**Medlever ordninger i institusjoner**

### 14.1 Innledning

Enkelte behandlings- og omsorgsinstitusjoner har oppgaver som enten krever at de ansatte er tilstede kontinuerlig i lengre perioder eller hvor det er sterkt ønskelig ut ifra brukernes behov for omsorg eller behandlingsopplegg. Beboere ved institusjonene vil med en slik ordning forholde seg til samme omsorgsperson gjennom døgnet, og opplever på den måten mer kontinuitet, stabil voksenkontakt, færre avbrudd og personalskifter – noe som kan være viktig for omsorgs- eller behandlingstilbudet. I dette kapitlet drøfter utvalget hvordan dette er regulert i dag, og om det er behov for endringer i denne reguleringen.

Den såkalte medlever forskriften ble fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet i juni 2005 og åpner for vidtgående unntak fra lovens alminnelige arbeidstidregler for institusjoner som gir omsorg eller behandling til personer med rus- eller atferdsproblemer.​1

Utvalget mener det bør vurderes hvorvidt det er behov for å gjøre medlever forskriften til en permanent ordning, idet dagens forskrift er midlertidig. Videre mener utvalget at det må vurderes om det er behov for å endre dagens regulering til å gjelde flere institusjoner og driftsenheter med samme type brukerbehov.

Utvalget mener at selv om medlever forskriften ikke berører mange arbeidstakere, er unntakene fra lovens hovedregel så omfattende at det også vil være hensiktsmessig å vurdere de rammene som forskriften angir for slike ordninger

**14.2 Medlever forskriften**

|  |
| --- |
|   |

**14.2.2 Gjeldende rett**

Medlever forskriften gjelder arbeid ved institusjoner hvor det er nødvendig at arbeidstaker oppholderseg i lengre sammenhengende perioder, for å ivareta institusjonens særlige omsorgs- eller behandlingsoppgaver (medlever ordninger) for personer med rus- eller atferdsproblemer. Lovens bestemmelser om arbeidstid gjelder med de presiseringer og unntak som følger av forskriften.

|  |
| --- |
|   |

**Samlet ukentlig arbeidstid**

Den samlede ukentlige arbeidstiden må ikke overstige 48 timer i løpet av en periode på sju dager. Grensen på 48 timer kan gjennomsnitts beregnes over en periode på seks uker.

Den enkelte arbeidstaker kan gi skriftlig samtykke til en samlet ukentlig arbeidstid utover 48 timer, likevel ikke mer enn 60 timer i uken. Den avtalte ukentlige arbeidstiden kan gjennomsnitts beregnes over en periode på seks uker. Arbeidstakere som har sin bolig på eller i tilknytning til institusjonen, kan gi skriftlig samtykke til å være tilgjengelig utover 60 timer i uken.

Arbeidstaker som ikke har sin bolig på eller i tilknytning til institusjonen, kan trekke tilbake tidligere gitt samtykke til en arbeidstid utover 48 timer. Arbeidsgiver plikter da, innen en periode på tre måneder, å tilby arbeidstaker en annen arbeidstidsordning innenfor rammen på 48 timer i første ledd.

|  |
| --- |
|   |

**Daglige hvileperioder**

Arbeidstaker skal i løpet av en periode på 24 timer, ha minst to sammenhengende hvileperioder, der arbeidstaker bortsett fra tilfeldige eller kortvarige avbrytelser, er fritatt fra arbeid. Hvileperiodene skal være på henholdsvis to og åtte timer hvorav den lengste skal plasseres mellom klokken 22.00 og 08.00.

Arbeidstaker skal gis mulighet for tilsvarende kompenserende hvile der det har vært vesentlige forstyrrelser i hvileperioden. Er nattehvilen blitt vesentlig forstyrret, skal det i tillegg til kompenserende hvile, sørges for at arbeidstaker den påfølgende natten kan sove uforstyrret.

Hviletidsbestemmelsene fravikes ved skriftlig avtale mellom arbeidsgiveren og arbeidstakerens tillitsvalgte i institusjoner som er bundet av tariffavtale. Unntak fra første ledd må ikke medføre at de daglige hvileperiodene til sammen blir mindre enn 10 timer

#### 14.2.1 Formål

Arbeids- og sosialdepartementet fastsatte i juni 2005 medlever forskriften. Forskriften gjelder for arbeid ved institusjoner hvor det er nødvendig at arbeidstaker oppholder seg i lengre sammenhengende perioder for å ivareta institusjonens særlige omsorgs- eller behandlingsoppgaver for personer med rus- eller atferdsproblemer.

Forskriften fastsetter vidtgående unntak fra lovens alminnelige arbeidstidregler for å gjøre det mulig å praktisere arbeidstidsordninger der arbeidstaker er tilgjengelig på arbeidsplassen i lange sammenhengende perioder. Det har vært et premiss for forskriften at arbeidet er av så særegen art at det vanskelig lar seg tilpasse arbeidstidsreglene.​2

Det fremgår av forarbeidene at unntaksbestemmelsen er ment å være forbeholdt helt spesielle arbeidsformer. Forarbeidene nevner som eksempel en særegen form for arbeid hvor arbeidstakerne på institusjoner må bo sammen med beboerne i lengre perioder. I slike særegne tilfeller passer ikke lovens alminnelige regler for arbeidstid.

Begrunnelsen for medlever ordningen har videre vært at stabil kontakt med ansatte gjennom lange arbeidsperioder kan ha positive effekter for barn og unge med særlige omsorgs- og behandlingsbehov. Medlever ordninger legger til rette for større grad av stabilitet og kontinuitet, noe som både fagfolk og pårørende mener har positiv betydning for brukerne som bor i institusjonene.

Medlever forskriften er midlertidig. Det er ikke fastsatt noen bestemt varighet. Det har vært en forutsetning fra departementets side at det skal gjøres en kartlegging og evaluering av utbredelse, konsekvenser mv. av forskriften. En slik evaluering ble gjennomført i 2014 av Fafo og AFI (Arbeidsforskningsinstituttet), og rapporten om praktisering og regulering av arbeidstid i barneverninstitusjoner omtales nedenfor

#### 14.2.3 Bakgrunn for forskriften

Bakgrunnen for den midlertidige medlever forskriften er forhold som ble synliggjort i forbindelse med overføring av oppfølgingsansvaret og det faglige ansvaret for private bo- og behandlingskollektiver for barn og ungdom med rus- og atferdsproblemer fra det fylkeskommunale til det statlige barnevernet i 2004. Institusjonene forble private, men ansvaret ble overført til den statlige Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). En rekke av disse institusjonene praktiserte medlever ordninger som innebar at arbeidstakerne både bodde og arbeidet sammen med institusjonens beboere i den tiden de oppholdt seg på institusjonen. Ordningene var begrunnet i behovet for kontinuitet og stabilitet i arbeidet med beboerne.

Det ble i forbindelse med overføringen klart at flere av de praktiserte ordningene ikke var i tråd med lovens regler. I tillegg var enkelte av arbeidstidsordningene basert på dispensasjoner fra Arbeidstilsynet.

I noen av ordningene som ble praktisert kunne arbeidstaker arbeide for eksempel seks til åtte uker for deretter å ha fri i én til to uker. I slike tilfeller hadde arbeidstakeren sin primære bolig og eventuell familie knyttet til kollektivet. I andre tilfeller hadde arbeidstakeren sin primære bolig utenfor institusjonen. I slike tilfeller kunne arbeidstakeren jobbe i om lag to uker, og hadde deretter fri i om lag to uker. Det fantes også ordninger hvor arbeidstakerne arbeidet opp mot tre til fire døgn i strekk, for deretter å ha fri i om lag en uke.

Begrunnelsen for å benytte slike ordninger var knyttet til omsorgs- og behandlingsmessige prinsipper som legger vekt på mest mulig stabile forhold som gir kontinuitet og forhindrer at pasientene eller beboerne stadig må forholde seg til ulike voksenpersoner. Denne type arbeidstidsordning har så langt utvalget har brakt på det rene vært benyttet i alle fall siden etableringen av Tyrilikollektivet i 1980.

Arbeids- og sosialdepartementet fastsatte en forskrift som gjorde det mulig å videreføre hovedtrekkene i de eksisterende ordningene. Hovedbegrunnelsen for forskriften var at en omlegging av de aktuelle arbeidstidsordningene ville kunne medføre et mindre egnet omsorgs- og behandlingstilbud til beboerne ved institusjonene.

Forskriften innebærer at arbeidsgiver ikke behøver dispensasjon fra Arbeidstilsynet eller avtale med sentral fagforening for å praktisere slike arbeidstidsordninger. Det ble likevel satt noen begrensninger som gjorde at ikke alle de eksisterende ordningene kunne videreføres innenfor rammen av medlever forskriften

**14.2.4 Forskriftens virkeområde og anvendelse**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|   |  |  |

**Virkeområde: Hva slags institusjoner?**

Forskriften har et begrenset virkeområde. Den gjelder for arbeidstakere ved institusjoner som gir behandling eller omsorg til personer med rus- eller atferdsproblemer, og omfatter typisk visse institusjoner innen barnevernet og institusjoner for voksne med rusproblemer. Den omfatter derimot ikke institusjoner for psykisk utviklingshemmede, barn uten særlige behandlingsbehov eller andre institusjoner innen helse og omsorg. Grunnen til at forskriften begrenser virkeområdet til institusjoner som arbeider med adferds- eller rusproblemer, skyldes først og fremst at det var i slike institusjoner medlever ordningene var i bruk da forskriften ble fastsatt i 2005.

Ifølge forskriften er det en viktig forutsetning for å benytte medlever ordninger at arbeidstakerne i stor grad kan sove uforstyrret gjennom natten slik det er beskrevet nedenfor om daglige hvileperioder. Dette gir klare begrensninger for hva slags institusjoner som kan benytte seg av disse arbeidstidsordningene.

Arbeidet som utføres ved disse institusjonene inneholder gjerne perioder med mye passivt arbeid også utenom hvileperiodene. Behandlings- eller omsorgstilbudet handler mye om å legge til rette for et godt dagligliv for beboerne. Innholdet i arbeidet, kombinert med passive perioder og krav om tilgang på bolig for arbeidstakerne er faktorer som er modererende i et risikoperspektiv. Dette gjør de omfattende unntakene fra lovens hovedregel som forskriften åpner for, mulig å forsvare ut fra et verneperspektiv.

|  |
| --- |
|   |

**Daglige hvileperioder**

Forskriften bruker begrepet hvileperioder i § 3. Hvileperiodene som er regulert i forskriften, er ikke nødvendigvis arbeidsfri i loven og arbeidstidsdirektivets forstand. Hvileperiodene vil være å anse som arbeidstid dersom arbeidstaker skal være tilgjengelig for arbeidsgiver og skal derfor fullt ut tas med ved beregningen av samlet ukentlig arbeidstid. Dette er et av de viktige kjennetegnene ved medlever ordninger.

Dersom arbeidstaker ikke skal være tilgjengelig (ikke risikerer å bli tilkalt) og fritt kan forlate institusjonen i hvileperioden, vil det normalt kunne anses som arbeidsfri og dermed ikke telle med ved beregningen av samlet ukentlig arbeidstid.

Ifølge forskriften skal arbeidstaker ha minst to sammenhengende hvileperioder i løpet av en periode på 24 timer. Disse skal være på henholdsvis to og åtte timer, og den lengste pausen skal plasseres mellom klokken 22.00 og 08.00. Regelen om hvileperioden innebærer at arbeidstaker skal ha minst ti timer passivt arbeid i løpet av et døgn. I loven og arbeidstidsdirektivets forstand er både passive og aktive arbeidsperioder gjennom hele døgnet å betrakte som arbeidstid.

I hvileperiodene skal arbeidstaker være fritatt fra arbeid, bortsett fra tilfeldige eller kortvarige avbrytelser. Har det vært vesentlige forstyrrelser i hvileperioden, skal arbeidstaker gis mulighet for tilvarende hvileperiode neste dag. Det er ikke bestemt noe om når denne erstatningshvilen skal avvikles. Hvis nattehvilen er blitt vesentlig forstyrret, skal det i tillegg til en ekstra hvileperiode sørges for at arbeidstaker kan sove uforstyrret påfølgende natt. Også kortvarige forstyrrelser kan være vesentlige dersom det er mange av dem. Det avgjørende vil være om hvileperioden totalt sett gir arbeidstakeren den nødvendige hvile og avkobling.

Bestemmelsene om forskriftens daglige hvileperioder kan fravikes ved skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstakers tillitsvalgte i institusjoner som er bundet av tariffavtale. Unntak fra bestemmelsene om daglige hvileperioder er kun tillatt i den utstrekning dette ikke medfører at de daglige hvilepausene til sammen blir mindre enn ti timer. Muligheten til å gjøre unntak innebærer i praksis at avtaleadgangen er begrenset til å gjelde en annen plassering og fordeling av den samlede hvileperioden på minst ti timer.

De ordningene som avtales må også være forsvarlige slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, jf. arbeidsmiljøloven § 10-2.

Forskriften åpner for at arbeidstaker kan arbeide flere døgn sammenhengende uten at det stilles krav om arbeidsfrie perioder etter loven. Arbeidets innhold og organisering, forskriftens krav til hvileperioder og muligheten for lengre perioder med sammenhengende fritid utgjør ut fra en samlet vurdering et vern som er tilstrekkelig til å tillate at hviletidsbestemmelsene fravikes.

|  |
| --- |
|   |

**Samlet ukentlig arbeidstid**

Forskriften åpner for at arbeidstiden kan konsentreres. Som omtalt ovenfor vil medlever ordningen i noen tilfeller innebære at arbeidstaker er i arbeid hele døgnet uten krav til arbeidsfri periodeeller grense for samlet arbeidstid per døgn eller i en enkelt uke.

Ifølge forskriften § 2 må den samlede ukentlige arbeidstiden ikke overstige 48 timer i løpet av en periode på sju dager. Grensen kan gjennomsnitts beregnes over seks uker.

Som følge av dette kan det for eksempel arbeides 12 døgn sammenhengende, mot mer fri senere. Bestemmelsen åpner for en ordning med fire døgn arbeid, deretter sju døgn fri, to døgn arbeid, åtte dager fri og så videre (4-7-2-8). En slik ordning vil utgjøre 48 timer per uke i snitt dersom arbeidstiden er 24 timer i døgnet.

Ved skriftlig samtykke fra den enkelte arbeidstaker kan samlet ukentlig arbeidstid utvides ut over 48 timer, men ikke mer enn inntil 60 timer per uke. Avtalt ukentlig arbeidstid kan gjennomsnitts beregnes over en periode på seks uker. Utvidelsen til 60 timer per uke åpner for en arbeidstidsordning hvor arbeidstakeren arbeider i 15 dager og deretter har fri i nesten fire uker, eller en arbeidstidsordning med tre dager på, sju dager fri, fire dager på, sju dager fri og så videre (3-7-4-7). Denne arbeidstidsordningen er den mest brukte i private institusjoner med medlever ordninger, og innebærer at arbeidstiden i snitt kan bli opp til 56 timer per uke.

Arbeidstaker som ikke har sin bolig på eller i tilknytning til institusjonen, kan trekke tilbake tidligere gitt samtykke til en arbeidstid utover 48 timer per uke. Arbeidsgiver plikter da innen en periode på tre måneder, å tilby arbeidstaker en annen arbeidstidsordning innenfor rammen på 48 timer per uke i gjennomsnitt. Det er ingenting i veien for at arbeidstaker delvis kan trekke tilbake samtykke til å arbeide utover 48 timer, for eksempel en reduksjon fra 60 til 55 timer.

Arbeidstaker som har sin bolig på institusjonen kan skriftlig samtykke til å være tilgjengelig også ut over 60 timer. Hva som kan avtales av tilgjengelighet ut over 60 timer vil etter forskriften bero på hva som anses å være forsvarlig. Det må foretas en helhetsvurdering av blant annet hvordan arbeidsperiodene er lagt opp med pauser, hvileperioder og uforstyrret søvn, hvordan beboerne fungerer og hvor belastende selve arbeidet er. For arbeidstakere som har sin bolig på eller i tilknytning til kollektivet, vil mye av tiden vedkommende oppholder seg der, bestå av fritid uten at det er fullt mulig å skille mellom arbeidstid og fritid som ikke er arbeidstid

*I kommentarene til medlever forskriften §2 fremgår det:*

*Første ledd: 6 ukers gjennomsnittsberegningsperiode gir anledning til å arbeide 12 dager sammenhengende, men det skal da være helt fri i litt over 4 uker i etterkant. Videre gir det mulighet for å arbeide for eksempel gjentagende 4 dager på, 7 dager fri, 2 dager på 8 dager fri.*

*Andre ledd: 60 timer som kan gjennomsnitts beregnes over 6 uker, gir anledning til å arbeide 15 dager sammenhengende, men da med etterfølgende fri i nesten 4 uker. Andre ledd gir videre mulighet for å praktisere langturnus med for eksempel gjentagende arbeid i 3 dager, 7 dager fri, 4 dager på , 7 dager fri.*