avlasterne har som arbeidstakere, krav på avvikling av ferie i henhold til ferielovens bestemmelser, og kan ikke utføre avlastningsoppdrag i ferien. Tidligere har det vært vanlig at brukerne av avlastningstilbudet har fått ferieavlastning i en sammenhengende periode på 1-2 uker. F25.06.2017 nr. 1052, forskrift om arbeidstid for avlastning åpner imidlertid ikke for mer enn 56 timers sammenhengende avlastning. For avlastere med annen fulltidsstilling i Bergen kommune er avlastningsperioden ytterligere begrenset til maksimalt 48 timers sammenhengende avlastning. Byrådsavdelingene og involverte underliggende etater har uttrykt stor bekymring knyttet til gjennomføring av ferieavlastningen, særlig av hensyn til sårbare brukere som er avhengig av stabilitet og forutsigbarhet. Fra kommunen blir det i denne sammenhengen pekt på kommunens forpliktelse overfor brukerne. Brukerne har gyldige vedtak om avlastning, som kommunen i henhold til helse- og omsorgstjenesteloven eller barnevernloven, er forpliktet til å tilrettelegge og gjennomføre.

¹⁷ Datert 25.4.2018

Revisjonen har fått opplyst at BHO og aktuelle etater arbeider med å få på plass en løsning, og understreker at ferieavlastningen vil bli løst. På det nåværende tidspunkt foreligger imidlertid ingen klar løsning på utfordringene rundt ferieavlastningen, men kommunen opplyser at de forventer en avklaring sentralt fra KS og/eller fra arbeids- og sosialdepartementet. Utover dette har blant annet etat for barn og familie opplyst at ulike løsninger diskuteres i byrådsavdelingene og de berørte etatene uten at dette kan konkretiseres nærmere overfor revisjonen.

Lønns og arbeidsvilkår for støttekontakter i Bergen kommune

Revisjonen har fått opplyst at begge byrådsavdelinger med underliggende etater benytter oppdragsavtaler overfor støttekontakter i Bergen kommune. Av intervju med HR konsern går det frem at selv om støttekontakter i utgangspunktet skal anses som oppdragstakere vil det samtidig være nødvendig å foreta en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle og at arbeidet med å gjøre dette nå vil settes i gang. På bakgrunn av dette har HR konsern utarbeidet en prosedyre som skal benyttes ved inngåelse og forvaltning av eksisterende avtaler for støttekontakter. Prosedyren er datert 18.12.2017. Det er opplyst at prosedyren har som formål å sikre lik behandling av kommunens støttekontakter, samtidig som den skal gjøre det lettere for utøverleddene, som benytter støttekontakter i kommunen, å vurdere når et støttekontraktoppdrag skal anses som et arbeidsforhold. Kommunen mener at innholdet i prosedyren er i tråd med anbefalinger fra KS. Dette fremgår blant annet av et oppsummeringsnotat utarbeidet av byrådsavdeling for finans, eiendom og eierskap i forbindelse med et telefonmøte med KS vedrørende oppdragstakerbegrepet.¹⁸

Revisjonen har fått oversendt kopi av prosedyren. Denne viser blant annet til «Avlasterdom II» avsagt i Høyesterett 2016, hvoretter det presiseres at det vil være nødvendig å gjennomgå den enkelte støttekontaktavtale særskilt for å vurdere hvorvidt det skal inngås avtale som oppdragstaker eller som arbeidstaker. Momentlistene benyttet av KS i B-rundskriv 7/2016, over hva som kjennetegner en oppdragstaker og en arbeidstaker, er i sin helhet gjengitt i prosedyren (se 4.2.1 for momentlisten).

I prosedyren angis det eksplisitt at en person som er støttekontakt for flere brukere samtidig, eller har flere ulike støttekontaktsoppdrag for Bergen kommune, skal vurderes samlet som om det var tale om ett oppdrag, ved vurderingen av om det foreligger et arbeidstaker eller oppdragstakerforhold. Tilsvarende gjelder en person som har arbeidsavtale med Bergen kommune som gjelder samme bruker, for eksempel dersom en støttekontakt arbeider ved en bolig der den som mottar støttekontakttjenestene bor.¹⁹ Videre angis det i prosedyren at en «kan vurdere å endre avtalens omfang/innhold» dersom oppdraget i henhold til momentlisten må defineres som et arbeidsforhold, eller i tilfeller hvor støttekontakt utfører støttekontaktsoppdrag utover 6 timer i uken.

Revisjonen har fått opplyst i oppstartsmøte med HR konsern, at angivelse av omfanget på 6 timer har sin bakgrunn i en uttalelse fra KS i B-rundskriv 07-2016 hvor det fremgår at ordinære støttekontaktsoppdrag normalt utgjør 2-5 timer per uke. I tillegg har sivilombudsmannen i uttalelse fra 2011 (2011/3397), lagt til grunn at et støttekontraktoppdrag på 28 timer per måned (dvs. i gjennomsnitt 7 timer per uke) skulle anses som et arbeidsforhold.

HR konsern har opplyst i intervju at i tilfeller hvor avlaster og støttekontraktoppdraget gjelder samme bruker vil støttekontaktsoppdraget sannsynligvis måtte inngå i et arbeidsforhold, uavhengig av støttekontraktoppdragets omfang. At antall støttekontaktstimer i slike tilfeller er uten betydning er imidlertid ikke gjengitt og presisert i prosedyre for støttekontakter, hvor følgende ordlyd er benyttet:

Dersom en person er støttekontakt for flere, eller har flere ulike oppdrag i Bergen kommune, vil det være det samlede omfanget av avtalene som avgjør om forholdet vil falle innenfor arbeidstakerbegrepet. Dette gjelder også i de tilfeller støttekontakten har en arbeidsavtale med Bergen kommune som gjelder samme bruker(e).

I intervju med byrådsavdelingene og underliggende etater har revisjonen fått opplyst at prosedyren er distribuert til, og gjort kjent i de deler av kommunen som har med støttekontakter og avlastere å gjøre. Representantene for etatene revisjonen har snakket med har kjennskap til innholdet i prosedyren.

¹⁸ Notatet har saksnummer 2016/00677-29.

¹⁹ Revisjonens eksempel

I tillegg til prosedyren er det utarbeidet retningslinjer og vilkår for oppdrag som støttekontakt. Denne retningslinjen er ment som informasjon til den enkelte støttekontakt, og skal etter hva revisjonen har fått opplyst formidles til støttekontaktene som vedlegg til oppdragsavtalene. Av retningslinjen fremgår at «Som støttekontakt i Bergen kommune er man oppdragstaker»²⁰. Det står videre at «oppdragstakere har ikke rett på feriepenger eller sykepenger fra Bergen kommune». Retningslinjen omtaler ikke i hvilke tilfeller en støttekontakt kan anses som arbeidstaker. Dette fremgår heller ikke av kommunens nettsider²¹ for støttekontakter som har følgende ordlyd:

Som støttekontakt i Bergen kommune er man oppdragstaker og man har dermed ikke rett på feriepenger eller sykepenger. Støttekontakter er ikke knyttet opp mot tjenestepensjonsordningen i Bergen kommune, men opptjent godtgjørelse blir innberettet som opptjent til Folketrygden.

4.3.3 Kommunens vurdering av om arbeids- og lønnsbetingelser avtalt for støttekontaktene og avlasterne er i samsvar med regelverket

Vedrørende avlastere

Kommunen har opplyst at de forholder seg til gjeldende minstelønnsseter fremforhandlet mellom KS og LO kommune i Særavtale for Avlastere, SGS 1030. Revisjonen har videre fått oversendt administrativt vedtak fra Bergen kommune av 22.februar 2018 - sak 2017/10507-3, hvor det fremgår at kommunen har besluttet å forholde seg til minstelønnssetene i de fleste tilfeller, men at det utbetales forhøyet sats til avlastningsoppdrag av særskilt karakter. Dette gjelder særlig krevende avlastningsoppdrag og ved samtidig avlastning for flere barn.

Det er videre opplyst i intervju at avlastere som ved omgjøring fra døgnkompensasjon til timekompensasjon har fått beregnet lavere kompensasjon enn tidligere, har fått dette kompensert ved justering i timelønnssetene.

Som nevnt over er det utarbeidet og tatt i bruk et eget kartleggingsskjema som skal gjennomgås av partene forut for inngåelse av ny arbeidsavtale. Revisjonen har fått tilsendt kopi av kartleggingsskjemaet og innholdet i skjemaet er nærmere omtalt nedenfor. Denne kartleggingen skal bidra til å gi kommunen bedre oversikt over avlastere som i tillegg til avlastningsoppdraget har annen stilling i Bergen kommune, eller også har oppdrag som støttekontakt. Tidligere har enhetene som har ansatt avlastere først blitt klar over slike ansettelsesforhold og/eller andre oppdragsforhold ved registrering i kommunes lønnsystem. Dette skjer etter at oppdraget er tildelt og kontrakten signert. Kommunen har tidligere ikke hatt rutiner for å fange opp om avlastere har hatt andre ansettelsesforhold eller oppdragsforhold i kommunen før inngåelse av avtale.

Vedrørende støttekontakter

Forskrift F25.06.2017 nr. 1052 og Særavtale SGS 1030 regulerer kun lønns- og arbeidsvilkår for avlastere, og er derfor ikke gjeldende overfor støttekontakter. Satsene passer heller ikke for støttekontaktsoppdrag. Revisjonen får opplyst fra HR konsern at støttekontaktene betales med satser vedtatt av BHO. Den ordinære timesatsen blir opplyst å være høyere enn timesats for assistent med 0 års ansiennitet men lavere enn timesats på 16 årstrinnet. Det blir opplyst at BHO justerer satsen årlig. HR konsern påpeker at dette gjelder støttekontakter med oppdragstakeravtale. Dersom en støttekontakt gis arbeidsavtale som arbeidstaker vil Hovedtariffavtalens bestemmelser gjelde fullt ut, og lønnsvilkårene vil fremkomme av denne.

Som nevnt over er avtalene inngått med støttekontakter i Bergen kommune ikke endret. Støttekontakter har derfor fortsatt oppdragskontrakter. Uttrekk fra Agresso viser imidlertid at enkelte støttekontakter har et høyt antall oppdragstimer i løpet av et år. Revisjonen har fått oversendt en excel fil som viser at en støttekontakt tilsynelatende har hatt over 1 000 støttekontaktstimer i løpet av en periode på ca 1 år.

BHO har i intervju med revisjonen opplyst at støttekontakter skal gjennomgås, og vurderes om de skal anses som arbeidstakere. Dette skal gjennomføres når arbeidet med avlasterne er ferdigstilt.

²⁰ 18.12.2017²¹ <https://www.bergen.kommune.no/hvaskjer/tema/stottekontakt/9564/article-97553>

²¹ <https://www.bergen.kommune.no/hvaskjer/tema/stottekontakt/9564/article-97553>

Det fremgår av intervju at kommunen foreløpig ikke har systemer som i god nok grad fanger opp om støttekontaktene har et annet arbeidsengasjement i kommunen, eller om vedkommende har inngått flere støttekontaktsoppdrag. Utførerleddene skal kunne se i database for støttekontakter om en støttekontakt har andre støttekontraktsoppdrag i kommunen, men det er ikke mulig for utførerleddene å se omfanget av eventuelle andre støttekontraktsoppdrag. Databasen gir heller ikke nødvendigvis treff på om personer allerede har et avlastningsoppdrag eller ansettelsesforhold i kommunen.

Det er opplyst i intervju med BHO at det skal være mulig å hente ut rapporter fra Agresso på støttekontakter som også arbeider som avlastere, og/eller har et annet ansettelsesforhold i kommunen. I tilknytning til dette blir det opplyst at en del informasjon som hentes ut er historisk. Data fra Agresso må derfor analyseres nærmere for å få oversikt over støttekontaktens faktiske engasjement.

Hvorvidt en støttekontakt skal regnes som arbeidstaker vil bygge på en helhetsvurdering av både omfang og innhold i oppdraget. Her vil både hvorvidt omfanget overstiger 6 timer, men også det konkrete innholdet i oppdraget spille inn.

Kommunen har videre uttalt at disse støttekontaktene skal være identifisert. Så langt revisjonen har fått kjennskap til har imidlertid ingen av støttekontaktene fått endret oppdragsavtalene sine til arbeidsavtaler, blitt innmeldt i kommunens pensjonsordning eller fått beregnet feriepengar.

Avlasterne og støttekontaktens tilbakemeldinger til kommunen på ny rettstilstand

Intervju med fagforeningene avdekker at svært få støttekontakter og avlastere har vært i kontakt med fagforeningene, herunder bedt om rådgiving og bistand knyttet til rettigheter etter ny rettstilstand.

I tillegg har HR konsern opplyst at heller ikke kommunen har registrert avlastere eller støttekontakter som har tatt kontakt med kommunen for avklaringer i forbindelse med endringene i rettstilstanden.

4.3.4 Nærmere om kontraktsmalen for avlastere

Revisjonen har fått oversendt kontraktsmal for inngåelse av oppdragsavtaler og kontraktsmal for inngåelse av arbeidsavtale med avlastere som skal benyttes i kommunen. Revisjonen har ikke sett nærmere på oppdragsavtaler med avlastere ettersom avlastere etter 31.7.2017 skal ha arbeidsavtaler.

Etter det revisjonen har fått opplyst er kommunen i ferd med å inngå arbeidsavtaler med avlasterne. Nærmere om hvilke forhold forsinkelsen var begrunnet i, er angitt ovenfor.

Revisjonen har fått oversendt kopi av arbeidskontraktsmalen. Avtalen inneholder de obligatoriske minstevilkårene som kreves av en arbeidsavtale i henhold til arbeidsmiljølovens § 14-6. Det vil si angivelse av partene, arbeidssted ved henvisning til vedtak om avlastning, arbeidstid ved henvisning til de særskilte arbeidstidsordningene i forskrift om arbeidstid for avlastere, tiltredelsestidspunkt og arbeidsforholdets eventuelle varighet ved midlertidig ansettelse. Videre inneholder avtalen angivelse av arbeidstid med henvisning til de særskilte arbeidstidsordningene i forskrift om arbeidstid for avlastere, gjeldene timelønnsats og tidspunkt for utbetaling av lønn, ferie og ferieavvikling, og oppsigelsesfrist ved henvisning til arbeidsmiljøloven.

Vedrørende tilsettingsforhold er det laget avkrysningsrubrikker for hvorvidt arbeidsforholdet er fast, eller av midlertidig karakter.

4.4 Vurdering

4.4.1 Hvilke type kontrakter er det etablert for støttekontaktene og avlasterne?

Alle avlasterne i Bergen kommunen skal få arbeidsavtaler. Avtalemalen er nå ferdigstilt, og arbeidet med å inngå kontrakter pågår nå våren 2018.

Støttekontakter i Bergen kommunen har oppdragsavtaler. Foreløpig har ingen støttekontakter fått utstedt arbeidsavtaler.

4.4.2 Hvilke lønns- og arbeidsvilkår er avtalt for støttekontaktene og avlasterne?

Avlasterne i Bergen kommune får lønn i henhold til minstelønnsattsene i Særavtale for Avlastere (SGS 1030). For avlastere med særlig tyngende avlastningsoppdrag har Bergen kommune fastsatt forhøyede

satser i administrativt vedtak. Avlasterne har blitt innmeldt i kommunens pensjonsordning, og har fått beregnet feriepenger. Lønnsjusteringen, innmeldingen i pensjonsordningen, og beregning av feriepenger er gitt virkning fra 1. juli 2017. Dette samsvarer med ikrafttredelsesdato for forskrift for avlastere og særavtalen for avlastere, og er også i tråd med anbefaling fra KS gitt i B – rundskriv 5/2017. Kommunen har således forholdt seg til regelverket og informasjon fra KS på dette punkt.

Støttekontaktene får timegodtgjørelse etter satser fastsatt av kommunen. Ettersom støttekontaktene i utgangspunktet anses som oppdragstakere, er de ikke berettiget feriepenger, sykepenger og pensjonsopptjening i kommunens tjenstepensjon.

4.4.3 Har kommunen gjort en vurdering av om arbeids- og lønnsbetingelser er avtalt for støttekontaktene og avlasterne er i samsvar med regelverket (jf. kriterier for om det foreligger et arbeidsforhold)?

Lønns og arbeidsvilkår for avlastere

Undersøkelsen viser at kommunen har gjort vurderinger av om arbeids- og lønnsbetingelser avtalt for avlastere er i samsvar med regelverket. For å tilpasse seg endringene i regelverket har kommunen satt i gang et arbeid med å få på plass arbeidsavtaler for alle avlasterne i kommunen ettersom de per i dag har oppdragsavtaler.

Nye avtaler til avlasterne er nå utarbeidet og arbeidet med å inngå kontrakter pågår nå våren 2018. Kommunen oppgir at årsaken til forsinkelsene knyttet til dette arbeidet er todelt. For det første har kommunen sett det som nødvendig å avvente sentrale føringer, dette særlig i tilknytning til hvordan kommunen skulle forholde seg til og håndtere arbeidsmiljølovens generelle arbeidstidsbestemmelser. For det andre har kommunen hatt en bestående og uendret plikt, overfor brukerne av avlastningen, til å fortsette å levere avlastningstjenester som er innvilget i forvaltningsvedtak og som brukerne har lovbestemt rett på etter helse- og omsorgstjenesteloven og barnevernloven. Byrådsavdelingene og underliggende enheter har hatt et omforent og overordnet formål om å sikre størst mulig grad av forutsigbarhet og stabilitet i forhold til brukerne av avlastningstjenestene.

Revisjonen mener det er nødvendig og viktig at kommunen sikrer et godt tilbud til brukerne i samsvar med vedtak. Det er også revisjonens oppfatning at kommunen verken burde, eller kunne gjennomføre endringer i avlasternes lønns og arbeidsvilkår før tidligst sommeren 2017, i forbindelse med ikrafttredelse av forskrift om arbeidstid for avlastere. Først på dette tidspunkt var det endelig avklart hvilken arbeidstidsordning som var gjeldende for avlasterne. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om kommunen burde ha kommet lenger i omleggingsprosessen på det nåværende tidspunkt. Fortsatt mangler avlasterne arbeidsavtaler og kravet om at en arbeidstaker har krav på skriftlig arbeidsavtale etter arbeidsmiljølovens § 14-5 er derfor ikke oppfylt per i dag.

Kommunen har forklart forsinkelsen etter 31.12.2017, som var målet for å ferdigstille arbeidsavtalene, med blant annet manglende oversikt over timelønn for særlig tyngende avlastningsoppdrag, uavklarte spørsmål knyttet til oppfølging av sykemeldte, og beregning av avlasternes stillingsprosent. Videre var det behovet for å etablere individuelle avtaler basert på dialog med hver enkelt av avlasterne (575 personer) som ville ta tid.

Revisjonen vil imidlertid peke på at manglende avklaring av forhøyet timelønnsats ikke har hatt betydning for avlastningsoppdrag hvor bruk av forhøyet timesats ikke er aktuelt. Det kan derfor stilles spørsmål ved hvorfor ikke inngåelsen av arbeidsavtaler er startet tidligere for avlastere med ordinære avlastningsoppdrag, hvor minstelønnsattsene skal benyttes og det ikke er grunnlag for forhøyet timesats.

Revisjonens vurdering er at kommunens forsinkede effektivering av avtalene tilsynelatende hatt begrenset betydning for avlasterne. Dette ettersom endringen i regelverket er gitt virkning fra 1.juli 2017, og ettersom avlasterne har fått etterbetalt lønn, feriepenger og innmelding i kommunens pensjonsordning innen 31.12.2017. Avlasternes lønns- og arbeidsvilkår må derfor anses å være ivaretatt i tråd med ny rettsoppfatning fra endelig avklaring av regelverket.

Lønns og arbeidsvilkår for støttekontakter

Det er revisjonens oppfatning at kommunen har gjort en vurdering av om arbeids- og lønnsbetingelser avtalt for støttekontaktene er i samsvar med regelverket. Undersøkelsen viser at kommunen gjennomgående anser rettstilstanden i forhold til støttekontakter som uendret. Dette er også i tråd med KS sin oppfatning uttrykt i B-rundskriv 7/2016 hvor det fremgår at støttekontakten fortsatt kan anses som oppdragstaker. Imidlertid er det uttrykt i klarhet, blant annet i oppstartsmøte med HR konsern, at eventuelle støttekontakter som i tillegg utfører avlastning overfor samme bruker, skal regnes som arbeidstaker i relasjon til begge arbeidsoppdragene. Dette ligger midt i kjerneområdet av hva Høyesterett har avgjort i rettsavgjørelsen fra 2016, «Avlasterdom II», hvor det eksplisitt ble uttalt at et støttekontraktoppdrag og avlasteroppdrag arbeidsrettslig ikke kan differensieres, når tjenestene til sammen utgjør et helhetlig tilbud til samme familie/person. Etter revisjonens syn må derfor kommunen identifisere disse tilfellene, og anse begge oppdragene som et arbeidsforhold.

Selv om rettstilstanden er uendret for støttekontakter, påligger det en plikt for kommunen å gjøre vurdering av hvert enkelt oppdrag i henhold til gjeldende regelverk. Undersøkelsen viser at kartleggingsarbeid knyttet til hvorvidt støttekontakter med oppdrag i Bergen kommune skal regnes som arbeidstakere, ikke har blitt tilstrekkelig fulgt opp ettersom fokuset i større grad har vært på arbeidet med endringene i forhold til avlasterne.

I oppstartsmøter og intervju har det kommet frem at kommunen anser alle avlasterne som arbeidstakere med virkning fra 1. juli 2017. Dersom det eksisterer avlastere som også er støttekontakter er det revisjonens oppfatning at kommunen bør vurdere hvorvidt disse avtalene også skal effektueres med tilbakevirkning. Dette slik at det for støttekontraktoppdrag, som åpenbart skal behandles som et ansettelsesforhold, også bør vurderes etterbetaling av feriepenger og etterinnmelding i kommunens tjenstepensjonsordning med virkning fra 1. juli 2017. Særlig gjelder dette støttekontakter som også er avlastere for samme person/familie, hvor rettstilstanden har fremstått som avklart helt fra høyesteretts domsavsigelse i «Avlasterdom II».

Revisjonen ser det som positivt at HR konsern i desember 2017 utarbeidet en prosedyre for når støttekontakter som hovedregel skal regnes som arbeidstakere og at denne er distribuert til aktuelle byrådsavdelinger. I denne prosedyren har kommunen bevisst tatt stilling til at toppdrag ut over 6 timer innebærer at en støttekontakt kan oppfattes som arbeidstaker og at det da bør gjøres en nærmere vurdering av oppdraget. Undersøkelsen viser at byrådsavdelingene og ledelsen i etatene er kjent med at det foreligger en antatt grense på inntil 6 timer per uke for at støttekontakten skal kunne behandles som oppdragstaker. Selv om det ikke er rettslig forankret å ha en timeantallsangivelse ved grensdragningen mellom oppdragstaker og arbeidstakerbegrepet, er det revisjonens vurdering at dette sikrer en større grad av ensartet behandling av støttekontaktene i kommunen. Grensen på 6 timer er også forankret i rådgivende uttalelse fra KS, og i uttalelse fra Sivilombudsmannen. Risikoen ved å ha en slik grense er imidlertid at støttekontraktoppdrag på mindre enn 6 timer i uken, som burde vært definert som arbeidsoppdrag ved en vurdering av øvrige forhold, feilaktig kan bli behandlet som oppdrag. Et eksempel på dette vil være støttekontakter som i tillegg har et ansettelsesforhold som avlaster i kommunen i forhold til samme bruker/familie. Et annet eksempel kan være en ansatt i kommunen som har en arbeidsrelasjon til støttekontaktsbruker, som for eksempel ansatt ved institusjon hvor bruker er bosatt. Prosedyren angir at det samlede omfanget av avtalene må sees i sammenheng, men gir ingen eksplisitt informasjon om at en støttekontakt i slike tilfeller skal anses som arbeidstaker. Revisjonen mener derfor at prosedyren bør tydeliggjøre disse forholdene.

Utdrag fra Agresso viser at flere støttekontakter tilsynelatende har et timeomfang som langt overstiger grensen på inntil 6 timer per uke. Det må derfor antas at det per i dag foreligger en del oppdragsavtaler med støttekontakter som etter gjeldende regelverk skulle hatt arbeidsavtaler. Disse har i så tilfelle dårligere lønns- og arbeidsvilkår, ved blant annet manglende opptjening av feriepenger, tjenstepensjon i KLP, oppsigelsesvern, sykepenger i arbeidsgiverperioden mv., enn hva de er berettiget til etter gjeldende rettstilstand. Revisjonen vil peke på at dersom det finnes støttekontakter som har omfattende støttekontraktoppdrag i tillegg annen stilling i Bergen kommune, kan vedkommende ha arbeidet ut over alminnelig arbeidstid i henhold til arbeidsmiljøloven. Kommunen har som arbeidsgiver både plikt til å unngå overtidsarbeid i størst mulig grad, samtidig som vedkommende støttekontakt kan være berettiget overtidskompensasjon. Slike forhold må derfor avklares, og revisjonen anbefaler at det i tillegg blir omtalt i prosedyren for støttekontakter. Revisjonen mener kommunes prosedyre for støttekontakter kan

være krevende å ha som utgangspunkt for saksbehandlere som skal inngå avtaler med støttekontakter. Det er derfor viktig at punktene nevnt ovenfor blir gjort tydeligere, samt at det bør gjøres tydelig hvor en kan henvende seg for råd og veiledning i tvilstilfeller. Dette er viktig for å sikre likebehandling

Undersøkelsene viser at det per i dag ikke foreligger et godt system som fanger opp hvorvidt en støttekontakt skal regnes som arbeidstaker. Herunder, om vedkommende i tillegg har inngått avtale om levering av avlastning, har andre støttekontraktoppdrag, eller et annet ansettelsesforhold i relasjon til støttekontaktsbruker i kommunen. Verken kommunens database over støttekontakter eller Agresso gir tilstrekkelig informasjon. Revisjonen mener derfor det er viktig at kommunen sikrer at prosedyren for støttekontakter blir tydeliggjort og gjort tilstrekkelig kjent og benyttet i alle avdelinger som inngår avtaler med støttekontakter.

Tatt i betraktning den omfattende omleggingsprosessen i forhold til avlasterne i Bergen kommune, og at det også i stor grad kreves manuell gjennomgang av støttekontaktene for å kunne foreta en korrekt vurdering av hver enkelt, er det forståelig at kapasitetsproblemer har forsinket en kartlegging av støttekontaktene. Dette bør imidlertid etter revisjonens mening prioriteres nå når arbeidet med omleggingen av avlasterordningen er ferdigstilt. Det bør også vurderes om kommunen er forpliktet til å foreta etterberegning av feriepenger, pensjonsopptjening mv. for støttekontaktene som har hatt oppdragsavtaler, men skulle vært behandlet som arbeidstakere.

Undersøkelsen viser at kommunen har utarbeidet en retningslinje til støttekontaktene²², men at denne fremstiller alle støttekontakter som oppdragstakere. Det finnes heller ingen informasjon godt tilgjengelig på kommunens nettsider, som gir støttekontakten informasjon om i hvilke tilfeller de vil kunne anses som arbeidstakere. Dette mener revisjonen er uheldig.

4.4.4 I hvilken grad er de inngåtte kontraktene i henhold til regelverket?

Kontrakt inngått med avlasterne

Kommunen hadde på revisjonstidspunktet ikke inngått arbeidsavtaler med avlasterne, det har derfor ikke vært mulig for revisjonen å vurdere hvorvidt de inngåtte kontraktene er i henhold til regelverket. Revisjonen har imidlertid fått oversendt en kopi av arbeidskontraktsmal for avlastere og har gjennomgått denne.

Arbeidskontraktsmalen er i samsvar med minstevilkårene for hva en arbeidskontrakt skal inneholde i henhold til arbeidsmiljøloven § 14-6. Revisjonen registrerer imidlertid at kontraktsmalen ikke inneholder bestemmelser om eventuell overtidskompensasjon. Regulering av overtidskompensasjon i arbeidsavtalen er ikke et av minstekravene etter arbeidsmiljøloven, men det er vanlig at dette reguleres i arbeidsavtaler. Det understrekes også at avlasterne uansett vil være berettiget overtidskompensasjon etter arbeidsmiljølovens § 10-6, dersom avlastningsarbeidet resulterer i at samlet arbeidstid i Bergen kommune overstiger arbeidstidsbestemmelsene i F25.06.2017 nr. 1052; forskrift om arbeidstid for avlastere.²³

. Sett i lys av at de fleste avlastningsvedtak er av midlertidig karakter er det sannsynlig at arbeidsavtalene vil ha samme varighet som vedtaket den er tilknyttet. I den sammenheng vil revisjonen vise til arbeidsmiljølovens § 14-9 hvor det fremgår at en «arbeidstaker som har vært sammenhengende midlertidig ansatt i mer enn fire år», i en stilling som er av midlertidig karakter i henhold til lovens første ledd bokstav a), «skal anses som fast ansatt slik at reglene om oppsigelse av arbeidsforhold kommer til anvendelse». Revisjonen vil derfor peke på at kommunen av den grunn kan ende opp med situasjoner hvor en avlaster som har arbeidet på midlertidige avlastningsoppdrag i fire år, har rett på fast stilling i kommunen.

Kontrakter inngått med støttekontaktene

Undersøkelsen viser at støttekontaktene fortsatt har oppdragsavtaler med Bergen kommune. Samtidig viser undersøkelsen at det er en del støttekontakter som har arbeidet ut over 6 timer. Støttekontakter

²² Retningslinjer og vilkår for oppdrag som støttekontakt datert 18. desember 2017

²³ I forbindelse med verifisering av rapporten blir det kommentert at ingen av kommunens arbeidsavtaler omtaler overtid, og at heller ikke KS sine maler omtaler overtid.

med omfattende oppdrag, eller eventuelle støttekontakter som også arbeider som avlaster/ eller arbeider i Bergen kommunen med samme bruker, kan i gitte tilfeller anses som arbeidstakere. Inngåtte gjeldende oppdragsavtaler vil i slike tilfeller ikke være i tråd med regelverket, og må endres.

4.4.5 Andre forhold revisjonen vil peke på

Konsekvenser for brukerne av avlastningstjenestene

Utover avlasternes lønns- og arbeidsvilkår er det fortsatt sentrale elementer i levering av avlastningstjenestene som ikke er avklart. Særlig gjelder dette ferieavlastningen, som kommunen i intervju har uttrykt stor bekymring for.

Mange brukere har tidligere fått sammenhengende avlastning på 1- 2 uker i sommerferien. Dette lar seg ikke lenger løse i tråd med forskrift om arbeidstid for avlastere, ettersom forskriften ikke åpner opp for avlastning i en sammenhengende periode utover 56 timer. Revisjonens oppfatning er at kommunen, på tidspunkt for gjennomføring av revisjonen, ikke har en uttalt og konkret løsning på denne utfordringen, herunder hvilken betydning dette får for brukerne og deres rett på avlastning etter gjeldende forvaltningsvedtak. Tatt dette i betraktning er det forståelig at kommunen foreløpig ikke har gått ut med kollektiv informasjon til brukerne om ferieavlastning. Forholdet med ferieavlastningen må imidlertid løses i løpet av kort tid. Dette både av hensyn til brukernes forutberegnelighet og mulighet til å omstille seg eventuelle endringer, og av hensyn til avlasternes ferieplanlegging og forutsigbarhet. Informasjon ut til brukerne, og kommunikasjon med brukerne er derfor også et sentralt element i endringsprosessen.

5. Konklusjon og anbefalinger

Forvaltningsrevisjonen viser at Bergen kommune har gjort en vurdering av om arbeids- og lønnsbetingelser avtalt for støttekontaktene og avlasterne er i samsvar med regelverket. Kommunen har imidlertid brukt tid på å utarbeide arbeidsavtalemaler for avlasterne etter etablering av ny rettstilstand på området. Årsakene til dette er at kommunen har sett det som nødvendig å avvente sentrale retningslinjer og føringer for hvordan dette skulle løses i praksis med hensyn til å ivareta arbeidsmiljølovens bestemmelser. Samtidig har kommunen vært særlig opptatt av å sikre størst mulig grad av forutsigbarhet og stabilitet i forhold til brukerne som har hatt en bestående lovbestemt rett på avlastning i overenstemmelse med gjeldende vedtak. Det har derfor ikke vært mulig for kommunen å tilpasse seg endringene i rettstilstanden for avlasterne, uten at det samtidig har foreligget en løsning som har gjort det mulig for kommunen å oppfylle bestående forpliktelser overfor brukerne som har vedtak om tjenester.

Sett i lys av dette er det revisjonens oppfatning at kommunen verken burde, eller kunne gjennomføre endringer i avtalene med avlasterne før tidligst sommeren 2017, i forbindelse med ikrafttredelse av forskrift om arbeidstid for avlasterne. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om kommunen burde ha kommet lenger i omleggingsprosessen på det nåværende tidspunkt, selv om kommunen opplyser at arbeidet er påbegynt. Fortsatt mangler avlasterne arbeidsavtaler og kravet om at en arbeidstaker har krav på skriftlig arbeidsavtale etter arbeidsmiljølovens § 14-5 er ikke oppfylt per i dag.

Undersøkelsen viser også at kartleggingsarbeid knyttet til hvorvidt støttekontakter med oppdrag i Bergen kommune skal regnes som arbeidstakere, ikke har hatt tilstrekkelig prioritet som en konsekvens av arbeidet med endringene i forhold til avlasterne. Undersøkelsene viser at det per i dag ikke foreligger et godt system som fanger opp hvorvidt en støttekontakt arbeider i et omfang som tilsier at vedkommende skal regnes som arbeidstaker, eller om en støttekontakt har et annet arbeidsforhold i kommunen knyttet til samme bruker/familie med det resultat at støttekontaktsoppdraget skulle vært behandlet som et arbeidsforhold. Kommunen har foreløpig ikke gjort vurderinger knyttet til hvorvidt enkelte støttekontakter burde vært ansett som arbeidstakere og hvem disse er. Dette kan innebære at det kan foreligge brudd på arbeidsmiljøloven og annet regelverk relevant for arbeidstakere.

Revisjonen mener det er positivt at kommunen har utarbeidet en prosedyre for støttekontakter til bruk ved vurdering av nye og eksisterende støttekontakter, men mener at denne bør utvikles videre. Revisjonens vurdering er at det er vanskelig å sikre lik vurdering av støttekontaktene med utgangspunkt i momentlisten i prosedyren. Videre kan det være krevende for hver enkelt saksbehandler å vurdere støttekontaktene utfra momentlisten i prosedyren. Revisjonen vil understreke at det er viktig at kommunen sikrer at prosedyren for støttekontakter blir gjort tilstrekkelig kjent og benyttet i alle avdelinger som inngår avtaler med støttekontakter.

Revisjonen mener videre at retningslinjene til kommunens støttekontakter bør inneholde informasjon om i hvilke tilfeller en støttekontakt kan anses som arbeidstaker, og ikke utelukkende gi inntrykk av at en støttekontakt i ethvert tilfelle skal anses som oppdragstaker. Tilsvarende gjelder informasjon på kommunens nettsider for støttekontakter.

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler revisjonen at Bergen kommune setter i verk følgende tiltak:

1. Identifisere tilfellene der støttekontraktsoppdrag og avlasteroppdrag arbeidsrettsligs ikke kan differensieres og utarbeide arbeidsavtale som dekker både avlastningsoppdraget og støttekontaktsoppdraget.
2. Kartlegge oppdragsomfanget til hver enkelt støttekontakt og vurdere hvilke støttekontakter som eventuelt skal regnes som arbeidstakere.

3. Dersom det eksisterer avlastere som også er støttekontakter, og støttekontakter som på grunn av arbeidsomfanget skal anses som arbeidstakere, vurderer hvorvidt arbeidsavtalene i slike tilfeller også skal effektueres med tilbakevirkende kraft.
4. Utbedre prosedyren for støttekontakter ved å uttrykke klart at en støttekontakt som også har en arbeidsavtale med Bergen kommune, herunder både avtale om avlastningsarbeid og annet arbeid i kommunen, etter gjeldende rettstilstand skal defineres som arbeidstaker dersom arbeidsforholdet gjelder samme bruker(e). Det bør uttrykkes klart at dette gjelder uavhengig av hvorvidt støttekontraktoppdraget er av et omfanget som isolert tilsier at oppdraget skal klassifiseres som et arbeidsforhold.
5. Informerer støttekontaktene om i hvilke tilfeller de vil bli ansett som arbeidstakere, gjennom retningslinje og informasjon på kommunens nettsider.

Vedlegg 1: Høringsuttalelser

Høringsuttalelse fra BSBI

From: Tingvatn, Håkon [<mailto:Hakon.Tingvatn@bergen.kommune.no>]

Sent: fredag 8. juni 2018 15.12

To: Gasemyr, Kari (NO - Bergen) <kqasemyr@DELOITTE.no>

Cc: Kolskogen, Kjell <Kjell.Kolskogen@bergen.kommune.no>; Ervik, Magne <Magne.Ervik@bergen.kommune.no>

Subject: Vedrørende forvaltningsrevisjon av lønns- og arbeidsvilkår for støttekontakter og avlastere - høring

Det vises til henvendelse 5. juni vedrørende høring i forbindelse med forvaltningsrevisjon av lønns- og arbeidsvilkår for støttekontakter og avlastere.

Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering gir følgende tilbakemelding:

Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering takker for godt samarbeid i forbindelse med revisjonsarbeidet.

Byrådsavdelingen vil arbeide videre med de anbefalte punktene som fremkommer av revisjonen.

Vennlig hilsen

Håkon Davidsen-Tingvatn

Økonomi- og personalleder

Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering

Tlf: 55 56 74 52 – Mob: 91 72 65 87

Høringsuttalelse fra BHO

: Eeg-Storli, Anne-Grethe [<mailto:Anne-Grethe.Eeg-Storli@bergen.kommune.no>]

Sent: fredag 8. juni 2018 15.10

To: Gasemyr, Kari (NO - Bergen) <kgasemyr@DELOITTE.no>

Cc: Mevold, Nina <Nina.Mevold@bergen.kommune.no>; Sjøraas, Ingelin <Ingelin.Soraas@bergen.kommune.no>

Subject: Svar Deloitte - forvaltningsrevisjon

Høringsuttalelse fra BHO

BHO vil takke for samarbeidet i forvaltningsrevisjonen som er gjennomført på en god og grundig måte. BHO er takknemlig for å få en rapport som illustrerer hvor krevende omstillingsarbeidet har vært etter Avlaster II-dommen og nytt regelverk for avlastere. Byrådsavdelingen vil fortsette vårt arbeid med avlastere og støttekontakter basert på de anbefalinger og tiltak som Deloitte har omtalt i rapporten.

BHO har noen tilbakemeldinger i høringsrunden:

Vedrørende timeavlastere:

- Hvorvidt timeavlastere er å anse som arbeidstakere vil bero på en konkret vurdering ut i fra Høyesteretts praksis vedrørende arbeidstaker- og oppdragstakerbegrepet. I den forbindelse vises det til uttalelse fra KS om deres rettslig vurdering av rettsstillingen til timeavlastere i forhold til helgeavlastere som er vedlagt høringsuttalelsen fra BHO.
- Bergen kommune har ikke konkludert med at «*alle avlastere i kommunen oppfattes som arbeidstakere*», slik det uttales i rapporten på side 18 pkt. 4.3.1 første avsnitt m.v..²⁴

På vegne av Byrådsavdelingen for Helse og omsorg, Bergen kommune

Med vennlig hilsen

Anne-Grethe Eeg-Storli

Spesialrådgiver

Byrådsavdelingen for Helse og omsorg, Bergen kommune

Telefon 55 56 74 42 | Mobil 926 20 996

e-post anne-grethe.eeg-storli@bergen.kommune.no

Fra: medlemsservice@ks.no [<mailto:medlemsservice@ks.no>]

Sendt: 4. mai 2018 11:31

Til: Eeg-Storli, Anne-Grethe

Emne: (ejTag:145815) Døgnskille avlastere - HASTER

²⁴ BHOs kommentarer til rapportens datadel som er tatt inn i kapittel 4.3.1.

Hei

Jeg viser til telefonsamtale og noe mer utdypende om problemstillingene.

Ved utarbeidelsen av særavtalen var det særlig helgeavlastning som var i fokus og da slik at fredag ettermiddag til søndag ettermiddag er to døgn. Det følger også av ordlyden i særavtalen. Det er ikke særskilt regulert tilfelle der det kun er avlastning enkelte timer/under ett døgn. Vi anbefaler at man utøver noe skjønn her.

Forskriften og særavtalen gjelder kun for de arbeidstakere som er avlastere. Når det gjelder helgeavlastning som Avlasterdommen II omhandlet, har vi i B-rundskrivet gått langt i å gi uttrykk for at det er usikkert om dette kan opprettholdes som oppdragstakerforhold. Jeg ser at vi ikke direkte har koblet dette mot helgeavlastning i rundskrivet pkt 2.1 andre avsnitt, men det var klart det som var fokus på den tiden og det var helgeavlastningen som nødvendiggjorde forskrift og særavtale. Det er etter min mening klart at avlastning som kun skjer innenfor noen timer i uken, må vurderes konkret om er arbeidstaker eller oppdragstaker. Dette på samme måte som gjelder for støttekontakter.

Cecilie R. Sæther
Advokat
KS Advokatene

Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur

Arbeids- og sosialdepartementet: Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) LOV-2005-06-17-62

Høyesterettsdommer: Rt. 2013 s. 354 (Avlasterdom I) og HR 2016 1366-A (Avlasterdom II)

Arbeids- og sosialdepartementet: Forskrift om arbeidstid for avlastere F25.06.2017 nr. 1052.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet: Ot. prp. nr. 49 (2004-2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Arbeids- og sosialdepartementet: NOU 2004:5. Arbeidslivslovutvalget — Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst

KS: B-rundskriv nr. 7/2016: Konsekvensene av Høyesteretts «avlaster 2 dommen» - for kommunenes bruk av avlastere, støttekontakter mv.

KS: B-rundskriv nr. B/05-2017 Lønns- og arbeidsvilkår for avlastere

Uttalelse fra Sivilombudsmannen i 2011 (2011/3397):

<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/stottekontakt-arbeidstaker-eller-opdragstaker/>



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 245,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.