

Samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet - en kartlegging



**Marit Solbjør
Birgitte Johansen
Hanne Hestvik Kleiven**

Rapport 2012:15



Trøndelag Forskning og Utvikling

Trøndelag R&D Institute

Kongensgt. 42. Postboks 2501, 7729 Steinkjer

Telefon: 74 13 46 60. Faks: 74 13 46 61

E-post: post@tfou.no

Tittel	: SAMARBEID MELLOM KOMMUNER OG FRIVILLIG SEKTOR PÅ PLEIE- OG OMSORGSFELTET – EN KARTLEGGING
Forfatter	: Marit Solbjør, Birgitte Johansen, Hanne Hestvik Kleiven
Rapport	: 2012:15
Prosjektnummer	: 2363
ISBN	: 978-82-7732-167-7
ISSN	: 0809-9642
Prosjektnavn	: Frivillig sektors bidrag til kommunale pleie- og omsorgstjenester
Oppdragsgiver	: Distriktssenteret. Kompetansesenter for distriktsutvikling
Prosjektleder	: Marit Solbjør
Medarbeidere	: Birgitte Johansen og Hanne Hestvik Kleiven
Layout/redigering	: Marit Solbjør/Håkon Sivertsen
Referat	: I denne rapporten belyser vi ulike sider ved samarbeid og samhandling mellom norske kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet. Rapporten er bygd opp rundt tre delstudier: en litteraturgjennomgang som viser status på feltet, en intervjustudie med informanter fra syv kommuner med velfungerende samarbeid med frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet, samt intervjuer med representanter for nasjonale organisasjoner og departement. Analysefunnene sammenfattes deretter med fokus på konkrete virkemidler og på hva som hemmer og fremmer samarbeid. De syv kommunene vi har studert er Alta, Kristiansund, Levanger, Nissedal, Strand, Tromsø og Vefsn.
Emneord	: Frivillig sektor, kommune, pleie- og omsorg
Dato	: September 2012
Antall sider	: 81
Pris	: 200,–
Utgiver	: Trøndelag Forskning og Utvikling AS Postboks 2501, 7729 STEINKJER Telefon 74 13 46 60 www.tfou.no

FORORD

Denne rapporten er utarbeidet av Trøndelag Forskning og Utvikling AS (TFoU) på oppdrag fra Kompetansesenter for distriktsutvikling (Distriktssenteret). Distriktssenteret utlyste en kunnskapsstatus på temaet frivillig sektors innsats på pleie- og omsorgsfeltet i kommunene med spesielt fokus på samarbeidet mellom distriktskommuner og frivillig sektor på dette feltet.

Rapporten er bygd opp rundt prosjektets tre delstudier: en litteraturgjennomgang, en intervjustudie med informanter fra kommuner med velfungerende samarbeid med frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet, samt intervjuer med representanter for nasjonale organisasjoner og departementer, og en sammenfatning av virkemidler for samarbeid, samt hemmere og fremmere, basert på de to foregående studiene.

En viktig avgrensing i prosjektet er at det kun omhandler ulønnet frivillig innsats. Virksomhet basert på lønnet arbeid som frivillige organisasjoner utfører eller frivillig omsorg utført av familie eller venner er ikke inkludert i studien. Vi bruker begrepet samarbeid i en vid forstand som omfatter selve samarbeidet i form av kommunikasjonsformer, men også selve tiltakene som iverksettes som samarbeidsprosjekt.

Vi vil takke alle som har stilt opp på intervju og personer som har blitt kontaktet av forskerne og deretter gjort et arbeid for å finne informanter til studien i sin kommune. Vi vil også takke John Kåre Olsen ved Distriktssentret for godt samarbeid i prosjektperioden.

Marit Solbjør, Seniorforsker ved TFoU har vært prosjektleder. Medarbeidere ved TFoU har vært Birgitte Johansen som har bidratt til litteraturstudien og i rapportskriving og Hanne Hestvik Kleiven som har bidratt på intervjustudiene og i rapportskriving.

TFoU takker for oppdraget.

Steinkjer og Trondheim, september 2012

Marit Solbjør

Birgitte Johansen

Hanne Hestvik Kleiven

INNHold

	side
FORORD	iii
INNHold	v
TABELLER	vii
SAMMENDRAG	ix
1. Introduksjon	1
1.1 Problemstillinger	2
1.2 Avgrensninger i prosjektet	2
1.3 Rapportens oppbygging	3
2. Frivillig sektor mellom samfunnsbygging og velferdsproduksjon	5
2.1 Noen hovedtrekk ved frivillig sektor i Norge	5
2.2 Relasjonen mellom frivilligheten og offentlig sektor	6
2.2.1 Ny interesse for frivillig arbeid innen velferdstjenester	7
2.3 Frivillig sektor i endring og konsekvenser for samarbeid	8
3. Metode	11
3.1 Litteraturstudie	11
3.2 Intervjustudier	12
3.2.1 Utvalg av kommuner og rekruttering av informanter	12
3.2.2 Oversikt kommuner og informanter	14
3.2.3 Utvalg informanter overordnet nivå	14
3.2.4 Intervju	14
3.2.5 Etikk og godkjenninger	15
3.3 Noen metodiske utfordringer	15
4. Kunnskapsstatus	17
4.1 Hvilke typer samarbeid finner vi og hvor utbredt er de?	18
4.2 Hvilke tiltak samarbeides det om og hvor utbredt er tiltakene?	22
4.2.1 Om frivillighetssentraler og organisering av frivillig arbeid	23
4.3 Hva er ressursbruken i samarbeidet?	26
4.3.1 Ressursbruk fra det offentliges side	26
4.3.2 Ressursbruken i organisasjonene/blant de frivillige	28
4.4 Hvem initierer samarbeid og samhandling på dette feltet?	29
4.5 Hvem er de mest sentrale aktørene og er det kommuner hvor samarbeid er mer utbredt enn andre?	31
4.6 Svenske og danske funn i litteraturstudien	33
4.6.1 Sverige:	33
4.6.2 Danmark:	34
5. Erfaringer fra sju norske kommuner	37
5.1 Beskrivelser av de sju kommunene	37
5.1.1 Alta	37
5.1.2 Kristiansund	39

5.1.3	Levanger	42
5.1.4	Nissedal	44
5.1.5	Strand	46
5.1.6	Tromsø	48
5.1.7	Vefsn	50
5.2	Oppsummering tiltak i kommunene	52
5.3	Brukernes perspektiv	53
5.4	Overordnet blikk på virkemidler og fremtidens samarbeidsformer	54
5.4.1	Dagens samarbeidssituasjon	54
5.4.2	Frivillighet i endring	57
5.4.3	Distriktperspektivet	58
6.	Virkemidler, fremmere og hemmere for samarbeid mellom kommunene og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet	59
6.1	Introduksjon	59
6.2	Generelt om virkemidler	59
6.3	Pleie- og omsorgsspesifikke virkemidler	61
6.4	Fremmere for samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor	63
6.4.1	Økonomi	63
6.4.2	Kommunal organisering og koordinering	64
6.4.3	Opplæring	66
6.4.4	Kommunikasjon og informasjon	66
6.4.5	Personavhengige faktorer	67
6.4.6	Pleie- og omsorgsspesifikke fremmere	67
6.4.7	Distriktspesifikke fremmere	68
6.5	Hemmere for samarbeidet mellom kommuner og frivillig sektor	69
6.5.1	Økonomi	69
6.5.2	Kommunal organisering og koordinering	70
6.5.3	Profesjonalitet	70
6.5.4	Rekruttering og de frivilliges motivering	72
6.5.5	Kommunikasjon og informasjon	73
6.5.6	Personavhengige faktorer	73
6.5.7	Pleie- og omsorgsspesifikke hemmere	73
6.5.8	Distriktspesifikke hemmere	74
6.6	Oppsummering fremmere og hemmere	75
7.	Oppsummering	77
7.1	Veien videre	80
8.	Litteratur	83

TABELLER

Tabell	side
Tabell 3-1: Søkeverktøy	11
Tabell 3-2: Oversikt over informanter, basert på kommune	14
Tabell 5-1: Oversikt over type tiltak, organisasjonssamarbeid, initiering og samarbeidsform, fordelt på kommune	53
Tabell 6-1: Oversikt virkemidler, fremmere og hemmere fordelt på kommune	62
Tabell 6-2: Oversikt over fremmere og hemmere funnet i kartleggingen	76

SAMMENDRAG

Trøndelag Forskning og Utvikling AS fikk i juni 2012 i oppdrag fra Kompetansesenter for distriktsutvikling å gjennomføre en kartlegging av status for samarbeid mellom kommunene og frivillig sektor på pleie- og omsorgstjenester, i et distriktsperspektiv. Problemstillingene som skulle besvares var å kartlegge status for slikt samarbeid i kommunene, hvilke virkemidler som var til rådighet, og hva som fremmer eller hemmer samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet.

Rapporten rommer en litteraturgjennomgang, en intervjustudie i sju kommuner, og en intervjustudie med fire nøkkelpersoner i tre nasjonale organisasjoner og ett departement. Sammen inngår disse i en analyse av virkemidler, fremmere og hemmere for samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet.

Litteraturstudien består av søk i en rekke litteraturbaser samt organisasjoners hjemmesider. Status for samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet er at det finnes en rekke ulike samarbeid i spennet mellom formell og uformell kontakt. Frivillige organisasjoner deltar i slike samarbeid, samtidig som en stor del av samarbeidet går utenom de tradisjonelle organisasjonene. En del kommuner har en koordineringsfunksjon for samarbeid med frivillige på pleie- og omsorgsfeltet, f.eks. gjennom frivillighetssentraler.

De sju kommunene som inngår i studien er Alta, Kristiansund, Levanger, Nissedal, Strand, Tromsø og Vefsn. Rapporten inneholder en detaljert beskrivelse av et case i hver av disse kommunene. Samarbeidet som gjennomføres i disse kommunene omhandler et pleietiltak rettet mot personer med behov for lindrende behandling, to frivillighetssentraler, og ellers sosiale tiltak rettet mot beboere ved sykehjem eller psykisk syke. Samarbeidet mellom kommunen og de frivillige varierer fra informasjon mellom partene om hvilke tiltak som gjennomføres til at kommunen driver tiltakene med bistand fra de frivillige i den praktiske gjennomføringen. Noen av tiltakene er initiert fullstendig fra de frivillige, andre tiltak er initiert av kommunen.

Virkemidler på feltet på nasjonalt nivå er primært økonomiske virkemidler. På kommunenivå er virkemidlene i større grad organisatoriske gjennom koordinering og tilrettelegging av infrastruktur.

Fremmere for samarbeidet er at kommunen koordinerer samarbeidet med frivillig sektor og legger til rette for samarbeid og for de konkrete tiltakene frivillige skal bidra til. Det fremmer også samarbeidet at det legges til rette infrastruktur for de frivilliges arbeid. Å ha tilgang på kontor i nærheten av kommunale tjenester på feltet øker kommunikasjonen og muligheter for samarbeid. Den viktigste fremmeren for samarbeid ser ut til være personene som deltar, både ildsjelene blant de frivillige og kontaktpersonene fra kommunen. Frivillig arbeid i pleie- og omsorgssektoren fremmes av at de frivillige får gleden av å glede andre.

Hemmere for samarbeid er usikkerhet rundt økonomisk støtte til tiltak, vanskelig tilgjengelig kommuneorganisasjon og dårlig informasjonsflyt mellom partene.

Frivillig arbeid i pleie- og omsorgssektoren er en utfordring dersom brukerne av tiltakene er spesielt sårbare eller syke. Det hemmer samarbeidet dersom det stilles forventninger om profesjonalitet til de frivillige, eller dersom de profesjonelle ser på frivillig arbeid som truende for eget arbeid eller kompetanse. Rekruttering av nye frivillige kan være vanskelig, og dette kan hemme samarbeidet mellom frivillige og kommunen. Det er en utfordring dersom samarbeidet blir for personavhengig, enten blant de frivillige eller i kommunen.

I et distriktperspektiv er det både fremmere og hemmere for frivillig sektors bidrag på kommunale pleie- og omsorgstjenester. Lokalpatriotisme og lokal dugnadsånd er viktige distriktspesifikke fremmere. I tillegg er det fremmende for samarbeidet at det er kort vei mellom de frivillige og den kommunale administrasjonen eller kommunens representanter på feltet. Samtidig kan små kommuner i distriktet ha vanskelig for å få i gang samarbeid med frivillige eller frivillige tiltak fordi det er for få frivillige som ønsker å bidra. Sosiale strukturer i småsamfunn kan hemme nye tiltak som innebærer kontakt på tvers av faste sosiale mønster. Avstander mellom sentrum og utkant i kommunene kan gjøre det vanskelig å nå alle innbyggerne i kommunen med tilbudene.

1. Introduksjon

Hvordan velferdsproduksjon i Norge skal skje, og hvilken rolle frivillig arbeid skal ha i dette diskuteres. Norske kommuner har i stor grad ansvaret for pleie- og omsorgstjenestene, et ansvar som har blitt forsterket av Samhandlingsreformen. Kommunene står imidlertid framfor store utfordringer innen pleie- og omsorgsfeltet. Demografiske endringer i samfunnet innebærer flere eldre i fremtiden som trenger omsorgstjenester. Samtidig brukes store deler av pleie- og omsorgsbudsjettene på personer med psykisk sykdom, rusproblemer eller barn med nedsatt funksjonsevne. 225.000 personer får omsorgstjenester i eget hjem, og en tredjedel av disse er under 67 år (NOU 2011:11). Begge disse trendene vil legge større press på kommunenes pleie og omsorgsorganisasjoner. På samme tid kan det bli vanskelig å møte behovet for kompetent arbeidskraft innen sektoren for å møte utviklingen på en god måte.

Ser man disse utfordringene i et distriktsperspektiv trer særskilte mønstre fram. Antallet yngre synker i forholdet til antallet eldre i mange småsamfunn (St.meld nr.25 (2008-2009), 2008) (Wiborg, 2005). Eldrebølgen er i stor grad et distriktsfenomen som legger ekstra trykk på kommunale tjenester som allerede er under press både økonomisk og kompetansemessig. Wiborg (2005) snakker om at distriktskommunene står overfor et demografisk tidsskille. Barnegenerasjonene er relativt sett underrepresentert, og ungdom flytter fra småsamfunn. Mangel på kompetent arbeidskraft og rekruttering av kompetent arbeidskraft er også en utfordring for småsamfunn. Det etterlyses derfor nye måter å jobbe på, for eksempel i NOU Innovasjon i omsorg (NOU 2011:11). NOU 2011:11 formidler et ønske om at frivillig sektor kan påta seg større oppgaver innen pleie- og omsorg, blant annet gjennom mer ubetalt frivillig innsats og kompetanse innen pleie- og omsorg. Slik innsats kan supplere eller komplettere det offentlige tilbudet.

Det er samtidig et politisk ønske å opprettholde befolkningsgrunnlaget i distriktene, blant annet ved å bidra til at småsamfunnene blir mer attraktive å flytte til. Wiborg (2005) peker på at den tredje sektor hvor det frivillige arbeidet produseres, kan spille en viktig inkluderende rolle for småsamfunn som blant annet kan bidra til å skape felles arenaer på tvers av generasjoner og verdifull aktivitet for samfunnet. Den tredje sektors betydning for samfunnsbygging i form av demokratitrening, integrasjon, solidaritet og tillitsbygging er vel dokumentert (Sivesind, Lorentzen, Selle, & Wollebæk, 2002).

På denne bakgrunnen ser vi at frivillig sektor kan ha flere funksjoner i norske distriktssamfunn, spesielt knyttet til pleie- og omsorgsfeltet. Et godt samarbeid mellom frivillig sektor og kommunene har fordeler både for kommunene, for samfunnet og for brukerne. Vi presenterer i det videre en kunnskapsoversikt over samhandlingen mellom frivillig sektor og kommunene innen pleie- og omsorgssektoren. I denne kartleggingen undersøker vi samarbeidet mellom kommunene og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet. Vi spør hvilke virkemidler kommunene har for å fremme samarbeid med frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet. Rapporten har et uttalt distriktsperspektiv og et hovedspørsmål som

belyses er hvorvidt distriktskommuner møter særskilte fremmere eller hemmere for frivillig arbeid i pleie- og omsorgstjenestene.

Prosjektet har som mål å sammenstille eksisterende kunnskap fra Norge og Norden om dagens situasjon for samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor innen pleie- og omsorgssektoren. Det skal peke på hva som hemmer og fremmer samhandling og samarbeid på dette feltet samt utarbeide en oversikt over eventuelle virkemidler for fremme av samhandling som finnes på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Oppdraget skal også beskrive samhandlingen med frivillig sektor i 7 enkeltkommuner som har lykket godt i dette arbeidet, og peke på suksesskriterier, utfordringer man har støtt på og hva som er oppnådd av effekter.

1.1 Problemstillinger

I denne rapporten vil følgende problemstillinger belyses:

- 1. Hva er status i Norge og Norden for samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor innen pleie- og omsorgssektoren?**
- 2. Hvilke virkemidler for samarbeid finnes på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå?**
- 3. Hva fremmer eller hemmer samarbeid og samhandling på pleie- og omsorgsfeltet i kommunene?**

For å finne status på feltet vil vi i litteraturstudien belyse følgende spørsmål:

- Hva er omfanget av og ressursbruken i slikt samarbeid?
- Hvilke tjenester tilbys og hvordan foregår leveransene?
- Er det kommuner der dette er mer utbredt enn i andre?
- Hvordan er tiltakene kommet i gang og organisert?
- Hvem er de mest sentrale aktørene?

For å belyse virkemidler, hemmere og fremmere på feltet vil vi undersøke følgende spørsmål:

- Hvordan er samarbeidet gjennomført?
- Hvilke faktorer har vært viktige for samarbeidets suksess?
- Har tiltakene vært tilbudsstyrt eller behovsstyrt?
- Hvordan er ulike grupper representert som brukere av tilbudene?
- Hvilke effekter opplever de ulike partene er oppnådd?

1.2 Avgrensninger i prosjektet

I prosjektet er det foretatt viktig avgrensninger i forhold til hva som skal innlemmes i studien. Fokuset har vært på det ubetalte, frivillige arbeidet innen pleie- og omsorg. Det betyr at den betydelige andelen betalt arbeid som utføres av frivilligheten innenfor

pleie- og omsorgsoppgaver ikke inkluderes i denne rapporten. Arbeid som utføres innen familier eller mellom venner er også utelatt.

En annen viktig avgrensning er at fokuset, så langt det lar seg gjøre, skal ligge på samarbeid og samarbeidsprosjekt sett i et distriktsperspektiv.

Konkurranses grunnlaget presiserer i tillegg at personer med behov for pleie- og omsorgstjenester er «innbyggere som har redusert funksjonsevne». Pleie- og omsorgstjenester er her knyttet konkret til personers behov for assistanse for pleie- eller omsorg og innebærer ikke det generelle helsetilbudet i kommunene. Vi vil derfor ikke se på frivillig arbeid relatert til forebyggende tiltak eller folkehelse. Personer med redusert funksjonsevne er ikke begrenset av alder, men av funksjonsnivå. Personer med redusert funksjonsevne kan være eldre med behov for pleie og omsorg, personer med psykisk utviklingshemming, psykisk sykdom, rusproblematikk, eller manglende sosiale nettverk som kan føre til ensomhet. Ensomhet skisseres som et hovedproblem for personer med redusert funksjonsevne i NOU 2011:11. Personer med minoritetsbakgrunn kan ha spesielle utfordringer som kan kreve spesielle tiltak for deltagelse. Tjenestene kan gis til brukere i institusjoner med døgntilbud, omsorgsboliger eller i hjemmet og spenne fra ren pleie til aktiviserings- og trivselstiltak som kan bidra til økt livskvalitet.

Til slutt har vi i prosjektet jobbet ut fra en relativ vid forståelse av samarbeid som i tillegg til å omhandle direkte samarbeid i form av hvordan samarbeidet mellom frivilligheten og kommunene utformes (formelle møter, avtaler etc) også dreier seg om samarbeidsprosjekt, dvs tiltak det samarbeides og samhandles om.

1.3 Rapportens oppbygging

Rapporten har sju kapitler. Kapittel en er innledningskapitlet som sier noe om bakgrunn for prosjektrapporten og hvilke problemstillinger som skal belyses i rapporten. Kapittel to er en kort gjennomgang av forskning på frivillig arbeid som vil danne en bakgrunn for rapporten og rapportens funn. Her presenteres forståelser av frivillig arbeids rolle i samfunnet og noen sentrale og nylige endringer innen frivillig arbeid gjennomgås. Videre følger et metodekapittel som presenterer metodiske valg som har ligget til grunn i arbeidet, både for litteraturstudien og intervjustudiene. Vi presenterer hvordan case til intervjustudien ble plukket ut og informanter rekruttert.

Kapitlene fire og fem presenterer resultatene fra kartleggingen. I kapittel fire presenterer vi resultatene fra litteraturstudien, sortert etter hvilket spørsmål litteraturen gir svar på. I kapittel fem gis en presentasjon av de sju kommunene fra intervjustudien: hvilke erfaringer de ansatte i kommunene og de frivillige har gjort seg med samarbeidet, hvilke suksessfaktorer og hindringer de har opplevd, og hvordan de ser sine erfaringer i et distriktsperspektiv. Videre i kapittel fem presenterer vi brukernes erfaringer med de frivillige tiltakene, og til sist en oversikt over hvordan noen nasjonale ledere i frivillige organisasjoner, samt departementssjefer ser på

nasjonale virkemidler for å fremme samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet.

Kapittel seks gir en kort oversikt over virkemidler for samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet som ble funnet i litteraturstudien og intervjustudiene. Videre diskuterer vi i kapittelet fremmere og hemmere for samhandling mellom frivillig sektor og kommunene innen pleie og omsorg.

I rapportens siste kapittel, kapittel sju, presenteres en kort oppsummering av rapportens hovedfunn, samt noen tanker om veien videre for forskning på feltet.

2. Frivillig sektor mellom samfunnsbygging og velferdsproduksjon

2.1 Noen hovedtrekk ved frivillig sektor i Norge

Norge, i likhet med de andre nordiske landene, skiller seg ut i en Europeisk kontekst med å ha en stor frivillig sektor. Svært mange innbyggere er involvert i ulikt arbeid i frivillig sektor. I 2004 var 84 % av befolkningen medlem i minst 1 organisasjon og 60 % medlem i 2 organisasjoner (Sivesind, 2007).

Det er vanlig å skille mellom det lønnede og det ulønnede arbeidet som utføres i denne sektoren. Til sammen er det betalte og det ubetalte arbeidet beregnet til å representere ca 180 000 årsverk, hvorav det utbetalte arbeidet utgjør majoriteten av dette arbeidet, beregnet til 113 000 årsverk¹. Sosiale tilbud som inkluderer pleie- og omsorg er, sammen med de dominerende sektorene idrett og kultur, de største feltene innen frivillig arbeid i Norge (Sivesind, Lorentzen, Selle, & Wollebæk, 2002).

En viktig forklaring på en stor tredje sektor i Norge er dens historiske forankring i de innflytelsesrike sosiale bevegelsene som dannet utgangspunktet for de store, landsdekkende organisasjonene som dominerer tredje sektor i dag (Sivesind, Lorentzen, Selle, & Wollebæk, 2002). Dette har satt sitt preg på frivilligheten gjennom et bredt utadrettet perspektiv og organisatoriske mål og visjoner om samfunnsbygging. Organisasjonslivet i Norge har i tillegg lange tradisjoner for forvaltning av medlemmenes interesser og søker å påvirke myndighetene (Matthies, 2006). Andre kjennetegn ved den norske frivillige sektoren er den demokratiske styringen organisasjonene er tuftet på. Den demokratiske organiseringen har knyttet dem til samfunnets generelle demokratiske prosesser og den norske demokratikulturen. I tillegg vises det til at frivilligheten i stor grad er amatørbasert (Sivesind, Lorentzen, Selle, & Wollebæk, 2002). Det er med andre ord ikke snakk om profesjonalitet i utførelsen av tjenestene, noe som kan knyttes til de forventninger f. eks kommuner og brukere kan ha til hvordan tjenestene utføres.

En betydelig del av virksomheten i de landsdekkende, medlemsbaserte organisasjonene finansieres av medlemmene selv gjennom medlemskontingenter og de aktivitetene som iverksettes (basar, loddsalg etc). De står dermed i stor grad utenfor offentlig påvirkning og kan uavhengig bestemme aktiviteter. Dette betyr imidlertid ikke at de ikke får støtte fra offentlige myndigheter eller at de ikke tilpasser seg pragmatisk i forhold til forventninger fra myndighetene. Hovedinnflytelsen, støtten og initiativ i disse organisasjonene kommer imidlertid fra medlemmene selv (Sivesind, Frivillig sektor i Norge 1997-2004. Frivillig arbeid, medlemskap, sysselsetting og økonomi, 2007). Uavhengighet og grasrotinitiativ er med andre ord sentrale trekk ved

¹ <http://www.ssb.no/vis/magasinet/analyse/art-2010-01-11-01.html>

den norske frivilligheten. Det samme gjelder høyt innslag av individuelt medlemskap og høyt nivå av medlemsaktivitet.

2.2 Relasjonen mellom frivilligheten og offentlig sektor

Det er et relativt lavt innslag av lønnet frivillig arbeid i Norge, sammenlignet med andre europeiske land (Sivesind, Frivillig sektor i Norge 1997-2004. Frivillig arbeid, medlemskap, sysselsetting og økonomi, 2007). Dette henger sammen med at offentlig sektor i stor grad står som hovedprodusent av velferd i vår skandinaviske velferdsstatsmodell. Man forstår derfor frivillig sektor som et *supplement* til den offentlige velferden. Innenfor en skandinavisk velferdsstatsmodell skal det ubetalte frivillige arbeidet komplettere den offentlige omsorgen.

I en tidlig fase i utviklingen av velferdsstaten utførte imidlertid de frivillige organisasjonene en rekke velferdsoppgaver. Men under oppbyggingen av velferdssamfunnet etter andre verdenskrig, overtok kommunene flere og flere av oppgavene som de frivillige organisasjonene tidligere hadde stått for (Vågen, 2005). Dette inkluderer pleie- og omsorgsoppgaver. En grunnleggende drivkraft bak den arbeiderpartidrevne utviklingen av velferdsstaten og offentlig produsert velferd, var et ønske om å komme bort fra veldedighet som reflekterte et ulike maktforhold mellom giver og mottaker. Den enkelte borger skulle motta nødvendige ytelser ut fra rettigheter knyttet til medborgerskap, ikke ut fra relasjoner til private givere og organisasjoner. I denne fasen ble de frivillige organisasjonene derfor skjøvet på sidelinja i forhold til velferdsproduksjon (Kloster, Lidén, & Lorentzen, 2003). Dette har dannet grunnlaget for en historisk konfliktlinje i velferdspolitikken mellom en solidaritetsbasert, velferdsstatslinje med røtter i arbeiderbevegelsen og et humanitær/religiøst engasjement.

I den nyere historien har derfor de samfunnsbyggende funksjonene til frivilligheten stått i sentrum. Det har vært en uttalt politikk å støtte den tredje sektor fordi den er viktig i lokalsamfunnsbygging og fordi den bidrar til den generelle velferden i samfunnet gjennom å bygge opp tillit, samhold og demokratitrening (Sivesind, Lorentzen, Selle, & Wollebæk, 2002). Frivillig sektor spiller med andre ord en viktig rolle i den generelle samfunnsbyggingen ved å bidra som «sosialt lim». Wiborg (2005) peker også på at en velfungerende frivillighet vil kunne bidra til lokalsamfunns attraktivitet, sett i et fraflyttingsperspektiv. Dette er relevant i forhold til det distriktsperspektivet som legges til grunn i dette prosjektet.

Kort oppsummert ser vi at frivilligheten spiller en rolle i samfunnet både som produsent av tjenester, men også ved å bidra til sosial integrasjon, samhold og vekst i samfunnet. Vi ser også at frivilligheten på velferdsfeltet historisk sett har endret seg og har ulik verdiforankring og oppgaver.

2.2.1 Ny interesse for frivillig arbeid innen velferdstjenester

Den norske velferdsstaten står nå overfor nye og store oppgaver. Demografiske endringer med flere eldre som lever lenger og behov for arbeidskraft innen pleie- og omsorg setter de offentlige velferdstjenestene under press (NOU 2011:11, 2011). Dette gjelder spesielt i distriktskommuner hvor den demografiske utfordringen i forhold til et økende antall eldre, er større. Det etterlyses fra myndighetenes side andre løsninger og at flere tar ansvar for velferdsproduksjonen (NOU 2011:11, 2011).

Frivillig sektors rolle som tjenesteprodusent innen pleie- og omsorg har derfor fått økt oppmerksomhet de siste tiårene. Dette reflekteres på det kommunale nivået hvor man registrerer en økt interesse for frivillig sektor, spesielt med fokus på ulønnet frivillig arbeid, noe som kan avhjelpe kommunenes stramme økonomiske situasjon (Grassmann, 2005). Kommunenes interesse har vist seg å gå utover det retoriske nivået og en rekke utviklingsprogram har blitt igangsatt i de nordiske landene (ibid). Ved å engasjere de frivillige organisasjonene vil man kunne avlaste de offentlige pleie- og omsorgstjenestene. Det offentlige har nå med andre ord en økt forventning om at frivillig sektor i større grad skal bidra i velferdsproduksjonen i samfunnet. Lorentzen (2010a:) diskuterer denne forventningen blant annet i forhold til kompetansebehov hos amatørerne. Han mener det mangler strategier for hvordan man skal lykkes å oppfylle disse forventningene, og at man på dette feltet er kommet for kort.

I tillegg til økonomiske argument for å få mer frivillighet inn i offentlig pleie- og omsorg gis også andre argument knyttet til innholdet i det frivillige arbeidet. Komplementariteten innebærer at frivilligheten kan bidra med tjenester innen pleie- og omsorg hvor de offentlige ikke strekker til. Dette gjelder kanskje spesielt sosiale tilbud, som ofte kuttes ned på i en presset hverdag innen offentlig pleie. Her viser forskning at brukere i enkelte tilfeller foretrekker de frivillige, siden de representerer noe som oppfattes som mer «ekte» og at relasjonene oppleves som mer «likeverdige» enn de gjør i forhold til profesjonelle pleie-ytere (Nødland, Bergsgard, Bjelland, & Leknes, 2007). At det er amatører som bidrar ser med andre ord ut til å kunne være en fordel. Samtidig viser undersøkelser at det ubetalte frivillige arbeidet innenfor rusfeltet møter utfordringer på grunn av manglende kompetanse blant de frivillige. Det kan med andre ord se ut til at ubetalt frivillig innsats innen pleie- omsorg ser ut til å fungere når den amatørmessige frivilligheten befatter seg med omsorg (og pleie) som berører sosiale oppgaver som ikke forutsetter spesiell kompetanse. Det er med andre ord flere argument som taler for en sterkere inkludering av og samarbeid med frivilligheten innen pleie- og omsorg, og som begrunner ønsket om å styrke samarbeid mellom kommunene/det offentlige og frivilligheten.

En måte relasjonen mellom frivilligheten og det offentlige tar form er gjennom ulike former for støtte fra det offentlige til frivilligheten. Her er det imidlertid noen utfordringer som bør påpekes. Nødland et al (2007) viser til at man gjennom fordeling og offentlige prioriteringer av ulike former for støtte til frivilligheten kan søke å styre

innholdet i frivilligheten. Dette kan imidlertid bidra til å undergrave det frivillige arbeidet og det «bottom-up» preget man finner her, og som er en viktig drivkraft for deltakerne i frivilligheten. Blir det for mye offentlig styring av frivilligheten står den i fare for å miste sin egenart og det som gjør den attraktiv for deltakelse. En viktig påpeking blir derfor at samarbeidet mellom det offentlige og frivilligheten ikke må bære for sterkt preg av offentlig styring (Nødland, Bergsgard, Bjelland, & Leknes, 2007). Det blir viktig at frivillighetens egenart (bla uavhengigheten og initiativet) ivaretas, at samarbeidet tilpasses de områder og former som er hensiktsmessige. Samtidig er det viktig at det frivillige arbeidet ikke sees på som en erstatning for offentlig tilbud, men at man holder på komplementariteten i tjenestene. Tar man ikke hensyn til dette i samarbeidet mellom frivilligheten og det offentlige, vil kan kunne stå i fare for å undergrave samarbeidet mellom frivilligheten og det offentlige i denne sektoren (Nødland, Bergsgard, Bjelland, & Leknes, 2007).

Enjolras (2008) viser til at relasjonen og samspillet mellom frivilligheten og det offentlige på grunn av endringer i samfunnet generelt er i bevegelse. Dette knytter han til overgangen til det såkalte nettverkssamfunnet hvor styring og regulering i mindre grad skjer ut fra hierarkier og fra maktsentrum (Enjolras, 2008). Overordnede autoriteter mister innflytelse. I stedet ser man utviklinger av mer likeverdige relasjoner og flatere samordninger. Forfatteren viser til at ideer om partnerskap ser ut til å spre seg når man forstår hvordan man samordner relasjoner mellom det offentlige og frivilligheten. Enjolras (2008) slår fast at dette vil få konsekvenser for frivilligheten ved at man ser nye former for mobilisering og koordinering av frivillig innsats samt større muligheter for selvorganisering og kollektive aksjoner. Nettverk som organiseringsform vil kunne overta for hierarkiet. I denne studien vil det være interessant å se spor etter slike utviklingstrekk i datamaterialet innenfor denne sektoren.

2.3 Frivillig sektor i endring og konsekvenser for samarbeid

En annen sentral utfordring knyttet til den ulønnede frivilligheten innen pleie og omsorg som vil kunne få konsekvenser for samarbeidet mellom frivilligheten og det offentlige finner vi i utviklingstrekk innen frivillig sektor. Dette er utviklingstrekk som reflekterer generelle samfunnsendringer.

Frivilligheten i Norge har vært gjenstand for relativt store endringer de siste ti årene. Disse endringene er dokumentert av flere. Et hovedtrekk er at de store organisasjonene som har sine røtter i folkebevegelsene ser ut til å svekkes jf makt- og demokratiutredningen (Wollebæk & Selle, Frivillig innsats, 2000). De dokumenterer en endring i organisasjonslivet ved at de store, utadrettede, demokratiske og hierarkiske folkebevegelsene som hadde samfunnsbygging som mål svekkes. Alle lagstyper (avholdslag, mållag, sosiale og humanitære lag) som hadde vokst kontinuerlig fram mot 1980-tallet gikk sterkt tilbake fra 1990-tallet. Dette var lag som tilhørte de tradisjonelle og nasjonale folkebevegelser. I stedet så man at det vokste

fram en annen type frivillighet. Den nye frivilligheten har andre egenskaper. De nye organisasjonene følger ikke nødvendigvis den samme hierarkiske og demokratiske organiseringen med lokal, regional og nasjonalt-nivå. Gulbrandsen og Ødegård (2011) viser i sin rapport til at man nå kan finne organisasjoner med kun to nivå: et nasjonalt koordinerende og lokal-lag, noe som gir mening innenfor rammene av nettverkssamfunnet.

Videre fant Wollebæk og Selle (2000) at organisasjonene rettet blikket, aktiviteten og innsatsen mot egne medlemmer og medlemmenes interesser og behov. De nye organisasjonene har ikke samme utadrettede fokus. Orienteringen er mot det lokale og ikke på å forandre storsamfunnet. Målene er å utforme uforpliktende og uformelle aktiviteter i det lokale, de har en mer instrumentell innretning og kortsiktig tidshorisont, noe som forklares ved at globaliseringsprosesser har gjort av mennesker søker til det trygge i det lokale (Wollebæk & Selle, Frivillig innsats, 2000).

Også tidsbruken innen frivilligheten endrer seg. Wollebæk og Sivesind (2010) viser at antall personer som bruker mer tid enn 1 time på frivillig arbeid i uka synker. Også kortidsfrivilligheten har sunket i andel. Det har også blitt flere som ikke er medlemmer i noen organisasjon og passiviteten er blitt større i forhold til å delta og forplikte seg gjennom medlemskap. En årsak som gis til denne utviklingen er tidsklemma som moderne familier ofte befinner seg i på grunn av mye tid brukt i lønnet arbeid. Forfatterne beskriver likevel den nye frivilligheten som en organisert individualisme. Dette begrunnes ved at årsakene til å delta i frivillig arbeid knyttes til den enkeltes livsprosjekt og til selvutvikling (Wollebæk & Sivesind, 2010). Å delta i frivillig arbeid bunnes ikke i kun av solidaritet og ønske om å forbedre samfunnet, men også om å føle seg verdsatt og betydningsfull. Man ser derfor at flere ønsker å gjøre en tidsavgrenset innsats, at færre ønsker å påta seg tillitsverv og forplikte seg over tid (Gulbrandsen & Ødegård, 2011). En viktig forklaring på endringene i motivasjon og deltakelse er moderniseringsprosessene i samfunnet generelt. Det moderne samfunnet er preget av individualiseringsprosesser som innebærer at den enkelte i større grad kan velge livsstil og eget livsprosjekt. I det førmoderne samfunnet ble man i stor grad født inn i sosiale posisjoner i samfunnet, som det var vanskelig å komme ut av for mobiliteten i samfunnet var lav. Moderniseringsprosesser, som denne utspiller seg i hele samfunnet, og vi finner dette også igjen i småsamfunn på bygda. Også her har mobiliteten blitt større og den enkelte har større frihet til å velge livsstil og identitet. Det er derfor grunn til å tro at dette også vil legge rammer for hvordan man i småsamfunn forholder seg til frivillig arbeid. Den organiserte individualismen vil kunne sette sitt preg på frivilligheten i distriktssamfunn og hvordan man skal jobbe med samarbeid innen pleie- og omsorgsektoren.

Ser vi imidlertid på hvordan nyere forskning beskriver deltakelse i frivillig arbeid i spredtbygde strøk, finner vi i nyere undersøkelser at den nedgangen i frivillig arbeid som har skjedd generelt ikke i samme utstrekning finner sted i spredtbygde strøk (Wollebæk & Sivesind, 2010). Det er med andre ord en geografisk ulikhet i deltakelse i frivillig arbeid hvor spredtbygde strøk ser ut til å holde stand. Nedgangen skjer i

tettbygde og sentrale strøk og ikke i distriktene. Dette er en tendens som har vedvart på hele 2000-tallet (ibid: 53). Frivillig sektor er viktig for lokalsamfunn i distriktene (Vågen, 2005), men dette er ikke spesielt knyttet til pleie- og omsorg. Forklaringer som gis på denne utviklingen er at det ser ut til at det er lettere å rekruttere til frivillig arbeid i samfunn der «alle kjenner alle». Rapporten viser at respondenter i storbyen i større grad enn i spredtbygde strøk opplever at de ikke har blitt spurt om å delta og at de opplever det som vanskeligere å vite hvor de skal starte. Wollebæk og Sivesind (2010) konkluderer derfor med at det er de mer uoversiktlige og upersonlige forholdene som gjør det vanskeligere å rekruttere til frivillighet i storbyene. Samtidig er det jo også i storbyene at tilbudet for andre aktiviteter er større, mens det fortsatt kan være slik at de frivillige organisasjonene i stor grad fremdeles representerer sosiale arenaer og viktige aktiviteter i små samfunn.

Når det kommer til utviklingstrekk i frivilligheten som retter seg mot velferd, som omfatter pleie- og omsorg, finner vi også her endringer over tid. Wollebæk og Sivesinds rapport (2010) slår fast at dette har vært et felt hvor de brede organisasjonene har stått sterkt. Det har også vært et felt hvor de frivillige har vært rekruttert fra lavinntektsgrupper i samfunnet (og dermed skilt seg ut fra andre typer deltakergrupper). At høystatusgrupper har gjort en innsats for lavstatusgrupper som veldedighet har med andre ord ikke preget dette arbeidet. Nå viser forfatterne at dette ser ut til å snu, og at velferdsarbeid har begynt å få en «høystatusprofil» i større grad en tidligere (ibid: 56). Vi har allerede sett at de brede folkeorganisasjonene er under press, hvor vi finner at en del av dette arbeidet tradisjonelt har vært gjennomført. Denne tendensen ser ut til å forsterke en sterkere sosial lagdeling i frivillig arbeid hvor høyere utdanning og høy inntekt i sterkere grad ser ut til å korrelere positivt med deltakelse i frivillig arbeid. Jo høyere utdanning og inntekt en har, jo større sannsynlighet er det for at man deltar i frivillig arbeid, også i forhold til velferdstjenester.

3. Metode

I dette kapittelet vil vi gi en beskrivelse av de metodene vi har brukt for å belyse problemstillingene. For å kartlegge status på «frivillig sektors bidrag til kommunale pleie- og omsorgstjenester» valgte vi å gjøre en litteraturstudie, beskrevet i kapittel 3.1. To intervjustudier ble gjennomført. En intervjustudie belyste gode eksempler på samarbeid i sju kommuner. Den andre intervjustudien belyste virkemidler på nasjonalt og regionalt nivå for samarbeid mellom frivillig sektor og kommunene på pleie- og omsorgsfeltet. Intervjustudiene er beskrevet i kapittel 3.2.

3.1 Litteraturstudie

I denne litteraturstudien har vi valgt ut en rekke søkemotorer og institusjoner for litteratursøk. Det kan derfor finnes litteratur vi ikke har identifisert og som kunne gitt mer informasjon til studien. I et slikt prosjekt vil det alltid være ressursbegrensinger og vi har forholdt oss til de søkestrategier som var avtalt i tildeling av prosjektet. I tillegg til direkte treff ved søk har vi nøstet etter litteratur basert på referanselister fra søketreffene.

Tabell 3-1: Søkeverktøy

Database	Forskningsinstitusjon	Offentlig hjemmeside	Organisasjon
BIBSYS	Østlandsforskning	Regjeringen.no	Sanitetskvinnene.no
IDUNN.NO	IRIS	Regjeringen.se	Mindagidag.no
Helsebiblioteket.no (inkl pubmed og Cockrane)	NIBR	Statsministeren.dk	Rodekors.no
Google scholar	SINTEF		Frivillighetnorge.no
ISI web of science	FAFO		Lions.no
Cinahl	TFoU		Bygdekvinnelaget.no
Norart	NORUT		Home-start-norge.no
Svemed	Samfunnsforskning		Arendal.kommune.no
Libris	Nordlandsforskning		Verdighetssenteret.no
Bibliotek.dk	NOVA		Termik.no
	NTNU		Livsgledeforeldre.no
	Samfunnsforskning		
	Møreforskning		
	Oxford research		
	Asplan Viak		
	Vestlandsforskning		
	Agderforskning		
	Rokkansentret		
	Telemarkforskning		
	ISF		

Søkeord som er brukt er koblinger av følgende ord: Frivillig sektor, frivillig arbeid, frivillige tiltak, omsorg, pleie, kommune. Tilsvarende ord er også brukt på engelsk, dansk og svensk.

Treffene på hvert søk ble gjennomgått, og plukket ut etter relevans. Utvalgsstrategi for relevant litteratur ble basert på at artikler skulle omhandle samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor om ulønnet frivillig arbeid som ble utført for andre enn egen familie eller venner. Studien hadde et kommune- og distriktsfokus. Policydokumenter, artikler om helseforetak, og eksempler fra Oslo ble ekskludert fra studien. Alle treff ble samlet i en tabell, og de relevante referansene ble plukket ut til en egen liste og lest med henblikk på spørsmålene i problemstillingene. På bakgrunn av få funn om temaet pleie- og omsorg vurderte vi at det ville være hensiktsmessig å inkludere litteratur som omtalte virkemidler fra andre felt for frivillig sektor (se f.eks. (Lorentzen, 2010b), m.fl.).

3.2 Intervjustudier

For å få innblikk i samarbeidsprosesser rundt frivillig arbeid på pleie- og omsorgsfeltet i kommunene valgte vi å gjøre en kvalitativ intervjustudie. Kvalitative intervju er en samtale mellom forsker og informant om et forhåndsdefinert tema. Det kvalitative forskningsintervjuet er spesielt egnet til å få kunnskap om personers erfaringer og synspunkter om et bestemt tema (Kvale, 1994). I denne kartleggingen var målet å få kunnskap om de erfaringer som var gjort fra personer som hadde vært involvert i samarbeid mellom kommune og frivillig sektor om tiltak på pleie- og omsorgsfeltet. Vi ønsket også innblikk i hvilke virkemidler kommunene hadde til rådighet for å fremme slikt samarbeid, og hva som var fremmere og hemmere for samarbeid på pleie- og omsorgsfeltet.

Intervjustudien var todelt. Første del var intervjuer med personer i kommuner som hadde samarbeid mellom kommunen og frivillig sektor om pleie- og omsorgstjenester. Sju kommuner ble ansett som tilstrekkelig for å representere ulike typer tiltak og samarbeidsformer. For å få innblikk i samarbeidsprosessen valgte vi å intervju en representant for kommunen og en representant for frivillig sektor i hver kommune. I tillegg ønsket vi å intervju brukere av tilbudet i kommunene for å kartlegge deres erfaring med å være mottaker av et tilbud som var et samarbeid mellom kommunen og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet, samt kartlegge hvorvidt tilbudene som gis er tilbudsstyrte eller etterspurt av brukerne.

Andre del av intervjustudien bestod av intervjuer med personer på overordnet nivå i departementer og frivillige organisasjoner. Hensikten med disse intervjuene var å gi innblikk i spørsmål om hvordan statlige virkemidler kan brukes på kommunenivå, og hvilke virkemidler som ble sett som relevante fremmere for samarbeid med frivillig sektor på pleie og omsorgsfeltet.

3.2.1 Utvalg av kommuner og rekruttering av informanter

Kriterier for inkludering av kommuner til studien var at kommunen hadde et tiltak der ulønnede frivillige samarbeidet med kommunen på pleie- eller omsorgsfeltet. Ut fra

distriktfokuset i kartleggingen var et utvalgskriterium at kommunene skulle være distriktskommuner. Storbykommuner ble derfor ikke inkludert i utvalget. For å få variasjon mellom kommunene var det også ønskelig å ha informanter fra ulike deler av landet.

3.2.1.1 Utvalg kommuner til intervjustudien

Kommuner ble utvalgt til intervjustudien basert på funn i litteraturstudien, samt søk i frivillige organisasjoners hjemmesider. Søk i Røde Kors sine hjemmesider henviste oss til Nissedal, Tromsø og Kristiansund, som ble valgt ut til studien. Kristiansund ble også nevnt gjennom prosjektet «Byer i Midt-Norge». Flere midt-norske kommuner var med på dette prosjektet. Etter kontakt med flere kommuner ble Levanger valgt ut som case til denne studien. Buitink (2002) sin beskrivelse av Vefsn kommune og Termik, som er en frivillig organisasjon rettet mot pleie av personer med behov for lindrende behandling, var utgangspunktet for at Vefsn ble plukket ut som case. Vefsn og Termik var det eneste tiltaket vi fant som omhandlet pleie. De andre tiltakene omhandlet primært samarbeid innenfor omsorgsfeltet.

For å få kontakt med distriktskommuner med samarbeid med frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet tok vi kontakt med flere fylkeslag av Norske Kvinners Sanitetsforening, Bygdekvinnelaget og Røde Kors. Vi oppnådde kontakt med NKS i Sogn- og Fjordane, Bygdekvinnelaget i Rogaland, samt Røde Kors i Vest-Agder, og fulgte opp deres tips på hvilke kommuner som kunne ha slikt samarbeid. Ved nærmere kontakt med kommunene hadde ingen av disse med samarbeid med frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet. Gjennom organisasjonen «Livsglede for eldre» sine hjemmesider ble Strand kommune plukket ut som aktuell for studien. For å finne distriktskommuner i flere fylker gjennomførte vi søk på fylkesmannens sider for Hedmark og Finnmark. Alta kommune ble valgt som case i Finnmark. I Hedmark ble ingen kommuner identifisert som relevante gjennom disse søkene.

Forskergruppen var i fortløpende dialog med Distriktssenteret om hvilke av de foreslåtte kommunene som skulle inkluderes i studien.

3.2.1.2 Rekruttering av informanter

Rekruttering av informanter hadde i de fleste kommunene utgangspunkt i kommunalsjef for helse og omsorg. Kommunalsjefene henviste oss til personer de anså som relevante informanter fra kommunen. I Strand og Vefsn hadde vi første kontakt med informanten fra organisasjonen. Den andre informanten fra samme kommune ble kontaktet på bakgrunn av informasjon fra første informant. Brukere ble rekruttert til studien via kontaktperson for tiltaket.

Utvalget av kommuner og informanter preges av å være et tilgjengelighetsutvalg (Vassenden & Andrews, 2007). I noen kommuner var det vanskelig å få kontakt med personer som hadde ansvar for samarbeidet med frivillige. Brukere var ikke tilgjengelige for intervju i alle kommunene. Dette skyldes at flere av tiltakene rettet seg mot personer med demens, eller eldre personer med dårlig hørsel eller allmenntilstand. Noen brukere svarte ikke på telefon i perioden studien pågikk.

3.2.2 Oversikt kommuner og informanter

Sju kommuner deltok i studien. Disse kommunene lå i fylkene Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag, Møre og Romsdal, Rogaland og Telemark. Det ble gjennomført åtte telefonintervju med personer ansatt i kommunen. Sju representanter for frivillig sektor ble intervjuet, samt tre brukere.

Tabell 3-2: Oversikt over informanter, basert på kommune

Kommune	Innbyggertall	Kommunerepresentant	Frivilligrepresentant	Bruker
Alta	19.282	X	X	X
Kristiansund	23.813	X	X	X
Levanger	18.922	X	X	--
Nissedal	1.430	X	X	X
Strand	11.533	X	X	--
Tromsø	69.116	X	X	--
Vefsn	13.258	2X	X	--

3.2.3 Utvalg informanter overordnet nivå

Intervjustudien bestod av intervjuer med personer på overordnet nivå i departement og frivillige organisasjoner. Hensikten med disse intervjuene var å gi innblikk i spørsmål om hvordan statlige virkemidler kan brukes på kommunenivå, og hvilke virkemidler som ble sett som relevante fremmere for samarbeid med frivillig sektor på pleie og omsorgsfeltet. Disse ble intervjuet i denne intervjustudien: Avdelingsleder for «Omsorg og foreningsutvikling», og en del av ledergruppen i Røde Kors; Regionleder i Telemark i Norske Kvinners Sanitetsforening; Generalsekretær i Frivillighet Norge; Ekspedisjonssjef og leder for Samfunns- og frivillighetsavdelingen i Kulturdepartementet.

3.2.4 Intervju

Intervjuene ble gjennomført som telefonintervju. Hvert intervju ble gjort med utgangspunkt i en halvstrukturert intervjuguide som var tilpasset hver av informantgruppene. Spørsmålene i intervjuguiden ble utformet av forskerne på prosjektet, basert på problemstillingen i prosjektet og fra funn i litteraturstudien. Hvert av intervjuene med representanter for kommunen og frivillig sektor tok rundt en time. Hvert av intervjuene med brukere av tiltak tok rundt 15 minutter.

3.2.5 Etikk og godkjenninger

Prosjektet er meldt inn til Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD). Regional etisk komite for medisinsk og helsefaglig forskning (REK) ble forelagt prosjektet og fant at prosjektet ikke var søknadspliktig.

Informantene ble informert om studien gjennom en standardisert informasjonsliste som intervjuer gjennomgikk før telefonintervjuet ble gjennomført. Alle informantene ga muntlig samtykke til deltagelse i studien. Informantene ble gjort oppmerksom på at de som representant for sin kommune eller organisasjon kunne bli gjenkjent i rapporten.

3.3 Noen metodiske utfordringer

I kommuner som ikke har en helhetlig plan for samarbeid med frivillig arbeid eller en egen oversikt over det frivillige arbeidet i kommunen har det vært vanskelig å få oversikt over hva de gjør og hvilke virkemidler de bruker. Hvordan samarbeidet foregår er ofte opp til den enkelte virksomhetsleder. Samtidig har ikke virksomhetslederne nødvendigvis oversikt over de andre enhetene eller etatene. Casene som presenteres i intervjustudien kan derfor ikke representere hele denne kommunen, og det kan eksistere andre relevante samarbeid enn de som presenteres i denne kartleggingen.

Samme metodiske svakhet gjelder for litteraturstudien. I kartleggingen kan vi kun rapportere samarbeid og tiltak som er dokumentert gjennom forskningsartikler, rapporter eller andre former for dokumentasjon. Samarbeid og tiltak som ikke er dokumentert er ikke tatt med i kartleggingen, og det kan finnes mange samarbeidstiltak på pleie- og omsorgsfeltet i distriktkommuner som ikke er rapportert eller dokumentert. At storbyene dominerer litteraturen kan handle om at det skjer mest samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor her, men det kan også handle om at det skjer mer forskning og dokumentasjon i større kommuner enn i små.

I denne kartleggingen har vi møtt på noen begrepsmessige utfordringer. For det første er det en utfordring å definere hva samarbeid er. På hvilket nivå skal det samarbeides for at det skal kunne kalles samarbeid mellom kommune og frivillig sektor? I denne rapporten har vi valgt å definere samarbeid bredt. I litteraturen og intervjustudien har begrepet samarbeid vist seg å innebære kontakt mellom kommune eller kommunalt ansatte og representanter for frivillig sektor, samhandling rundt gjennomføring av bestemte tiltak på pleie- og omsorgsfeltet, eller det å ha et tiltak arrangert av frivillige innenfor en kommunal pleie- og omsorgsinstitusjon.

Pleie- og omsorg er også begrep som kan diskuteres. Hvilke typer tiltak fra frivillige organisasjoner skal defineres inn under pleie- og omsorgsfeltet? I frivillighetssentralene gjøres det for eksempel mye arbeid rettet mot personer med pleie- og omsorgsbehov, men arbeidet som gjøres er ikke nødvendigvis direkte pleie- eller omsorgsoppgaver. I intervjustudien i dette prosjektet hadde seks av de sju

kommunene tiltak som gikk på omsorg, enten sosiale tiltak eller praktisk hjelp. Eneste kommune med tiltak på pleiefeltet var Vefsn kommune som samarbeidet med Termik.

4. Kunnskapsstatus

Det er lite kunnskap om organisering og status for kommunenes samarbeid med frivillig sektor innen pleie- og omsorg. En hovedmålsetning i dette prosjektet er derfor gjennom en litteraturstudie å få en oversikt over status på feltet samarbeid mellom det offentlige og frivilligheten innen pleie- og omsorg, sett i et distriktsperspektiv. Dette kapitlet presenterer derfor en kunnskapsstatus basert på en gjennomgang av eksisterende litteratur på feltet, som også danner bakgrunn for de videre kapitlene i rapporten. I dette kapitlet går vi med andre ord til eksisterende forskning og utredning og søker å belyse følgende spørsmål:

- 1. Hvilke typer samarbeid finner vi og hvor utbredt er de?**
- 2. Hvilke tiltak samarbeides det om og hvor utbredt er de?**
- 3. Hva er ressursbruken i samarbeidet?**
- 4. Hvem ser ut til å initiere samarbeid og samhandling på dette feltet?**
- 5. Hvem er de mest sentrale aktørene og er det kommuner hvor dette er mer utbredt enn andre?**

Fokus for denne rapporten er samarbeid mellom frivilligheten og kommunene. Med samarbeid tenker vi her bredt, både i forhold til styring og praksis. Samtidig skal søkelyset ligge på det ubetalte, frivillige arbeidet innen pleie- og omsorgssektoren og dette sett i et distriktsperspektiv. I arbeidet med denne kunnskapsstatusen har det imidlertid vist seg at det er gjort lite forsknings- og utredningsarbeid på dette spesifikke området. Som en generell betraktning over funnene ser vi at både pleie- og omsorg og distriktsperspektivet ofte behandles som variabler eller kategorier i sammenheng med andre kategorier, eller så finner vi generell litteratur om frivillighet som vi anser omfatter denne sektoren f. eks vil beskrivelser av økonomiske virkemidler innen frivilligheten omfatte også frivilligheten innen pleie- og omsorg selv om denne sektoren ikke er spesifikt beskrevet. Videre har vi funnet noen enkeltstudier innen feltet som også presenteres.

Studiene i denne kunnskapsstatusen er valgt ut fordi de etter vårt syn på ulikt vis belyser spørsmålene vi ønsker svar på. Resultatet er likevel at noen studier er mer generelle omkring frivillig arbeid, men sier noe av betydning som kan gjelde frivillig arbeid innen pleie- og omsorg i distriktene jf eksemplet med de økonomiske samarbeidsrelasjonene.

Kapitlet er organisert etter problemstillingene vi skal belyse fra 1 til 5. Til slutt i kapitlet presenterer vi funn fra svenske og danske studier. Også i de nordiske studiene har vi søkt etter litteratur på dette spesifikke feltet som omhandler ubetalt frivillig arbeid innen pleie- og omsorgssektoren, sett i et distriktsperspektiv.

Selv om problemstillingene strukturerer kapitlet, ser vi også i funnene at samarbeid skjer mellom ulike organisatoriske og institusjonelle nivå. Vi ser at samarbeid kan skje mellom kommunene og de frivillige på et overordnet styringsnivå hvor man f. eks på

ledelsesnivå møtes i samarbeidsorgan. Videre kan frivilligheten og kommunene på organisasjonsnivå samarbeide ved at lokallag samarbeider med kommunale organisasjoner. Til slutt kan man se for seg samarbeid mellom den enkelte frivillige (som ikke nødvendigvis trenger å være medlem i en organisasjon) og brukere av kommunens tjenester. Samarbeidet kan også gå på tvers av disse nivåene slik at enkelt-frivillige kan samarbeide med kommunale pleie- og omsorgsorganisasjoner. Det er også mulig at en offentlig organisasjon arbeider sammen med flere frivillige organisasjoner, mer eller mindre koordinert.

Samtidig ser vi at samarbeidet kan befinne seg i spennet mellom det uformelle og formelle. Eksempler på formelt samarbeid er skrevne avtaler og partnerskap samt regelmessige møter hvor det skrives referater. Samtidig kan samarbeid skje mer uformelt gjennom uformelle møter og telefonsamtaler hvor man f. eks avklarer praktiske forhold knyttet til arrangement. Samarbeidet kan også betraktes som langsiktig eller som kortsiktig, konsentrert omkring midlertidige prosjekt.

4.1 Hvilke typer samarbeid finner vi og hvor utbredt er de?

Samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor er utbredt men det fins lite dokumentasjon av utbredelsen av samarbeid på pleie- og omsorgsfeltet, spesielt i et distriktperspektiv

Samarbeidsrelasjonene mellom kommunale organisasjoner og frivilligheten er mangfoldige og kan skje mellom institusjoner og organisasjoner og mellom institusjoner og enkeltpersoner på samme tid

Samarbeidet mellom det offentlige og frivilligheten er godt beskrevet på et generelt nivå i litteraturen i noen generelle og overordnede studier. Dette er forskning som baserer seg på kvantitative og representative datasett som omhandler ulike sektorer som kommunene samarbeider med frivilligheten på (idrett, kultur etc). Vi har ikke funnet noen landsdekkende oversikter over slikt samarbeid som kun omhandler ubetalt frivillig arbeid innen pleie- og omsorgssektoren i et distriktperspektiv. Vi har imidlertid funnet et casestudie innen pleie- og omsorg som vi vil presentere her. Siden de generelle funnene også omhandler pleie- og omsorg, tar vi dem likevel med her fordi de gir relevant informasjon om samarbeidstyper og deres utbredelse.

En sentral og generell oversikt over samarbeidsrelasjoner og hvordan samarbeidet organiseres mellom norske kommuner og frivilligheten er Nødland, Bergsgard, Bjelland og Leknes (2007). Dette er den eneste generelle oversikten vi finner om samarbeidsorganisering som omfatter pleie- og omsorgssektoren (i tillegg til andre

kommunale sektorer). Rapporten er ikke skrevet i et distriktperspektiv, og omfatter også samarbeid om betalte tjenester som frivillige organisasjoner utfører.

Forfatterne beskriver i denne rapporten samarbeidet mellom 9 kommunale sektorer og frivilligheten, hvor også pleie- og omsorg beskrives for seg. Undersøkelsen finner at på et overordnet nivå prioriteres et samarbeid med frivilligheten i stor grad. Undersøkelsen viser også at norske kommuner har et omfattende og varierende kontaktmønster med frivillig sektor.

Fem av seks av alle virksomhetene i studien hadde hatt kontakt med frivillig sektor og halvparten hadde slik kontakt månedlig eller oftere. Kommunene ser i stor grad ut til å ha utbredt samarbeid med de tradisjonelle organisasjons- og lagstypene som inkluderer de humanitære organisasjonene. 85 % eller fler av kommunene har samarbeidsrelasjoner til disse organisasjonene. Det viser seg at det er på kulturfeltet at samarbeidet er mest utbredt. De finner i denne undersøkelsen av det vanligste samarbeidet generelt er ad-hoc pregede tiltak, hvor 2/3 av samarbeidet er slik.

Vi vil imidlertid i det videre fokusere på hva undersøkelsen viser oss i forhold til pleie- og omsorg. Ca halvparten av virksomhetene innen pleie- og omsorg er i kontakt med frivillige daglig eller ukentlig. ca 1/10 del av virksomhetene innen pleie- omsorg har en egen politikk for samhandling med frivillig sektor. 1/6 av virksomhetene innen pleie- omsorg har utpekt en ansvarlig for kontakten med frivilligheten (Nødland, Bergsgard, Bjelland, & Leknes, 2007).

Forfatterne viser til hvordan ulike typer samarbeid mellom frivillig sektor og kommunene tar ulike former. Dette gjelder også det samarbeidet som dreier seg om betalte tjenester. De deler samarbeidet inn i ulike kategorier som til dels reflekterer grad av institusjonalisering og formalisering av samarbeidet:

- Personlig kontakt
- Indirekte kontakt via brev og mail og telefon
- Faste møter
- Virtuelle møteplasser:

Vi ser at dette er samarbeidstyper man kan ha mellom ulike organisatoriske nivå samt at de er både formelle og uformelle.

Når det kommer til hvordan dette fordeler seg innen pleie- og omsorgsvirksomhetene viser det seg at faste møter er vanlig, noe som sier oss at en institusjonalisert samarbeidsform er vanlig innen denne sektoren. Rapporten slår også fast at innen pleie og omsorg var 1/3 av relasjonene preget av samarbeid rundt tiltak som skulle supplere kommunale tiltak. Dette kan være sosiale tiltak f. eks i sykehjem. Komplementaritetstenkingen er med andre ord sterk innenfor dette feltet, skal vi tolke funnene i denne rapporten. Hele 70 % av kommunene i denne undersøkelsen har samarbeid med enkeltpersoner om frivillige og ubetalte omsorgsoppgaver, spesielt knyttet til frivillighetssentraler. Det er med andre ord en stor del av samarbeidet som

foregår mellom parter som ikke befinner seg innenfor formelle organisasjoner eller som er medlemmer av de kjente humanitære organisasjonene som for eksempel Sanitetsforeningen. Enkeltpersoner kan selv ta initiativ til frivillig arbeid, uten å være medlem i en organisasjon, men benytte frivillighetssentralen som koordinator.

Nødland et al (2007) beskriver også de økonomiske samarbeidsrelasjonene mellom frivillighet og kommunene, hvor økonomiske tilskudd fra kommunene til frivilligheten ser ut til å være mest utbredt, alle sektorene sett under ett. Forfatterne slår fast at det er kultur og idrett som trer fram som de største mottakerne av tilskudd sammenlignet med pleie- og omsorg. Forfatterne skiller mellom aktivitetstilskudd og driftstilskudd samt kommunal betaling for tjenesteproduksjon.

Lorentzen et al (2007) studerer på sin side på samarbeidet mellom frivilligheten og kommunene i et spesifikt økonomisk perspektiv gjennom å undersøke finansieringsformene og det økonomiske samarbeidet som finnes mellom kommunene og frivilligheten. Støtten går fra kommunene til frivilligheten og rapporten analyserer denne støtten i et maktperspektiv hvor man blant annet analyserer beveggrunner for hvorfor kommuner støtter frivilligheten (Lorentzen, Klausen, Berglund, & Waldahl, 2007). Rapporten baserer seg på casestudier av de største byene i Norge og behandler heller ikke pleie- og omsorgssektoren spesifikt. Den er i så måte ikke helt relevant for denne studien.

Vi har likevel valgt å inkludere denne i studien fordi den presenterer måter det økonomiske samarbeidet mellom frivilligheten og kommunene organiseres på som kan overføres til pleie- og omsorgssektoren i distriktene. Samtidig problematiserer den maktforholdene mellom frivilligheten og kommunene på en måte som er relevant for denne studien.

De økonomiske støtteordningene som beskrives i rapporten er:

- kontant støtte
- støtte til råd utvalg og samarbeidsorgan
- støtte via infrastruktur,
- støtte via forvaltningsorgan
- skatte- og avgiftsfritak.

Forfatterne presiserer at de samarbeidsformer som velges vil blant annet avgjøres av hvilke mål det offentlige har for samarbeidet med de frivillige, noe som sikkert vil kunne være tilfelle også i distriktskommuner. Forfatterne viser til at beveggrunnene til å gi støtte kan være ønsket om forbedret kommunikasjon, ønsker om service- og tjenesteproduksjon og ønsker om å støtte integrasjon og selvtutfoldelse i samfunnet. For eksempel vil et ønske om forbedret kommunikasjon bety at man kommunene kan legge opp til infrastruktur som bedrer denne, som å tilby relevant infrastruktur som møterom.

Rapporten er også interessant fordi den aktualiser maktforhold mellom frivilligheten og kommunene. Som vi har sett i kapittel 2 står i utgangspunktet organisasjonene i frivilligheten i et relativt uavhengig økonomisk relasjon til kommunene. Aktivitetene er i stor grad selvfinansiert. Dette betyr at kommunene i liten grad kan påvirke frivilligheten. Hvordan kommune eventuelt prøver å påvirke innhold i tjenestene har vært tema for intervjuer (Nødland, Bergsgard, Bjelland, & Leknes, 2007). De intervjuede hevder at det går et skille mellom økonomisk støtte i form av betalinger for tjenester og økonomisk støtte til ubetalt frivillig arbeid. Ved kommunale kjøp av tjenester opptrer man som om det er en profesjonell aktør i et forhold man ønsker å påvirke i egen økonomisk vinning og i tråd med de ønsker man har til innholdet i tjenestene som skal leveres. Gjelder det støtte til ubetalt frivillig arbeid er informantene i denne studien enige om at kommunene er mer tilbakeholdne til å søke å påvirke innhold til tjenestene som tilbys. Holdningen er mer at de frivillige får tilbyd hva de vil og så får kommunen være positiv. Man kan også søke å påvirke innhold i tjenester gjennom prioriteringer og krav lagt inn i forutsetninger for økonomisk støtte. Kommunene kan med andre ord bruke kontant støtte som insentiver for å få til de tjenestene man ønsker gjennom søknadskriteriene man legger til grunn

Blix (2009) presenterer en casestudie fra Mørkved sykehjem i Bodø som kaster lys over samarbeidsrelasjoner man kan finne mellom en kommunal institusjon og frivilligheten. Studien viser samarbeidsrelasjonene mellom aktørene. Sykehjemmet i studien har flere samarbeidsrelasjoner utad til ulike aktører på samme tid. Mørkved sykehjem har inngått avtale med ulike frivillige organisasjoner. Røde Kors bidrar med sine pasientvenner som har ansvar for kioskjeneste og besøkstjeneste, mens Norske kvinners Sanitetsforening er med på å arrangere gudstjeneste for beboerne. I tillegg er det inngått avtale med tre privatpersoner som bidrar med ulike miljøtiltak som sang, høytlesning og hjelp til andre miljøaktiviteter som for eksempel baking sammen med beboerne (Blix, 2009). Vi mener studien er interessant fordi den illustrerer mangfoldigheten man kan finne i samarbeidspartnere og samarbeidsrelasjoner mellom kommunale organisasjoner og frivilligheten. Samarbeid kan skje mellom institusjoner og organisasjoner og mellom institusjoner og enkeltpersoner på samme tid. I denne studien finner vi at alle de frivillige aktørene tilbyr tjenester som kompletterer det kommunale tilbudet på det sosiale området.

Vi har også funnet litteratur som beskriver kirkens samarbeid med frivillige organisasjoner selv om denne ikke direkte omhandler pleie- og omsorgsektoren i distriktene. Vi inkluderer denne fordi den gir en pekepinn på samhandling mellom kirken som er en viktig aktør i lokalsamfunn og frivilligheten. Angell og Selbekk (2005) har kartlagt kirkens samarbeid med frivillige organisasjoner. 64 % av menighetene oppga i 2005 å ha samarbeid med Kirkens Nødhjelp, i tillegg til en rekke andre kristelige organisasjoner. Samarbeid med organisasjoner som Sanitetsforeningen, Røde Kors, og Rådet for psykisk helse ble gjort av hhv 19, 18, og 11 % av menighetene (Angell & Selbekk, 2005). Samarbeidet kan være mer eller mindre formalisert, fra de som har formalisert sitt samarbeid gjennom vedtak i bystyret til de som uformelt samarbeid med enkeltpersoner innenfor de kommunale

helsetjenestene. Samarbeidet med offentlig sektor om velferdsarbeid eller diakoni er variert og omfatter samarbeid om drift av institusjoner, frivillighetssentraler og ungdomskaf  er og til samarbeid om aktiviteter og tiltak rettet mot ulike målgrupper. Her er det verdt    nevne at den velferden som har blitt produsert i regi av kirkesamfunn historisk sett har stått i et ideologisk konfliktforhold til velferdsstatens velferdsproduksjon. Gjennom fremveksten av velferdsstaten etter krigen ble kirkens produksjon av velferd skjøvet ut i skyggen (Kloster, Lidén, & Lorentzen, 2003).

Oppsummert ser vi at det på et overordnet nivå finnes en del litteratur om typer samarbeid mellom frivillig sektor og det offentlige, med spesiell vekt på norske kommuner. Dette er litteratur som også omhandler pleie- og omsorgssektoren, men som ikke direkte omhandler distriktene. Vi finner ulike typer samarbeidsformer, aktører og samarbeidsmønstre.

4.2 Hvilke tiltak samarbeides det om og hvor utbredt er tiltakene?

Frivillig sektor tilbyr en rekke tiltak på pleie- og omsorgsfeltet i mange kommuner

Hovedvekten av tiltakene på pleie- og omsorgsfeltet er sosiale og aktiviserende tiltak

Frivillighetssentraler er en viktig koordinator og arena for organisering av frivillig arbeid i kommunene, spesielt for personer uten organisasjonstilknytning

I litteratursøkene og nettsides  kene vi har foretatt, finner vi flere eksempler og studier som omhandler tiltakene som iverksettes og som samarbeidet mellom kommunene og frivilligheten i stor grad organiseres rundt på feltet pleie- og omsorg. Disse skal vi nå se nærmere på, med særskilt blick på frivillighetssentralene. Når frivilligheten som ikke kanaliseres gjennom organisasjonene skal organiseres, er det ofte kommunene som bidrar til dette med en frivillighetskoordinator, eller så kan det frivillige arbeidet koordineres gjennom frivillighetssentralene (Johansen & Lofthus, 2011). La oss først se på hvilke tiltak de frivillige organisasjonene tilbyr innen feltet ubetalt pleie og omsorg og tiltakenes utbredelse.

En systematisk studie av nettsidene til de mest relevante organisasjonene har gitt oss innblikk i hvilke tiltak som settes i verk gjennom de frivillige organisasjonene. Her ser vi at det i stor grad dreier seg om omsorgsoppgaver som supplerer de offentlige pleie- og omsorgstjenestene med hovedvekt på eldre og eldres situasjon, selv om vi også finner noen tiltak rettet mot barn og psykisk syke. Dette er i liten grad rene pleie-

oppgaver, men i stor grad sosiale tiltak. Gjennomgående eksempler er organisering og gjennomføring av sosiale møteplasser for eldre på regelmessig basis. Mer konkret dreier dette seg om eldretreff med kaffe, kake og evt underholdning, hyggekvelder, aktivisering, turgrupper, sosiale sammenkomster på julaften og tilbud om å delta på julebakst og handletilbud, dagtilbud for demente. Vi finner også matombringing og innkjøp av varer og tjenester som leker og fotpleietjenester samt tilbud om småreparasjoner, bytting av batteri i høreapparat, kioskdirft. Andre tilbud er frivillig støtte til barnefamilier som trenger avlastning og besøks- og hjelpetjeneste for personer som er alvorlig syke og døende med lite eller ikke noe nettverk.

Denne overvekten av sosiale og aktiviserende tiltak som utføres innen pleie- og omsorg av frivillige gjenfinnes i Johansen og Lofthus sin studie fra 2011. Dette er en studie basert på spørreskjema sendt pr mail til alle norske kommuner og bydeler som omhandler det frivillige arbeidet og rekruttering av frivillige. Studien har et uttalt fokus på pleie- og omsorgssektoren. Ved hjelp av dette spørreskjemaet har forskerne funnet ut at 102 kommuner har 160 ulike tiltak som er drevet av frivillige eller som understøtter frivillig innsats. Vanligst er frivillighetssentraler (45 stk) etterfulgt av besøkstjeneste (28 stk og det er for det meste organisert av Røde Kors med vekt på syke- og aldershjem,) og sosial aktivisering (25 stk og dette inkluderer blant annet turer, dans og treffkafe). Det er færrest som nevner støttegruppe/forening (7 stk). andre tiltak som nevnes av kommunene er kursing, matombringing og frivillighetskoordinatorer (Johansen & Lofthus, 2011). I denne studien gjøres det også rede for ulike tiltak kommunene har satt i verk for å støtte opp under rekruttering til frivillig arbeid innen pleie- og omsorg. Dette omfatter i stor grad kompetanseheving og informasjonstiltak. Her finner forskerne at slike tiltak for å rekruttere og ivareta frivillige er vanligst i mellomstore til store kommuner. Likevel er det 65 % av kommunene som ikke har veiledning av ansatte i hvordan de skal hjelpe frivillige bidragsytere. På spørsmål om hvorvidt individuelle frivillige (ikke pårørende) eller frivillige organisasjoner blir hørt i pleieplaner eller individuelle planer der de er en relevant aktør svarer hhv 3 og 4 % av kommunene at disse blir hørt i stor grad, mens 25 % av kommunene svarer at frivillige organisasjoner blir hørt i noen grad, og 40 % svarer at individuelle frivillige blir hørt i noen grad (Johansen & Lofthus, 2011).

4.2.1 Om frivillighetssentraler og organisering av frivillig arbeid

I gjennomgangen av litteraturen finner vi at frivillighetssentralene vies en spesiell rolle i norsk frivillighet. Bla. beskriver Rønning (2011) hvordan frivillighetssentraler og koordinatorer er viktige for leveransene av frivillig innsats. Lorentzen (2010a) slår fast at frivillighetssentralene er tiltak som kan være vanskelig å klassifisere i forhold til den tradisjonelle kategoriseringen av tredje sektor i Norge, som i stor grad består av medlemsorganisasjoner med klare avgrensninger i forhold til både stat og marked. Frivillighetssentralene befinner seg i et slags «ingenmannsland» dels fordi de for det meste finansieres av offentlige midler og dels fordi deres verdimeslige beveggrunn er uklar. Det samme er eierstrukturene (Lorentzen, 2010a). Siden fokus i denne rapporten

ligger på frivillig, ubetalt arbeid innen pleie- og omsorg i distrikter vil vi nøye oss med å trekke fram forskning som er relevant på denne bakgrunn.

Kloster et al (2003) presenterer en generell introduksjon til frivillighetssentralene i Norge, som også inkluderer historiske og ideologiske forklaringer på frivillighetssentralenes fremvekst. Dette er en rapport som fungerer godt som bakteppe for å forstå utvikling av frivillighetssentralene i Norge og ulike trekk ved disse (anno 2003). I forhold til problemstillingene i denne rapporten viser Kloster et al (2003) at frivillighetssentralene var resultat av et statlig finansiert prøveprosjekt som ble initiert i 1990. De har med andre ord fra starten av vært finansiert, dels av statlige midler og dels i hovedsak av kommunale midler, i stor grad gjennom kommunale tilskudd. De ble etablert utenfor de tradisjonelle organisasjonene og utenfor den kommunale organisasjon, men likevel ofte i samarbeid med disse. Blant annet kan vi finne frivillige organisasjoner og kommuner på eiersiden, eller i styrene (pr 2006 var flesteparten av frivillighetssentralene eid av kommuner (Lorentzen, 2010a). De blir derfor beskrevet som velferdshybrider (Kloster, Lidén, & Lorentzen, 2003). Frivillighetssentralene har en daglig leder som er lønnet av offentlige midler.

Frivillighetssentralene hadde flere inspirasjonskilder i følge Kloster et al (2003), men et uttalt mål var at de skulle fungere som et knutepunkt i lokalsamfunnet for å yte og motta frivillig arbeid av ulik art. Frivillighetssentralene skulle koble sammen den enkelte frivillige med de som hadde behov for en håndsrekning. Lorentzen (2010a:32) beskriver dette som at myndighetene hadde kun vage ønsker om at frivillige gjennom frivillighetssentralene skulle kunne være med å løse ulike utfordringer utenfor ansvarsfeltet til helse- og sosialsektorens yrkesgrupper, men innenfor det som offentlige myndigheter anså som sitt ansvarsområde. De har i liten grad fungert som sosialt samlingspunkt for lokalsamfunnet, men hatt en mer koordinerende funksjon (Kloster, Lidén, & Lorentzen, 2003).

Fra starten av var Frivillighetssentralene tett koblet til helse- og sosialsektorene i kommunene. Om lag 25 % av aktiviteten var i 2003 rettet mot helse og sosialfeltet. Dette omfatter såkalte sosiale omsorgstiltak, servicetiltak/veiledningsaktiviteter og selvhjelpsaktiviteter rettet mot spesifikke brukergrupper. Forfatterne omtaler de sosiale omsorgstjenestene som organiseres gjennom frivillighetssentralene som en svært viktig grunnpilar for frivillighetssentralene. Dette er frivillig innsats som rettes mot ulike grupper i samfunnet, men Kloster et al (2003) slår fast at eldre er en stor gruppe som både bidrar og mottar frivillig arbeid.

I rapporten dokumenterer forfatterne en dreining bort fra en-til-en tiltak og mot aktiviteter som retter seg mer mot kulturelle og nærmiljøtiltak. Dette er en retning som har blitt understreket i den nyeste Stortingsmeldingen på dette feltet, (St.meld. nr. 39 (2006-2007), 2006) *Frivillighet for alle*. Her understrekes det at frivillighetssentralene skal være koordinerende ledd mellom frivillige lag og organisasjoner og mellom det frivillige og det offentlige. Et viktig mål er å ivareta rollen som pådriver og samarbeidspartner for lokalt, frivillig engasjement og samspill mellom frivillig og offentlig virke (St.meld. nr. 39 (2006-2007), 2006):204). Lorentzen (2010a:9) slår

derfor fast at en ny hensikt har dukket opp for frivillighetssentralene, nemlig at de skal bidra til å skape gode og levende lokalmiljø. De skal i større grad bli Nærmiljøsentraler. Dette er et tema som er relevant for denne rapporten.

Lorentzen (2010a) diskuterer denne utviklingen i rapporten *Frivillighetssentralen mellom stat, kommune og sivilsamfunn*. Et større fokus på nærmiljøet og på koordinering av ulike aktører innen dette feltet innebærer noen utfordringer knyttet til den lokale forankringen og spørsmål om hva nedslagsfeltet skal være. Vi finner det spesielt interessant i lys av problemstillingene i dette prosjektet at Lorentzen problematiserer forholdet mellom aktiviteter rettet mot helse – og sosialsektoren som kommunene ser ut til å forvente fra sentralene (og dermed legge til grunn for støtte) og ønsket fra statlig hold (som vil kunne prege forutsetninger for støtte) om en sterkere vekt på å styrke lokalsamfunn og nærmiljø. Dette representerer et dilemma for kommunene (Lorentzen, 2010a). Lorentzen problematiserer også den koordinerende funksjonen som sentralene ser ut til å få i større grad. På den ene siden kan de bidra til å samle en fragmentert frivillighet. Samtidig kan denne oppgaven kollidere med frivillighetskoordinatorer som allerede finnes i norske kommuner. I Johansen og Lofthus (2011:21) oppga 43 prosent av de 240 kommunene at de hadde opprettet en egen funksjon med ansvar for frivillig omsorg.

Videre forskning på feltet belyser hvor utbredt frivillighetssentraler, eller andre måter å koordinere frivillig innsats på er. Vi nevner her Disch og Vetvik (2009) som har studert hvordan kommunene organiserer bruk av frivillige enkeltpersoner og organisasjoner i forhold til brukere over og under 67 år. For frivillig innsats knyttet til brukere under 67 år organiserer 55 % av kommunene som har svart, kontakten gjennom en frivillighetssentral. 21 % organiserer kontakten i stor grad gjennom en egen koordinator. 74 % organiserer kontakten direkte med frivillige organisasjoner og lag og frivillige enkeltpersoner. 47 % av kommunene lar organisasjonene ta direktekontakt med brukerne, det samme gjelder at enkeltpersoner selv tar kontakt med frivillige enkeltpersoner (Disch & Vetvik, 2009). For brukere over 67 år oppgir 62 % av svargiverne at de organiserer frivillig innsats gjennom frivillighetssentral, 58 % gjør det gjennom eldresenteret og 15 % gjennom en koordinator. Vi ser med andre ord at frivillighetssentralene står for mesteparten av organiseringen av frivillig innsats i kommunene i studien, både for brukere over og under 67 år. Her er det verdt å legge til at studien også oppgir at 70 % av kommunene oppgir at de har direkte kontakt med frivillige organisasjoner i stor eller noen grad, 67 % oppgir direkte kontakt med enkeltfrivillige, 48 % oppgir direkte kontakt fra organisasjonene mot brukerne og 44 % sier at enkeltpersoner/brukerne tar selv direkte kontakt med frivillige (Disch & Vetvik, 2009). Den direkte kontakt med frivillige organisasjoner/frivillige enkeltpersoner synes også å være den mest vanlige form for organisering av kontakten.

Selv om frivillighetssentralene er viktige for å koordinere og organisere den frivillige innsatsen finner vi en studie som viser hvordan samarbeidet mellom kommunen og frivilligheten kan organiseres gjennom Røde Kors (Flermoen & Heian, 2008).

Samarbeidet med kommunene gikk gjennom Røde Kors sitt lokallag i kommunen, eller gjennom en felles koordinator for de mindre kommunene. En type samarbeid har handlet om nettverksguideprosjektet spesielt, en annen type har omhandlet mer omfattende samarbeid mellom kommunen og Røde Kors. I overgangen fra prosjekt til fast tiltak har lokallagene blitt mer involvert, noe som er nødvendig for å sikre fast drift (Flermoen & Heian, 2008). Organiseringen vil være avhengig av størrelse på kommunene, og det kan være en fordel med en ansatt i organisasjonen som tar ansvar for sekretærarbeid, spesielt i små kommuner siden det vil være avhengig av de konkrete personene som gjør frivillig arbeid hvor mye som kan overlates til de frivillige (ibid:34).

Her ser vi altså noe som kan være relevant i et distriktperspektiv. I små kommuner kan det være flere hindringer for å få til samarbeid av en slik organisatorisk art fordi enkeltpersonene kan være overbelastet med oppgaver (både frivillige og kommunalt ansatte), samt at gjennomføringen er personavhengig. En frivilligkoordinator i en kommune sier at det er viktig å ha nok ressurser i kommunen for å få til et vellykket samarbeid med frivillig sektor, saksbehandlere er ofte presset på tid (Flermoen & Heian, 2008). Flermoen og Heian (2008) anbefaler å lønne en person for å gjøre oppgaver. De påpeker at samarbeidet vil være avhengig av riktige vurderinger av hvor mye arbeid lokallaget vil kunne ta på seg, og om det er best å ansette noen til å koordinere. Det kan også være ustabil i hvem som innehar hvilke verv i mange lokallag. Oppstart av samarbeid kan være vanskelig når det handler om sårbare brukere (Flermoen & Heian, 2008).

4.3 Hva er ressursbruken i samarbeidet?

Det offentlige legger både økonomiske og organisatoriske ressurser inn i samarbeidet med frivillig sektor på pleie og omsorgsfeltet

Kartlegging av frivilliges ressursbruk på pleie- og omsorgsfeltet har vært vanskelig på grunn av mangel på data

4.3.1 Ressursbruk fra det offentliges side

Det er et mål for prosjektet å belyse spørsmålet om ressursbruken som legges ned i samarbeidet om ubetalt frivillig arbeid innen pleie- og omsorg sett i et distriktperspektiv. Som vist i innledningskapittelet er både staten og kommunene økonomiske bidragsytere til frivillig sektor både i form av å tilrettelegge for samarbeid, men også for tiltak det samarbeides om. Hvilke ressurser stat og kommune bidrar med i forhold til samarbeid med frivillig sektor på feltet pleie- og omsorg sett i et distriktperspektiv har derimot vært vanskelig å kartlegge innenfor rammen av denne litteraturstudien. Det har f. eks ikke vært mulig å kartlegge hvor mange

timeverk norske distriktskommuner legger inn i samarbeid med frivillighet innen dette feltet. Vi har heller ikke funnet tall som sier noe om ressursene som legges inn i å tilrettelegge for samarbeid, f. eks gjennom å utarbeide en frivillighetspolitikk eller kommunale planer for samarbeid med frivillig sektor.

Vi finner likevel, slik vi viste i pkt 4.1 at det offentlige legger i ulike typer ressurser når de samarbeider med frivillighet overordnet sett. De ressursene som det offentlige og primært kommunene legger i samarbeidet befinner seg i spennet mellom økonomiske ressurser og andre ressurser, primært tid og infrastruktur slik vi allerede har gjort rede for i pkt 4.1 om samarbeidstyper. Støtte i form av lønnede koordinatore og ansatte i frivillighetssentraler inngår i dette og omfatter støtte til tiltak.

På et generelt nivå belyser Lorentzen (2010b) de statlige, økonomiske ressurser som kanaliseres til frivillige organisasjoner for å fremme det frivillige arbeidet. Nasjonalt benyttes økonomiske virkemidler for å støtte landsdekkende organisasjoner gjennom skattelettelser, tillatelse til å drive spill og lotterier, kontant støtte, støtte til infrastruktur eller til nettverk (Lorentzen, 2010b). Økonomisk støtte kan gis for å underbygge organisasjonene på deres egne premisser, eller de kan være kjøp av tjenester (Lorentzen, 2010b). Lorentzen gjør en kobling mellom de statlige tilskuddsregimer for kontant støtte til organisasjoner og statlig påvirkning av de samme organisasjonene. Helse- og omsorgsdepartementet ga i 2009 273 500 000 kroner i støtte til sivile aktører. I tillegg fins det nasjonale støtteordninger hvor også offentlige aktører, frivillige organisasjoner og private aktører kan søke, men Helse- og omsorgsdepartementet ga i 2009 ingen slik støtte (Lorentzen, 2010b). Støtte kan gis som grunnstøtte, eller som aktivitetsstøtte. Aktivitetsstøtte har ofte en mer formålsrasjonell utforming enn grunnstøtten (Lorentzen, 2010b). Vi har også sett at frivillighetssentralene er delfinansiert av staten (Lorentzen, 2010a). Men vi vet ikke hvor mye at disse midlene som kanaliseres til ubetalt, frivillig arbeid innen pleie- og omsorgssektoren i distriktene.

Kommunene har flere ressurser å sette inn i samarbeidet med frivillig sektor innen pleie- og omsorg i distriktene. Her har vi ikke funnet noen overordnet litteratur, men noen delstudier som kan gi noen pekepinner.

Frivillighetsundersøkelsen 2010 som er gjennomført av KS viser at 52 % av kommunene hadde utviklet samarbeidsavtaler eller partnerskapsavtaler med frivillige organisasjoner.¹ 64 % oppgir at avtalene gjelder frivillige bidrag/innsats innen kommunale tjenesteområder. På flervalgsspørsmål om hvilke felt dette gjelder, har 64 % av disse svart innenfor helse og omsorg, 32 % innenfor sosiale tjenester. 83 % av avtalene innebærer en økonomisk forpliktelse for kommunen.

Vi finner også to studier som omhandler ressurser kommunene setter inn for opplæring av frivillige i innen pleie- og omsorg. Dette er med andre ord ressurser som

¹ (<http://www.ks.no/PageFiles/14762/Frivillighetsunders%c3%b8kelse,%20nov%202010.pdf>)

settes inn fra kommunenes side for å lykkes med tiltak for frivillig arbeid innen pleie- og omsorg. Den første er Blix (2009) som rapporterer fra Mørkved Sykehjem i Bodø. Her bruker sykehjemmet ressurser på å legge til rette for skolebarns besøk i sykehjemmet (Blix, 2009). Opplæring av barna krevde ressurser fra de ansatte. 3 representanter for pleiepersonalet deltok med 1,5 timers opplæring og informasjon på skolen og læreren deltok på alle samlingene på sykehjemmet, hvilket innebar at læreren brukte 1,5 timer av sin arbeidstid en gang i uka. Også Johansen og Lofthus (2011) omtaler i sin studie av norske kommuner innsatsen som legges ned i opplæring av frivillige. Studien viser at kun 2 % av de 243 kommunene som hadde besvart spørsmålet var svært aktive i forhold til opplæring av frivillige. 40 % var lite aktive. Det var også et mindretall av kommunene som hadde satt i gang organisatoriske grep for å tilrettelegge for frivillige på dette feltet i form av faste kontaktpersoner og systemer for å sikre at totalbelastningen ikke skal bli for stor.

Samtidig er det i noen av rapportene en oppfatning fra det offentlige side på at de kan tjene på et samarbeid med frivillige på dette feltet. For eksempel ser det ut til at kommunene ser et potensial for å spare penger, men samtidig anerkjenner at frivilligheten har mange andre gevinster enn den rent økonomiske (Nødland, Bergsgard, Bjelland, & Leknes, 2007). Johansen og Lofthus (2011) viser imidlertid at 43 % av kommunene i deres studie mener den frivillige innsatsen reduserer behovet for pleie- og omsorgstjenester i kommunen. 9 % har oppgitt at dette skjer i stor grad. På spørsmål om kommunen er opptatt av å bruke frivillige har hele 92 % av kommunene svart at de er opptatt av dette i noen grad eller stor grad (Johansen & Lofthus, 2011).

4.3.2 Ressursbruken i organisasjonene/blant de frivillige

Samarbeid mellom kommuner og frivillige organisasjoner på feltet pleie- og omsorg krever også ressursbruk hos de frivillige. Men heller ikke på dette feltet har vi lyktes med å finne noen studier som kartlegger ulike typer ressurser som de frivillige legger inn i dette samarbeidet på dette feltet, sett i et distriktperspektiv. Det er også vanskelig å finne tall på hvor mye frivillig innsats og ressurser som legges ned i selve tiltakene som utformes på dette feltet, sett fra de frivilliges side. Rønning, Schanke og Johansen (2009) har søkt å kartlegge eller beregne omfanget av den innsatsen som frivillige organisasjoner og deres medlemmer legger ned på feltet pleie- og omsorg, men slår fast at beregningen ikke har vært mulig på grunn av mangelen på data. Det er ikke gjort systematiske kartlegginger av hvilke organisasjoner som driver med pleie- og omsorgsarbeid, selv om frivillige organisasjoner oppfordres til å registrere seg i Brønnøysundregisteret (Rønning, Schanke, & Johansen, Frivillighetens muligheter i eldreomsorgen., 2009).

Vi finner imidlertid studier som kartlegger hvor mye tid som brukes på frivillig arbeid i Norge, på individnivå. Den voksne befolkningen utførte nesten 200 millioner timer frivillig arbeid i Norge i 2004, noe som omregnes til 113 500 fulltidsårsverk. Sammenlignet med 1997 har det skjedd en nedgang på 1,5 prosent (Sivesind, 2007).

Velferdsfeltet omfatter organisasjoner som utfører tjenester som i stor grad betales av det offentlige innen utdanning, helse og sosiale tjenester. I tillegg finner man store medlemsorganisasjoner som Kreftforeningen, Nasjonalforeningen for Folkehelsen, Norske Kvinners Sanitetsforening, Redningsselskapet, Norges Røde Kors og Norsk Folkehjelp. Her har andelen av det frivillige arbeidet også gått litt fram, fra 12 til 13 prosent. Videre slår Rønning (2011:11) fast at Røde Kors har 12.500 frivillige innen omsorgssektoren.

4.4 Hvem initierer samarbeid og samhandling på dette feltet?

Samarbeid på pleie- og omsorgsfeltet mellom kommuner og frivillig sektor initieres oftest av kommunene

Jo større kommunen er, jo mer ønsker kommunen å styrke frivillige tilbud til brukere av pleie- og omsorgstjenester

Samarbeid initieres også av frivillige organisasjoner eller enkeltpersoner

Litteraturstudien dokumenterer de statlige initiativene for økt samarbeid mellom frivilligheten og norske kommuner gjennom analyser av stortingsmeldinger og politikk på feltet. Dette har vi til dels behandlet i kapittel 2. Det har av ulike grunner vært et ønske fra statlig side å styrke dette samarbeidet (se kapittel 2). Statens satsing på og initiativ til å etablere frivillighetssentraler er et eksempel på dette, selv om disse sentralene diskuteres (Kloster, Lidén, & Lorentzen, 2003) (Lorentzen, 2010a). Lorentzen (2010a) peker blant annet på at staten i finansieringsformene for frivillighetssentralene i startfasen har vært for vag i hva man har ønsket å få ut av dem, selv om nærmiljøprofilen har blitt tydeligere i de senere årene.

Men samarbeid og samhandling på dette feltet skjer i kommunene og mellom kommunene og de frivillige aktørene (Lorentzen, 2010b). Det er derfor interessant å se hvem man finner som tar initiativet til dette samarbeidet innen pleie- og omsorgssektoren. Dette er beskrevet av Nødland et al (2007). Undersøkelsen viste at både kommuner og frivillig sektor initierer samarbeid generelt, men at det er en tendens til at samarbeidet initieres fra kommunene når det kommer til pleie- og omsorgsfeltet. I 64 % av tiltakene på pleie- og omsorgsfeltet tok begge parter initiativ, i 22 % av samarbeidsprosjektene var det kommunen som tok initiativ, og i 15 % av tiltakene frivillig sektor som tok initiativ (Nødland, Bergsgard, Bjelland, & Leknes, 2007). Sammenlignet med andre sektorer er kommunen på pleie- og omsorgsfeltet mer aktive i forhold til frivillig sektor i å ta initiativ. Det er ikke mulig ut fra studien å konkludere i et distriktsperspektiv.

Vi finner likevel en studie som antyder noe om kommunenes initiativ til samarbeid i forhold til kommunestørrelse. Disch og Vetvik (2009) finner at 67 % av kommunene i studien svarte at de vil satse mer på å styrke samhandlingen med frivillige personer og frivillige organisasjoner i den framtidige prioriteringen av kommunale omsorgstjenester (samme for brukere over og under 67 år). Jo større kommunen er, jo mer ønsker en å styrke både offentlige og frivillige tilbud til brukere av pleie- og omsorgstjenester. 69 % av kommunene sier at de vil ha stort behov for innsats fra frivillige personer, og 66 % sier de vil ha stort behov for innsats fra frivillige organisasjoner for å gjennomføre kvalitativt gode omsorgstjenester i kommunen (Disch & Vetvik, 2009). Behovet for frivillige fremstår i følge Disch og Vetvik som størst i kommuner med over 5000 innbyggere.

I forhold til menighetenes frivillige arbeid på pleie- og omsorgsfeltet, ser det ut til at det er menighetene som initierer samarbeid med det offentlige (Angell & Selbekk, 2005).

I tillegg til Nødland et al (2007) finner vi tre enkeltstudier som sier noe om initiativ til samhandling og samarbeid som er relevante for dette prosjektet. Den første er samarbeidet mellom Mørkved sykehjem og Mørkvedmarka barneskole i Bodø kommune. Her finner vi at dette ble initiert av sykehjemmet som annonserte etter frivillige hjelpere til å skape mer aktivitet og trivsel på sykehjemmet (Blix, 2009). Det ble også sendt brev til frivillige organisasjoner. Det ble inngått avtaler med Røde Kors, NKS og tre privatpersoner. Avtalen med skolen ble organisert med å avklare rammene for prosjektet, hvem som kunne delta, og hvordan. En fast tid i uka ble satt av til tiltaket, og både lærer og ansatte ved sykehjemmet deltok i forberedelser og selve tiltaket der skolebarna besøkte sykehjemmet.

Den andre studien omhandler Nettverksguiden Telemark som kom i gang gjennom en intensjonsavtale om å etablere konkrete samarbeidsavtaler mellom Røde Kors og Sosial- og helsedirektoratet, som ble undertegnet i 2005 (Flermoen & Heian, 2008). Sju kommuner i Telemark ble valgt ut fordi Røde Kors i Telemark hadde erfaring med lignende arbeid gjennom Flyktningeguiden, samt at det ga mulighet til å sammenligne by og land. KS skulle være med som samarbeidspartner for å gjøre kommunene oppmerksomme på denne ressursen. Denne studien viser at initiativ til tiltak i kommunene kan komme fra samarbeid mellom organisasjoner og statlige instanser.

Til slutt fant vi beskrivelser av kommunalt ansatte i hjemmesykepleien i Vefsn som tok initiativ til oppstart av prosjekt for å få opplæring av frivillige til å bidra i pleie av pasienter med behov for lindrende behandling, samt omsorg for deres pårørende (Buitink, 2002). Det ble skrevet en samarbeidsavtale mellom Termik og kommunen før prosjektstart, men ble også igangsatt tiltak (ansatt prosjektleder) for å ivareta samarbeidet. Det har vært prosjektleders oppgave å overvåke at de frivillige ikke har tatt over oppgaver det offentlige er pålagt å ivareta, og det er laget en modell for hvordan kontakten mellom bruker, kommune og Termik skal foregå. Studien viser at initiativ til frivillig arbeid innen pleie- og omsorg kan komme fra ansatte i sektoren som ser behov hos brukerne.

I sum viser denne gjennomgangen at det er flere aktører som kan vise initiativ til å samarbeide om frivillig arbeid innen pleie- og omsorg, men at vi kun har tallfestet initiativene som kommer fra kommunen og frivillige organisasjoner.

4.5 Hvem er de mest sentrale aktørene og er det kommuner hvor samarbeid er mer utbredt enn andre?

Sentrale aktører med frivillig ubetalt innsats på pleie- og omsorgsfeltet omfatter både de store organisasjonene som har sine røtter i de store folkebevegelsene, slik som NKS og Røde Kors, og nyere organisasjoner med regional forankring, slik som Termik og Livsglede for eldre

Litteraturen antyder at det er mer samarbeid mellom kommune og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet i store kommuner enn i små kommuner

Samarbeid i mindre kommuner kan være underrapportert

Gjennom litteraturstudien får vi i stor grad indirekte informasjon om hvem de mest sentrale aktørene på dette feltet er. I kapittel 2 så vi at det er de store organisasjonene som har sine røtter i de store folkebevegelsene som dominerer både betalt og ubetalt frivillig arbeid innen velferdssektoren (Se f. eks (Sivesind, Lorentzen, Selle, & Wollebæk, 2002). Av disse nevner vi NKS (Norske kvinners sanitetsforening), Røde kors og Nasjonalforeningen for folkehelse. I tillegg har vi sett at frivillighetssentralene spiller en viktig rolle i å kanalisere det ubetalte, frivillige arbeidet som ikke organisasjonene organiserer direkte. Nyere bevegelser i frivilligheten som er beskrevet i kapittel 2 viser imidlertid at disse organisasjonene er under press og at nye initiativ på dette feltet ikke skal utelukkes. Vi finner da også at organisasjonen Termik som retter sin virksomhet mot alvorlig syke og døende uten sosialt nettverk har hatt stor vekst. Det samme kan sies om organisasjonen Livsglede for eldre. Begge disse er relativt nye initiativ med regional forankring. Termik har sin base i Vefsn og Livsglede for eldre startet opp på Sørlandet.

I forhold til kommunene finner vi det vanskelig i litteraturgjennomgangen å skille mellom frivillig arbeid generelt og frivillig arbeid på pleie- og omsorgsfeltet spesielt. Dermed blir det også en utfordring å si i hvilke kommuner denne spesifikke formen for frivillighet er utbredt. I tillegg viser litteratur at den norske kirke også er aktiv i forhold til frivillig arbeid (Angell & Selbekk, 2005) (Jorheim & Korslien, 2010).

Ut fra litteraturen kan det imidlertid se ut som at storbykommunene har mer av frivillig arbeid på pleie- og omsorgsfeltet enn små kommuner. Dette kan være en

indikasjon på at det er mer frivillig arbeid på pleie- og omsorgsfeltet i storbyer. Samtidig kan dette funnet skyldes et metodisk problem. Kanskje er det slik at bykommunene i større grad har vært gjenstand for studier/forskning eller rapportering enn mindre kommuner? I kapittel 5 som omhandler kommuner som har lyktes i dette arbeidet har vi delvis gått veien om organisasjonene for å finne kommuner som har lyktes godt med samarbeidet på dette feltet. Vi skal likevel presentere funnene siden de sier noe om problemstillingen i et distriktsperspektiv.

Nødland (2007) finner noe mindre samarbeid generelt med frivillig sektor i kommuner som befinner seg i distriktsregioner, med små forskjeller mellom sektorene i forhold til samarbeid. Kommuneøkonomi ser i denne studien ut til å spille en rolle gjennom at kommuner med relativt lite frie midler og bykommuner ser ut til å benytte seg mer av frivillig arbeid enn «rikere» kommuner. Kanskje ser disse kommunene mer på det frivillige arbeidet som en ressurs. Samtidig ser det ut til at små kommuner trekker frivillige mer inn i beslutningsprosesser enn i større kommuner, men større kommuner trekker frivilligheten mer inn i driften enn små kommuner (Nødland, Bergsgard, Bjelland, & Leknes, 2007).

At frivilligheten er mer utbredt i sentrale strøk bekreftes også av Disch og Vetvik (2009). Deres analyser viser at det er store kommuner over 10.000 innbyggere som i hovedsak bruker frivillighetssentral. Frivillighetssentraler er mindre utbredt i mindre kommuner. Av de 21 % av kommunene i studien som oppgir at kontakten organiseres gjennom en egen koordinator er dette kommuner over 20.000 innbyggere (Disch & Vetvik, 2009). Samtidig slår denne studien fast at små kommuner oftere oppgir at de har fokus på familieomsorg enn større kommuner, noe som kan ha sin årsak i bosettingsmønster, familiemønster og kulturelle faktorer, eller at større kommuner har en høyere grad av profesjonaliserte omsorgsfunksjoner enn mindre kommuner (Disch & Vetvik, 2009).

Betydningen av kommunestørrelse understrekes også av Johansen og Lofthus (2011) som i sin studie fant at i forhold til antall rekrutteringstiltak rettet mot individuelt frivillige innen pleie- og omsorg, var kommunestørrelse den viktigste variabelen. Det var derfor flere tiltak i middels og store kommuner enn i små kommuner. Andelen eldre i en kommune hadde også sammenheng. De fant også at oddsen for at en stor kommune er aktiv mot individuelt frivillige er 2.3 høyere enn oddsen for at en liten kommune er det. Videre var det flere store enn små kommuner som hadde samarbeid med frivillige organisasjoner om å øke de frivilliges kompetanse i å yte omsorg (Johansen & Lofthus, 2011). I Nettverksguiden Telemark blir bykommuner og landkommuner sammenlignet (Flermoen & Heian, 2008). I Tokke kommune, hvor det skisseres en rekke årsaker til at tiltaket som ble initiert ikke lot seg gjennomføre forklares dette blant annet ut fra kommunens størrelse (2300 innbyggere) og at det var for lite befolkningsgrunnlag for å lykkes med tiltaket (Flermoen & Heian, 2008).

4.6 Svenske og danske funn i litteraturstudien

De siste avsnittene i kapittel 4 vies de funn i litteraturstudien som omhandler svensk og dansk forskning om frivillig, ubetalt arbeid innen pleie- og omsorg sett i et distriktperspektiv. Også innen en nordisk kontekst viser det seg at forskningen er sparsom på feltet. Her vil vi imidlertid understreke at søkene slik de ble gjennomført var rettet spesifikt mot samarbeid om frivillig, ubetalt arbeid innen pleie- og omsorg i distriktene. Dette er søkekriterier som er spesifikke og som dermed utelater mer generell litteratur om tema.

Samarbeidstiltak mellom svenske kommuner og frivillige rettet mot eldre organiseres ofte fra kommunen, og kommunal støtte, enten økonomisk eller organisatorisk, er en viktig fremmer

Småsamfunn møter spesielle utfordringer for frivillig arbeid fordi det er avhengig av støtte i lokalsamfunnet, og janteloven kan begrense innsatsen

Danske kommuner er lovpålagt å samarbeide med frivillig sektor på det sosiale området

Litteraturen fra Danmark finner ingen sammenheng mellom kommunestørrelse og samarbeid

4.6.1 Sverige:

I forhold til svensk forskning på dette temaet er det en studie som peker seg ut. Mattias Norling (2005) har oppsummert nye former for service til eldre på den svenske landsbygden. Han presenterer blant annet eksempler på samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor som et alternativ til den tradisjonelt kommunale virksomheten og peker på at det har blitt en fremvekst av lokalt engasjement i eldreomsorgen på grunn av velferdsstatens retrett (Norling, 2005). Han argumenterer for at landsbygda er et bra miljø for å studere alternative virksomheter siden distriktene rammes mer enn tettbygde strøk av kommunale nedskjæringer, samtidig som at det er færre personer og organisasjoner i distriktssamfunn, og disse har flere berøringspunkt med hverandre. Det kan også være sånn at personer i distriktet kan ha egeninteresse i å starte frivillig virksomhet for å ivareta lokalsamfunnet men også for å skape egen arbeidsplass for å kunne bo i bygda. Samtidig problematiserer forskeren utviklingen i et demokratisk perspektiv og hevder at det kan bli et demokratisk problem når frivillig innsats tar over offentlig ansvar fordi ingen kan stilles til ansvar ved valg eller hvis noe går galt (Norling, 2005).

Basert på en teoretisk modell, sier Norling (2005) at det er fire typer frivillig innsats: avantgarde, alternativ, erstatning, eller komplementær for deretter å beskrive en rekke

tiltak rettet mot eldre i svenske kommuner, primært i Dalarna. Dette er både kommunale tiltak, frivillige tiltak og en kombinasjon av de to.

Det som kjennetegner kombinasjonstiltakene er at de organiseres fra kommunen, eller at personer innenfor kommunen har tatt initiativet til disse tiltakene. Kommunal koordinering har vært viktig ved flere av tiltakene. Det er likevel viktig at det er rom for lokal tilpasning slik at de frivillige lokalt kan avgjøre aktiviteten (Norling, 2005). I Ludvika kommune ble det påpekt at det var et usikkerhetselement forbundet med den frivillige innsatsen fordi det er vanskelig å vite hvordan fremtiden blir når arbeidet er basert på frivillig innsats. Det pekes på hvordan den enkelte frivillige kan miste interessen for aktiviteten, men også hvordan de frivillige ofte er eldre personer, og at rekrutteringen blant de yngre er dårligere (Norling, 2005). I Leksand kommune ble det opprettet en referansegruppe for aktiviteten slik at kontakten mellom de frivillige og kommunalt ansatte kunne ivaretas. En hemmer som ble påpekt her var at driver av tiltaket må være entusiastisk og positiv hele tiden for å få med de frivillige, og det sliter på ildsjelen at driften blir så personavhengig. Det kan også være vanskelig å få med flere organisasjoner hvis en organisasjon koordinerer tiltaket, slik Røde Kors gjorde i Hedemora kommune.

Oppsummert gir Norling et bilde av hemmere og fremmere for frivillig og kombinert (samarbeid kommune/frivillige) virksomhet (Norling, 2005). Av fremmere nevnes at det må gis kommunal støtte, enten økonomisk eller organisatorisk; noen må stille opp som frivillige og det holder ikke med en frivillig ildsjel. Hemmere for de som jobber med frivillig arbeid er om tiltakene får dårlig støtte i bygdene, det er skuffende for ildsjelene. Norling forklarer dette med at selv om lokalpatriotismen er stor i bygdene, er det også konservative samfunn hvor janteloven er sterk (Norling, 2005). De som arbeider med frivillige tiltak må forsvare og forklare hvordan de jobber, ellers vil samfunnet ellers føle seg utenfor og at de ikke har noe med tiltaket å gjøre. Det kan være en ressursmessig utfordring å drive informasjonsarbeid mot lokalsamfunnet samtidig som man iverksetter tiltak. Det er også en utfordring at de yngre ikke er like engasjert som eldre i denne type frivillig arbeid.

Kombinasjonen frivillig arbeid og kommunal innsats eller støtte er spesielt viktig for utvikling av nye serviceformer for eldre på landsbygda (Norling, 2005). De frivillige er avhengige av kommunal økonomisk støtte, men sparer samtidig kommunen for utgifter hvis de erstatter kommunal virksomhet. Gråsonen mellom kommunal og frivillig sektor må belyses videre (Norling, 2005).

4.6.2 Danmark:

Danmark er spesielt interessant i forhold til frivillig arbeid siden danske kommuner gjennom lov er pålagt å samarbeide med frivillig sektor på det sosiale området. Samtidig slår Grassmann (2005) fast at dansk forskning på frivillig sektor sett under ett bærer preg av problematiseringer av det sosiale og spørsmål om frivillig sektors rolle innen velferd, omsorg og selvhjelp. Dette er et mønster som er tydelig sammenlignet med annen nordisk forskning på feltet, spesielt i forhold til det ubetalte,

frivillige sosiale arbeidet (Grassmann, 2005). Vårt fokus for denne kartleggingen er dette arbeidet sett i et distriktsperspektiv og med fokus på samarbeid mellom frivilligheten og kommunene. Søk på dette i danske litteraturdatabaser ga kun to treff.

Den første studien er en utredning av innføringen av § 115 – paragrafen som pålegger danske kommuner og amt å samarbeide med frivillig sektor på det sosiale området (Henriksen & Hansen, 2003). Kommunene fikk gjennom denne paragrafen tilført ekstra midler for å samarbeide med frivillig sektor.

I utredningen fant Henriksen og Hansen (2003) at kommunenes virkemidler var økonomisk støtte, men også at halvparten av kommunene stilte gratis lokaler til rådighet for organisasjonene, 30 % ga sekretariatsbistand, 25 % holdt årlige infomøter, og 8 % hadde temadager for frivillige.

Studien viser at tildeling av økonomiske midler ofte bygget på en frivillighetspolitikk, men forfatterne fant også noe overraskende at enkelte kommuner hadde avskaffet sin frivillighetspolitikk noen år etter innføring av loven. Det var overlatt til den enkelte kommune hvordan de ville organisere samarbeidet, og samarbeidsformer spant fra frivillighetsråd og faste møter til mer uformelle samarbeidsformer. Halvparten av kommunene hadde formelle samarbeidsfora, og 30 % av kommunene hadde enten formelle fora eller en kontaktperson for frivillig arbeid (Henriksen & Hansen, 2003). En utfordring med dette var at de frivillige organisasjonene ikke alltid hadde krefter til å engasjere seg i formelle samarbeidsfora i tillegg til det ordinære frivillige arbeidet. Samarbeidsformene var preget av lokale forhold, tradisjoner og ildsjeler i enten kommune eller frivillig sektor.

Det nye lovverket hadde ført til mer frivillig arbeid i kommunene, og dette handlet om synliggjøring, økonomi, samarbeid og kommunikasjon, samt førte til økt kvalitet i frivillig arbeid (Henriksen & Hansen, 2003). Det var likevel en utfordring at det var en ulik forståelse av hva kvalitet var innenfor kommunal og frivillig sektor. For de frivillige var det viktig at deres verdigrunnlag ble opprettholdt. Henriksen og Hansen (2003:22) påpeker at det er nettopp kjennetegnet på frivillig arbeid at de frivillige selv velger å gjøre det, og det var negativt for utviklingen hvis frivillige opplevde at frivillig arbeid ble brukt til å dekke over besparelser fra kommunens side. Selv om lovverket åpnet for endrede roller for de frivillige, kunne det altså være utfordringer i skjæringspunktet mellom hva frivillige organisasjoner forsto som sitt mandat, og hva kommunene ønsket at de skulle være. §115 oppfordret til partnerskap mellom kommuner og frivillig sektor, men det er ulike meninger hos partene og innenfor ulike kommuner om hva partnerskap innebærer (Henriksen & Hansen, 2003).

Henriksen og Hansen (2003) fant ingen sammenheng mellom kommunestørrelse og samarbeid, men det er viktig å påpeke at små kommuner i denne sammenhengen er kommuner med færre enn 10.000 innbyggere. De påpeker at det er en kritisk masse for etableringen av frivillige organisasjoner som kan gjøre at det er mindre organisasjonsvirksomhet i mindre kommuner, samtidig som samarbeidet kan være

mindre formalistisk i kommuner hvor «alle kjenner alle». Det vil også kunne være ulike typer problemer i små enn i store kommuner (Henriksen & Hansen, 2003).

Studien belyser også hva kommunene får ut av det frivillige arbeidet. Det refereres til en supplementstankegang om at frivillig sektor kan løse oppgaver i forlengelsen av kommunens oppgaver, enten der kommunen ikke har kapasitet, eller det kan være oppgaver man ikke kan forvente at det offentlige skal løse (Henriksen & Hansen, 2003). Om rammer og vilkår for samarbeidet sier forfatterne at organisasjonene skal være vakthund for de svakeste, og at de tilbyr noe annet enn offentlig oppgaveløsning. Det er derfor nødvendig med dialog om hvilke oppgaver de frivillige kan løse.

Henriksen og Hansen (2003) sin rapport fra Danmark antyder at innføringen av et helhetlig støttesystem for frivillige sosiale organisasjoner har medført en økning i frivillig arbeid på feltet, i følge kommunene. Frivillig sektor selv er derimot mer tilbakeholdne med en slik konklusjon, og det påpekes at dette handler om samme arbeid i en annen form. Denne rapporten handler om hele det sosiale feltet, inkludert f.eks. leksehjelp, natteravntjeneste og integrering av innvandrere.

Den andre relevante studien er Myra Lewinter (2004) som problematiserer fremtidens eldreomsorg, og går inn på frivillig sektors bidrag til eldreomsorgen. Hennes artikkel er primært en teoretisk drøfting av aspekter ved frivillig arbeids inntreden i det offentliges virke. Hun drøfter ulike årsaker individer har til å bidra i frivillig arbeid, og om hvordan frivillig innsats hindrer likeverd mellom giver og mottaker (Lewinter, 2004). Hun slår fast at det frivillige arbeidet skiller seg fra offentlig innsats ved at den som gjør arbeidet gjør det uten å tjene noe på det, det blir en gave fra giver til mottaker. Dette setter mottakeren inn i rollen som takknemlig, og mottaker må vise seg som en «verdig trengende». Det frivillige arbeidet er en gave, ikke en rettighet for mottakeren, og dette kan gjøre at tilbudet blir skjevt fordelt blant de som har behov for et slikt tilbud.

Artikkelen diskuterer i tillegg ulike måter å forstå frivillig arbeid på. En måte er at de frivillige skal stoppe hullene i velferdsnettet, når nettet rakner. Dette er i følge Lewinter (2004:56) en nyere måte å tenke frivillig arbeid. Hun presenterer tre dimensjoner for frivillig arbeid: en demokratisk dimensjon, en «vakthund»-funksjon i forhold til det offentlige, og sist at frivillig arbeid skal avlaste det offentlige økonomisk. Men forskjellen mellom frivillig og profesjonelt arbeid er ulike logikker, det profesjonelle arbeidet har en målrasjonlighet mens frivillig arbeid har en verdirasjonlighet (Lewinter, 2004).

5. Erfaringer fra sju norske kommuner

For å få innblikk i gode eksempler på samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet gjennomførte vi en intervjustudie i sju norske kommuner. I hver av disse kommunene var det minst ett samarbeidsprosjekt på feltet. I dette kapittelet gir vi en beskrivelse av hvilke tiltak det ble samarbeidet om, hvordan tiltaket ble gjennomført, hvordan representanter for kommuner og frivillige forklarer suksessfaktorer, og hvilke hindringer de har erfart rundt samarbeidet. Under følger en beskrivelse av samarbeidet mellom kommune og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet, basert på intervjuer med en representant for kommunen og en representant for frivillig sektor.

5.1 Beskrivelser av de sju kommunene

5.1.1 Alta

Hva består samarbeidet i? Alta kommune har en frivillighetssentral som organiserer tiltak rettet mot hjemmeboende eldre med pleie- og omsorgsbehov. Frivillighetssentralen er kommunalt eid og har en kommunalt ansatt daglig leder. Ulønnede frivillige utfører oppgavene. Tiltakene som tilbys er gressklipping, snømåking, handling, diverse småarbeid, samt matombringing.

Organisering: Frivillighetssentralen (FS) er organisert under omsorgsavdelingen i kommunen. Organiseringen av samarbeidet med kommunen skjer gjennom styret i frivillighetssentralen. Frivillighetssentralen har en årlig generalforsamling og to styremøter i året hvor representanter for kommunen møter representantene for de frivillige organisasjonene Røde Kors og Lions. Organisasjonene velger sine egne representanter. Omsorgsleder i kommunen sitter i styret til FS. Kommunen velger tid for møtene siden det er nødvendig for samarbeidet at kommunens representanter deltar i møtene. Informantene påpeker at styremøtene for frivillighetssentralen er godt samarbeid. De som er tilknyttet frivillighetssentralen opplever at kommunen er grei mot frivillighetssentralen. Daglig leder er den som har kontakten med kommunen, mens styreleder fra de frivillige bare har kontakt med kommunen på styremøtene. Kommunen blander seg ellers ikke inn i hva frivillighetssentralen gjør.

Omfang: 16 frivillige bidrar til matombringing. De ruller på oppgaven slik at hver frivillig kjører en uke i strekk. De som deltar som frivillige i matombringing henter mat på Vertshuset og kjører det ut til brukerne. De kjører circa 10 mil hver dag. Før var de alltid to personer i bilen, som oftest eldre ektepar. En gikk inn med maten og en kjørte. Nå kjører mange alene. Kvinnfolkene som gikk inn med maten pratet for lenge med hver bruker, så mannen måtte ofte gå inn og gi beskjed om at de måtte videre og hadde det travelt. Brukerne setter stor pris på en prat selv om det kanskje bare er et minutt eller to, da noen er alene hele dagen ellers. I tillegg er det 15 personer som ruller som hjelpere på kjøkkenet på omsorgssenteret, der de lager mat til kafeen

som er tilknyttet frivillighetssentralen og omsorgssenteret. De har også en rekke personer som drar hjem til folk og hjelper dem.

Røde Kors har også besøkstjeneste i kommunen. Gjennom «Livsglede for eldre» har ungdommer kommet til Frivillighetssentralen, bosenteret Vertshuset og de 6 sykehjemmene i Alta kommune.

Initiering Initiativet til frivillighetssentralen ble tatt av Pensjonistforeningen rett etter Stortingsmeldingen om frivillighetssentralene i 1993. De frivillige organisasjonene kom sammen til møtet om oppstart, og det var ikke nei hos kommunen. Det kom et politisk vedtak på opprettelsen i 1993. Samtidig var det viktig at de hadde en ildsjel som fikk i gang aktiviteten på frivillighetssentralen i oppstarten.

Sentrale organisasjoner Samarbeid med de frivillige organisasjonene retter seg mot Røde Kors, Lions, og Bridgeklubben. Bridgeklubben henter personer hjemme som ikke kommer seg ut selv. Dette kan for eksempel være slagpasienter. De møtes en formiddag i uka og spiller bridge i lokalene til Frivillighetssentralen. Denne aktiviteten ble startet for flere år siden av en ildsjel for virksomheten.

Virkemidler Kommunen støtter virksomheten økonomisk utover de statlige midlene som er øremerket til formålet. Koordinering av det frivillige arbeidet skjer gjennom frivillighetssentralen. Daglig leder for frivillighetssentralen er også nettverkssleder for alle frivillighetskoordinatorer i de fem nordligste fylkene. Der har de samlinger der de inspirerer hverandre og kan hjelpe og bistå hverandre i store og små spørsmål. Dette oppleves som svært viktig og er sentralt som virkemiddel for å lykkes.

Hvorfor har de lyktes? En viktig suksessfaktor er at det er frivillige som er motivert for å gjøre en innsats. De har altså vært heldige med de frivillige, som er i alderen 70-80+. Pensjonistene er en ressurs siden de vil ha noe fornuftig å gjøre. De som er med som frivillige har vært med i mange år. Kafeen ved frivillighetssentralen er en møteplass for de frivillige. Kommunens tilrettelegging har også vært viktig for at de har lyktes. For det første trekkes det fram at kommunen bidrar økonomisk mer enn de er forpliktet til. For de som driver med det frivillige arbeidet oppleves det som at kommunen aldri har nektet dem noe de har bedt om. Det er også positivt at kommunen stiller med biler som de frivillige kan disponere når de gjennomfører ulike tiltak. Organisatoriske forhold er en annen faktor for suksessen. Det har vært viktig med en ansatt daglig leder for frivillighetssentralen som har koordinert virksomheten og rekruttert frivillige. Daglig leder for frivillighetssentralen har ordentlige kontorforhold og samarbeidet fremmes av at Frivillighetssentralen har kontor i samme lokale som lederen på Vertshuset boenhet og leder for hjemmesykepleien i kommunen. Kontorfellesskapet gir en nærhet som igjen gir god kommunikasjon og oppmerksomhet på behov for tjenester. Nærhet og kjennskap til hverandre gir mulighet for uformelt samarbeid mellom hjemmesykepleien, bosenteret og frivillighetssentralen.

Hemmere Det er en utfordring at nye frivillige ikke kommer til. Det at frivillighetssentralen ble lagt under omsorgsetaten gjør nok noe med hvilke frivillige som blir tiltrukket av virksomheten. En annen utfordring er at det er uklare grenser for hva frivillighetssentralen skal stille med folk på. Tidligere har kommunen bedt om hjelp til kommunale oppgaver, slik som å tømme dødsbo eller flytting. Både leder for frivillighetssentralen og representanten for de frivillige sier at de ikke tar denne typen oppdrag, og at kommunen forstod dette da det ble tatt opp. Brukere ønsker også hjelp til større oppgaver enn de frivillige kan ta på seg, for eksempel utstrakt snømåking. Frivillighetssentralen setter grensen ved større oppgaver som må løses kontinuerlig. Da må bruker eller pårørende betale noen for å gjøre det. Frivillighetssentralen vil heller ikke gå inn i oppgaver som konkurrerer med næringsvirksomhet i kommunen, for eksempel taxikjøring.

Distriktsperspektiv Alta er både by og bygd. Det er lange avstander i kommunen. Matutkjøring til eldre hjemmeboende er derfor et viktig tiltak slik at de eldre slipper å bli fraktet til sentrum for å få middag. Matutkjøringen frakter mat inntil 2,5 mil hver vei til de som bor lengst unna sentrum. Slik avlaster de frivillige hjemmesykepleien. Dugnadstradisjonen er sterk i kommunen, med ildsjeler innenfor både korpsbevegelsen og idrettssektoren. Rekrutteringen til frivillig arbeid gjøres i stor grad gjennom nettverk og bekjentskaper, for eksempel gjennom annet dugnadsarbeid. Det oppleves som viktig å rekruttere personer man kjenner til, både for å få folk til å stille opp, men også fordi man må kunne stole på de som er frivillige. Alta har forandret seg fra et småsamfunn til et større samfunn der man ikke kjenner alle, det er mange innflyttere og det er viktig at de som kommer hjem til brukerne er til å stole på.

5.1.2 Kristiansund

Hva består samarbeidet i? Kristiansund kommune, avdeling for psykisk helse, har to spesielle tiltak med samarbeid på omsorgsfeltet for psykisk syke. Det ene er Fritidsarena for personer i alderen 16-30 år. Her deltar 25 ungdommer, både jenter og gutter. De har ulike interesser, og det er blant annet et rom med musikkinstrumenter der som kan brukes. Brukernes interesser og ønsker avgjør hvilke aktiviteter man har der. Kommunen samarbeider også med Røde Kors om et treffsted for langtidsbrukere i psykiatrien hvor deltagerne er fra 30-75 år. Det er Røde kors som arrangerer dette. Både kvinner og menn deltar både som brukere og som frivillige. Kommunens enhetsleder for psykisk helse har som rolle å være knutepunkt og kontaktpunkt for første kontakt for henvendelser fra frivillige organisasjoner. Andre frivillige tiltak i kommunen er Røde Kors besøksvenn på sykehjem og til hjemmeboende, samt bussturer for hjemmeboende eldre og beboere på sykehjemmene. Det har også vært noe samarbeid med Sanitetsforeningen, de bidrar med aktiviteter inn mot dagsentrene. Sanitetsforeningen gir også økonomiske bidrag til spesielle innkjøp av mindre ting.

Organisering: Røde Kors har ansvaret for treffstedet for langtidsbrukere i psykiatrien. Treffgruppa er et samarbeid mellom kommunen og Røde Kors. Røde Kors får midler fra kommunen for å gjennomføre tiltaket, men de frivillige får ikke lønn for å delta.

Kommunen har utpekt en kontaktperson, men Røde Kors er ansvarlig for opplegget. I oppstarten av tiltaket var det halvårlige møter mellom kommunen og Røde Kors, men etter som tiltaket har vist seg velfungerende ringer de hverandre uformelt hvis det er behov for kommunikasjon. Tildelingstjenesten i kommunen velger ut 14-16 brukere til tiltaket. Røde Kors påvirker hvilke brukere som er med bare hvis de får inntrykk av at tiltaket ikke passer for brukeren fordi brukeren uteblir over lengre perioder.

Omfang: På fritidsarenaen for yngre personer bidrar både ansatte i kommunen, støttekontakter, og to frivillige ungdommer fra Røde Kors Hjelpekorps. De frivillige fra Røde kors er ulønnet. På treffstedet er det 8-10 faste personer fra Røde Kors som er med. De bytter på å være med, men det er alltid noen kjente for brukerne. Treffstedet pågår to ganger i måneden. De frivillige fra Røde Kors kontakter hver av brukerne mandag samme uke som treffstedet skal gjennomføres. Frivillige fra Røde Kors Hjelpekorps kjører og henter brukerne med en minibuss som de får låne for en symbolsk sum fra et bilfirma i kommunen.

Initiering: Kommunen tok initiativ til disse tiltakene ut fra behov hos brukerne. Kommunen gjennomførte en kartlegging av behovene hos brukerne og tok kontakt med Røde Kors. En person med tilknytning til Røde Kors var ansatt innenfor den kommunale helsetjenesten og observerte brukernes behov. Hun ble spurt av kommunen om å organisere et tiltak. Opplegget bygger på besøksvenn-opplegget til Røde Kors. Tiltaket «Fritidsarena» ble forsøkt startet opp i flere år, og det tok tid å få til samarbeid med brukerorganisasjonene etter modell fra et samarbeid i Molde. Etter flere år med jobbing mot et slikt tiltak i Kristiansund ble kulturavdelingen i kommunen trukket inn i arbeidet, og deres erfaringer fra lignende arbeid rettet mot psykisk utviklingshemmede hjalp tiltaket i gang.

Sentrale organisasjoner: Røde kors, Sanitetsforeningen.

Virkemidler: Det har vært viktig for samarbeidet at det har vært en koordinator fra kommunen og at kommunen har hatt en positiv holdning til frivillig sektor. Samhandling mellom partene har vært et virkemiddel i seg selv, at man har vilje og evne til gjennomføring av tiltak. God kommunikasjon mellom kommunen og de frivillige har også pågått gjennom kontaktutvalget for funksjonshemmede og eldrerådet. Kommunen har bidratt med veiledning, og Røde Kors har bred erfaring som skaper stødighet i tiltakene.

Av økonomiske virkemidler gir kommunen et fast beløp til Røde Kors for hvert gjennomførte Treffsted. Dette fremheves ikke som et viktig virkemiddel, men frivillig fra Røde Kors sier at det er nødvendig for dem å få dekket utgiftene for å kunne gjennomføre tiltaket siden denne gruppen brukere ikke vil delta dersom de må betale egenandel. Økonomiske støtte som virkemiddel for frivillig arbeid kom i stand gjennom opptrappingsplanen for psykisk helse hvor det var satt av statlige midler til slikt samarbeid. Kommunen har valgt å fortsette å sette av penger til organisasjoner de har et langvarig samarbeid med. Organisasjonene får et lite tilskudd og må da redegjøre for sine aktiviteter.

Hvorfor har de lyktes? Den positive innstillingen hos Røde Kors er en suksessfaktor som fremheves av begge informantene. Røde Kors er alltid velvillig, det er aldri nei å få. Også knyttet til det bestemte tiltaket Treffstedet har det vært viktig at det gjennomføres som frivillig arbeid, det settes pris på av brukerne. Treffstedet har en god ramme som gjør at deltagelsen er trivelig for både brukere og frivillige. I tillegg har det vært viktig for gjennomføringen av tiltaket at de som organiserer treffstedet møter velvilje overalt i lokalsamfunnet gjennom det lokale næringslivet og gjennom samarbeid med frivillige fra andre organisasjoner, slik som for eksempel Redningsskøyta. Fra kommunens side har det vært viktig med en holdning om at det viktigste er å sikre brukerne et tilbud. Suksessen til tiltakene er også knyttet til at bestemte personer har vært med. Samarbeidet mellom frivillig organisasjon og kommunen har gått spesielt godt på grunn av personkjemien mellom partene, i tillegg til at personer i bestemte posisjoner har engasjert seg i tiltakene. Det har vært viktig at både kommune og frivillig sektor stiller med personer som ser muligheter heller enn hindringer, og at kommunen har vært løsningsorientert.

Hemmere Frivillig arbeid innenfor pleie- og omsorgssektoren kan innebære spesielle hindringer. For de frivillige går det en grense for hva de kan ta på seg. For eksempel vil de frivillige i denne kommunen ikke ta vakter på sykehjem, mate pasienter eller lignende. Det går også en grense ved lovverket, de frivillige har opplevd at andre kommuner har reagert på at kommunen betaler for ytelsen. Skillet mellom profesjonelle og frivillige kan være en utfordring i dette tilfellet. Frivillige på sykehjem kan oppleve at personalet er negative til dem fordi de føler seg kontrollert av utenforstående.

En annen hindring for samarbeid mellom kommunen og frivillige organisasjoner har vært utfordringer knyttet til mindre organisasjoner som er avhengige av enkeltpersoner for å fungere. Små organisasjoner blir sårbare for sykdom og andre faktorer som hindrer aktivitet, og samarbeidet med kommunen kan da forsinkes.

Distriktsperspektiv: Kristiansund kommune består av to tidligere kommuner, hvor den ene var byen Kristiansund og den andre var øya Frei med spredt bebyggelse. Det frivillige arbeidet har noe ulikt fokus i de to delene av kommunen. Røde Kors er mest aktive i byen, mens Sanitetsforeningen er mer aktiv på Frei. Kristiansund er et regionsenter i området, og enhetsleder for psykisk helse uttrykker at de kunne hatt mer samarbeid med de mindre nabokommunene med utgangspunkt i at det kan være vanskelig å samarbeide med frivillige om å utvikle tiltak for psykisk syke i små kommuner.

Det er en utfordring å rekruttere nye personer til frivillig innsats i kommunen. Selv om Røde Kors annonserer etter nye medlemmer får de ikke med de unge. Rekruttering skjer ofte gjennom personlige nettverk.

5.1.3 Levanger

Hva består samarbeidet i? Frivillig innsats på sykehjem i et av tre omsorgsdistrikt i kommunen.

Organisering: Tiltakene organiseres gjennom enhetens samarbeidsutvalg. Samarbeidsutvalget avgjør også hvordan gavepenger skal brukes. Det kan være spesielle ønsker om hvordan pengene skal brukes. Det har blitt innkjøpt en rekke ting til nytte og hygge, for eksempel rullestoler, tv og frisørsalong. I samarbeidsutvalget møtes ledere, ansattrepresentant, brukerrepresentant, pårørenderepresentant, politiker, samt representanter fra lag og foreninger, blant annet eldres råd og Sanitetsforeningen. Leder for samarbeidsutvalget er fra Rotary, men det er enhetsleder fra kommunen som leder møtene i samarbeidsutvalget. Dette indikerer at samarbeidsutvalget også kan sees som et kommunalt styringsorgan. Det er politisk vedtatt at hver enhet skal ha et samarbeidsutvalg. En gang i året har kommunen et fellesmøte med alle samarbeidsutvalgene i kommunen og rådmannen. For enhetsleder oppleves dette som viktig for samarbeidet med frivillig sektor.

Omfang: Samarbeidsutvalg i hvert distrikt. Distriktet som deltok i denne studien har mange faste aktiviteter hvor frivillige bidrar. Det er et fast 17.mai-arrangement der frivillige bistår med arrangementet, årlig grillfest hvor samarbeidsutvalget stiller opp og griller, eventuelt får noen andre til å stille opp om de ikke kan selv, det er også en høstfest med mat hvor beboere, ansatte og frivillige har høstfest sammen og hvor de frivillige takkes.

Frivillige organisasjoner serverer kaffe hver lørdag hele året, organisasjonene gjør dette på omgang. Demente tas med i sansehagen av de frivillige for å avlaste betjeningen. Betjeningen er med hvis de har tid, eller de er med for å følge opp spesielle behov hos brukerne. Dette tiltaket pågår 1-2 ganger i uka om sommeren. Det er en aktiv pårørendeforening som lager trivselsarrangement, men det er en utfordring at det er mye utskifting blant de pårørende. Ellers er det også private enkeltpersoner eller grupper som bidrar. En gang i uka kommer det 3-4 damer og organiserer musikk, trim og kaffe på dagligstua. Tirsdager er det bingo, og noen ganger er det andakt. Presten har andakten, men frivillige ordner til på forhånd. Dette er tidligere ansatte ved sykehjemmet som møtes på kafeen og er sosiale sammen etterpå. Et annet tiltak er «grønn omsorg» hvor to gårder gir et dagtilbud for demente. De er med gjennom årets gang, aktiviteter kan være lamming, planting, høsting, lage syltetøy med mere. Her er det med en ansatt, men også frivillige som hjelper til. De kunne ikke gjort det uten frivillige. Det er enkelt å spørre folk om å være med og de fortsetter å være med videre. Deres motivasjon er at de ser hvor travel betjeningen er, samtidig som de ser hvor lite som skal til for å glede noen av beboerne. Det gir de frivillige mye å være med, og de gamle takker og setter pris på det. Takken er lønna.

En annen type frivillige er de som kjører ut mat til beboere i bygda. Disse får 200 kroner dagen, pluss dekte utgifter. Dette er en billig løsning for kommunen. De

frivillige gjør dette fordi de er tilknyttet lokalmiljøet, de har tilhørighet til det lokale sykehjemmet og er pensjonister i bygda.

Initiering: Det er vanskelig å påpeke hvem som initierte samarbeidet mellom helsetunet og de frivillige. Det har pågått siden sykehjemmene ble bygd for 27 år siden. Saniteten var aktiv for å få bygget sykehjem og NKS har et eierforhold til det. De frivillige vil ikke slutte, og mange lag og foreninger støtter opp, for eksempel har de faste ting med korps og kor som vil bidra. De har ikke formelle avtaler med organisasjonene eller de private frivillige. De ønsker status som Livsglede-sykehjem, men da må de jobbe mot dette og formalisere avtaler. Noen syns formaliserte avtaler er skummelt, så det må de jobbe med, for frivillig arbeid er uansett frivillig. Grønn omsorg var det en ansatt på helsetunet som initierte. De konkrete tiltakene settes i gang både av ansatte og frivillige.

Sentrale organisasjoner: Organisasjonene som er aktive i det frivillige arbeidet er Sanitetsforeningene i kommunen, Bygdekvinnelaget og Rotary.

Virkemidler: Samarbeidsutvalg mellom frivillige og kommunen som er pålagt av kommunestyret. Økonomisk støtte til matombringere.

Hvorfor har de lyktes? Suksessen med det frivillige arbeidet i denne kommunen handler om lokalsamfunnet og institusjonens plass i lokalsamfunnet.

Hemmere: Det har ikke vært noen utfordringer i samarbeidet mellom de frivillige og kommunen. Begge informantene fra Levanger sier at det kan bli en utfordring i fremtiden å rekruttere frivillige. Dugnadsånden har endret seg. Det er ikke alltid så lett å få med frivillige, mange har sperre mot å omgås demente og sykdom.

Distriktsperspektiv: Det er en fordel å være et lite samfunn. Befolkningen har et eierforhold til sykehjemmene i Skogn og Åsen. Helsetunet er en stor arbeidsplass lokalt og ligger sentralt i bygda. Suksessen med det frivillige arbeidet kan skyldes at det er veldig godt klima på helsetunet. Hele bygda er avhengig av helsetunet. Helsetunet har godt rykte og det er få klager. Det er en sentral institusjon i bygda. Det har vært viktig med ildsjeler innenfor sykehjemmet, ansatte som trekker med seg frivillige, for eksempel til tiltaket «grønn omsorg». Det er også noen frivillige som tidligere jobbet på helsetunet, men som nå er pensjonister. I lokalsamfunnet er det også pårørende som er opptatt av sine egne, og som derfor lager aktiviteter for å ivareta beboerne på sykehjemmet. Det er en aktiv pårørendeforening, og folk stiller opp veldig mye.

Det har hele tiden vært med frivillige i Åsen og Skogn, de nye sykehjemmene er omtrent like gamle. De frivillige har vært ildsjeler i lokalmiljøet, noen personer som går igjen i det frivillige arbeidet. Dette er ofte markante skikkelser i nærmiljøet, de er kjent i lokalbefolkningen og trekker med flere gjennom sine nettverk. Også for matombringerne har det betydning at maten lages på det lokale sykehjemmet og at de

kjører rundt i sitt eget nærmiljø. De ville neppe gjort denne innsatsen om de måtte inn til Levanger for å hente maten.

5.1.4 Nissedal

Organisering: Nissedal kommune har i 3 år hatt en Frivillighetssentral med en daglig leder ansatt i 50 % stilling. De har et vidt spekter av aktiviteter, kurs og arrangementer som arrangeres i samarbeid med frivillige lag og organisasjoner, og også mange enkeltpersoner som ønsker å yte frivillig innsats. De er særlig opptatt av å jobbe for å redusere ensomhet blant innbyggerne og iverksette tilbud til dem som ikke befinner seg i et etablert nettverk fra før, særlig de eldre. I forhold til pleie- og omsorg har de hatt stort fokus på det å hjelpe eldre som fortsatt bor hjemme. De måker snø, bringer mat, klipper plen og steller hage. Alle de tingene som etter hvert kan bli tunge for eldre som bor alene, og som heller ikke er en kommunal oppgave. Det gjør at de kan bo hjemme lengre før de eventuelt må flytte over til omsorgsbolig eller alders- og sykehjem. Daglig leder forteller at dette er et viktig tema som de tar opp i de nettverkene de deltar i regionalt og nasjonalt, omkring eldrebølgen og helseutfordringene fremover. I tillegg koordinerer de også ulike lag og foreninger som underholder på aldershjemmet, som holder kafe og liknende. Det kan være Røde Kors, Saniteten, Frikirken og flere.

Daglig leder opplever i stillingen sin at hennes hovedoppgave er hele tiden å være ute og synlig i lokalmiljøet. ”Jeg må oppsøke ”pulsene” der ute og få med meg hva skjer, det er helt avgjørende og en tydelig fremmer for dette arbeidet. Jeg må snakke med folk, hele tiden være på ”jakt” etter hvilke behov som finnes ute blant folk”, sier hun. Deretter forsøker hun å dra i gang arrangement som er aktuelle både for å dra med seg de med et behov og de som ønsker å jobbe som frivillige. I et slikt lys er også viktig å ikke bli for påtrengende. Det finnes dem som man tror har et hjelpebehov som ikke ønsker å bli hjulpet, og det må respekteres.

Frivillighetssentralen har knyttet til seg ulike kontaktpersoner i foreningslivet. En av dem er pastoren i Frikirken. Når daglig leder der har et behov kontakter hun han og forhører seg om de kan bidra. De bidrar i mange ulike sammenhenger både med stort og smått, men av konkrete samarbeid er babysang/barselgruppe, eldrekafe og etisk refleksjonsgruppe for jenter fra bygdene på mellomtrinnet som føler seg utenfor, kalt ”Suppegruppen”. Denne gruppen ble svært populær og fikk både økonomisk støtte fra kulturmidler og psykiatrimidler hos kommunen. Etter hvert så kommunen at de selv burde ha sørget for et slikt tilbud og overtok etter hvert driften av tilbudet.

Omfang: Varierer, men svært mange av kommunenes innbyggere er involvert, og også i Frikirken er mange i menigheten aktive som frivillige.

Initiering: Etableringen av Frivillighetssentralen kom til som et resultat av sterk politisk interesse for å samarbeide mer og bedre med de frivillige. I tillegg har også mange av de frivillige politiske verv, eller har hatt slike verv. Med andre ord har mange flere hatter på i slike sammenhenger. Tiltakene som Frikirken har samarbeidet

med kommunen om, har kommet på initiativ fra dem. Etter hvert har det vært slik at kommunen gjerne har gått inn og overtatt driften. Brukeren av eldrekafeen har ingen sterk formening om hvem det er som er ansvarlig for tiltak. Det viktige for henne er at tilbudet finnes og det sosiale de opplever.

Sentrale organisasjoner: De fleste foreninger og lag i kommunen er involvert.

Virkemidler: Pastoren mener at det å bli verdsatt, anerkjent og satt tydelig pris på fra kommunen er den største og viktigste belønningen de frivillige får. Selv om de får økonomisk støtte, er dette ofte småpenger. Pengene er derfor ikke det viktigste virkemidlet. Men det er viktig å få tilgang til lokaler, utstyr, svømmebasseng og likende som kommunen disponerer. Det betyr mye for hva et lag kan få til. Daglig leder mener også det er viktig å feire det frivillige og ulønnede arbeidet enda mer, løfte det opp og synliggjøre det bedre, slik at de som bidrar føler seg anerkjent. Hun er også nettverkssleder i Telemark fylke for alle frivillighetskoordinatorer ute i kommunene. Der har de samlinger der de inspirerer hverandre og kan hjelpe og bistå hverandre i store og små spørsmål. Dette oppleves som svært viktig og er sentralt som virkemiddel for å lykkes.

Hvorfor har de lyktes? I forkant av etableringen av frivillighetssentralen har Nissedal kommune over en tiårsperiode jobbet med prosjektet ”Trygge Nissedal”. De er en av 19 norske kommuner som er verifisert etter WHO’s prinsipper om ”Trygge lokalsamfunn”, et internasjonalt konsept som skal sikre at medlemskommuner jobber systematisk og bredt med skadeforebyggende og helsefremmende arbeid. Dette har gitt kommunen viktig erfaring med tverrfaglig samarbeid mellom etater og ut mot de frivillige. De har også en sterk tradisjon og kultur for frivillig arbeid og fellesskapsstanke i bunn. I tillegg har lokalsamfunnet vært bevisst at de må jobbe for å være et attraktivt bosted å flytte hjem til etter endt utdanning, og dette preger mye av det som skjer. Pastoren sier blant annet at man gjennom lang erfaring ser at man får til mer sammen når man løfter i lag enn hver for seg. I et fremtidsperspektiv undrer han seg over nye samarbeidsformer; og spørsmålet om hvor ansvaret skal ligge? Dersom kommunen kommer inn sterkere som samarbeidspartner og skal overta og har mye ansvar; hva skjer da med den frivillige identiteten og sjelen? Han mener det er viktig at hovedansvaret fortsatt blir liggende hos frivillige for den aktiviteten de vil gjøre. Det kan bli lett å hvile og støtte seg mot kommunen og dermed bli passivisert. Her er viktige grensedragninger man må holde styr på for å lykkes.

Hemmere: Frivillighetssentralene får penger fra Kulturdepartementet utdelt og så er det opp til dem å bruke pengene. Daglig leder mener dette er på godt og vondt, de kunne gjerne ønsket seg mer engasjement fra departementet og hatt flere å dra lasset sammen med. I forhold til økonomi er det hele tiden stor usikkerhet knyttet til driften av Frivillighetssentralen og de skulle ønsket seg en bedre forutsigbarhet i forhold til hva de kan drive med, og unngå å ta mye risiko. Ellers var det i oppstarten en utfordring at de etablerte lagene så på Frivillighetssentralen mer som en konkurrent enn samarbeidspartner; de var redde for at vi skulle gå inn og overta på deres arena og

vi ble noe uglesett, sier daglig leder. En utfordring var blant annet at det fort kan bli krasj med ulike arrangementer med over 40 lag og foreninger i kommunen.

Fremmere: Pastoren mener det er en fordel at alle kjenner hverandre, siden det er små forhold. Pastoren har også vært ordfører i 14 år. De fleste aktørene går inn og ut av både politiske posisjoner, frivillige verv og jobber sammen i kommunen. Brukeren av eldrekafeen mener også at det er vane og kultur for å delta på arrangementer i bygda, mens man i byen lettere kan velge ut fra hensyn til seg og sitt.

Distriktperspektiv: Her oppleves en utfordring med hensyn til geografi. Daglig leder er opptatt av at alle skal føle de finnes i nærmiljøet og er synlige. Med svært spredt bosetting som de har kan det være vanskelig at alle føler vi er til for dem, sier hun. I tillegg skranter kommuneøkonomien og det er mye nedskjæringer i kommunen som gjør det vanskeligere å få til ting. Daglig leder mener også at det har oppstått en forventning om at vi på bygda skal ha like mange tilbud som de har i byen, noe som ikke er så lett å innfri. Det betyr høyt press på ildsjelene som gir mye av seg selv til felleskapet.

5.1.5 Strand

Hva består samarbeidet i? Organisasjonen «Livsglede for eldre» (LGE) tilbyr aktivitet for eldre i kommunen. Samarbeidet med kommunen er uformelt og består primært av samarbeid med de enkelte institusjonene. Da organisasjonen ble initiert tok leder for LGE kontakt med ordføreren for å informere om virksomheten. Han møtte også ledergruppen på omsorgsfeltet for å oppnå kontakt med dem. Organisasjonen ønsket innspill fra ansatte på institusjonene på innholdet i aktivitetsplaner. Det er LGE som har tatt initiativet til samarbeidet med flere instanser. Eldrerådet er politisk oppnevnt og LGE samarbeider med dem. Kommunen ser på frivillig sektors bidrag som viktig for det helhetlige tilbudet til eldre i kommunen.

Organisering: Kommunen har ingen spesiell organisering av det frivillige arbeidet. Det er opp til den enkelte virksomheten å samarbeide med de frivillige. LGE samarbeider med omsorgstjenestene, samt med Strand videregående skole. Nå er det Livsglede-representant på hvert eldresenter, de er kontaktpersoner mellom organisasjonen og kommunen og reklamerer for tiltakene mot de eldre. Kommunalt ansatte blir oppfordret til å være ledsagere til arrangement i regi av LGE og både ledere og ansatte på sykehjemmene deltar på tiltakene. Samarbeidet foregår mer på individnivå enn på organisasjonsnivå i kommunen. Annet frivillig arbeid, primært rettet mot flyktninger og asylsøkere, organiseres gjennom en frivillighetssentral som nylig er opprettet i kommunen. De frivillige samarbeider med hverandre, og er ellers organisert gjennom sin organisasjon.

Omfang: Styret i organisasjonen tar ansvar for hver sine prosjekt eller tiltak. To personer fra styret, samt 2-3 personer utenfor styret organiserer hvert av tiltakene. 35 «livsgledevenner» står på en liste og kan stille på tiltakene. Elever ved den

videregående skolen stiller som frivillige. Ansatte på sykehjemmene er med beboerne på tiltakene.

Initiering: Lærere ved Strand videregående skole tok initiativ til livsgledetiltak for eldre, men fant ut at de måtte ha en organisasjon å støtte seg til. «Livsglede for eldre» ble startet i kommunen for knapt to år siden. Leder for organisasjonen hadde tidligere arbeidet i kommunen og kartlagt at det manglet tiltak for livskvalitet for de eldre som hadde pleie- og omsorgstjenester. Livsgledetiltakene ble slik en videreføring av dette. Hvilke tiltak som gjøres det enkelte året bestemmes av organisasjonen, men de eldre har også kommet med innspill.

Sentrale organisasjoner Livsglede for eldre.

Virkemidler Positiv holdning og velvilje fra kommunen. Utlån av lokaler og teknisk utstyr. Ingen økonomiske virkemidler.

Hvorfor har de lyktes? Organisasjonen har blitt tatt veldig godt i mot i lokalsamfunnet, og de blir satt pris på av både brukere, kommunen og privat næringsliv. Privat næringsliv gir penger til organisasjonen. De frivillige samarbeider med andre organisasjoner. Kommunen er åpne og positive til de frivilliges virksomhet, og ser nytten i dette siden kommunen er en fattig kommune som ikke kan gi slike tilbud til brukerne. Strand er en liten kommune, noe som gir kort vei mellom frivillige og kommunen. Det har vært en fordel å ha en leder i organisasjonen LGE som kjenner kommuneorganisasjonen. Slik har avstanden til ordfører og andre kommunale ledere vært kort.

Det er mange ildsjeler som sier ja i kommunen, ellers ville det ikke gått. De frivillige må møtes og ta del i fellesskapet, da blir det aktivitet. Det er bra å bo i en kommune der folk stiller opp. Det er på ingen måte noe problem å bruke frivillige, i fellesarrangementer trenger man ikke taushetsplikt, men dette er noe som må ivaretas for de som er frivillige i avdelingene.

Hemmere En hemmer for samarbeidet er at noen frivillige som besøker demensavdelingene har egne motiver for å delta, for eksempel er de ensomme og vil være der for å få omsorg selv. Andre som er besøksvenner på demensavdelingene er ressurser. Det kan også være en hemmer på pleie- og omsorgsfeltet at brukerne trenger mye bistand for å forflytte seg, samt at det er krevende å ha tiltak for demente. Det har også vært en hindring for samarbeid at det har vært ulike forventninger til hva det frivillige arbeidet skal bety for de ulike partene. De har måttet jobbe med forventningene fra de frivillige til de ansatte. De frivillige er ofte eldre mennesker med litt gammeldagse holdninger, og de hadde forventninger om at de ansatte på en avdeling skulle tilrettelegge før de kom. De forventet også takknemlighet for at de kom. De ulike partene så ikke hverandres situasjon, så de har gått noen runder med dette for å tilpasse seg.

Det blir et problem hvis det offentlige stiller krav til hva de frivillige skal gjøre. Som frivillig er man ikke profesjonell, men vil delta med det man har. De har slitt litt med å oppnå samarbeid med ansatte på enkelte avdelinger. For det første må de ansatte markedsføre tiltakene LGE kommer med, i tillegg er det noen ansatte som ser dette som avlastning for å få en pause mens beboerne gjør noe annet. LGE vil helst at de ansatte skal være med på tiltaket slik at de skaper en felles arena og opplevelse mellom beboere og ansatte. Dette har bedret seg, men varierer fra institusjon til institusjon.

Distriktperspektiv: De har et distriktperspektiv innad i kommunen fordi de har to ulike tettsteder. Det ene, Jørpeland, er et industrisamfunn, mens Tau er et bondesamfunn. De merker forskjellen i folks forventinger på de to stedene. Det er mer kravmentalitet i industrisamfunnet. Det er mye dugnad i kommunen, både for idrettslag og en park som drives av frivillige. Denne parken er tilrettelagt for rullestolbrukere og mange eldre bruker parken. Dugnadsånden har endret seg, men uten dugnadsånd vil alt stoppe opp. Det er kjempeviktig med samarbeid mellom frivillig og offentlig sektor. Det offentlige må ta initiativ for å lage gode møteplasser, men man må ha respekt for hverandre. Det er ikke store geografiske avstander, men det er to tettsteder og folk må transporteres inn til arrangementene. Det er en opplevelse å kjøre folk hjem til utkanten etter arrangement, da får man høre mye livsvisdom.

5.1.6 Tromsø

Hva består samarbeidet i? Frivillige fra lokalsamfunnet bidrar til sosial aktivitet på Sør-Tromsøya sykehjem. Sykehjemmet har ansatt en person som aktivitetsleder som også er bindeleddet mellom sykehjemmet og de frivillige. Hun organiserer alt rundt aktiviteter og gir informasjon til beboerne. Hun tar kontakt med frivillige, eller de tar kontakt med henne. Sykehjemmet startet i 2008 et større prosjekt for å rekruttere flere frivillige fra nærmiljøet. Målet med prosjektet var å få frivillige til å bidra på sykehjemmet. En av de som er frivillige nå i 2012 så annonse i avisa om dette tiltaket. Hun hadde nylig vært med på Røde Kors sitt kurs for besøksvenner og syns det var interessant å kunne jobbe mot grupper på sykehjemmet heller enn som besøksvenn for en person. Hun fikk med seg flere av besøksvennene fra Røde Kors og startet som frivillig på sykehjemmet. De møtes nå hver onsdag for å bidra i aktivisering av beboerne på sykehjemmet. Det er aktivitetsleder og sykehjemmet selv som avgjør hvilke tiltak som settes i gang, mens de frivillige bidrar i disse tiltakene.

Organisering: Samarbeidet med frivillige organiseres gjennom at hvert sykehjem har en fast stilling som koordinerer frivillig arbeid.

Omfang: Institusjonen samarbeidet med Røde Kors som bidrar med besøksvenner på aktivitetstilbudene kiosktralle, trim og bingo. De har også leseombud, trimgruppe, og frivillige som tar med beboere på kafe og prat. Lokale skolekorps bidrar til aktivitet. Tidligere pårørende kommer som frivillige, og en losje er inne hver lørdag med sosiale

tiltak. En gruppe ungdommer er også inne i sosiale tiltak for beboerne. Ungdommene får lønn fra potten «Trivselspenger».

Initiering: Koordinator for frivillig arbeid på sykehjemmet satte i gang tiltakene. Stillingen som koordinator for frivillig arbeid startet som en toårig prosjektstilling for fem år siden. Stillingen har blitt videreført som fast stilling etterpå og kommunen har nå utvidet prosjektet til å ha en slik stilling på alle sykehjem. Hvilke konkrete tiltak som settes i gang bestemmes av fagleder/koordinator i samråd med enhetslederen. Beboernes ønsker for kulturtilbud og aktiviteter blir kartlagt når de flytter til sykehjemmet.

Sentrale organisasjoner: Røde kors, skolekorpene, frivillige enkeltpersoner. Hun sier at de har et fantastisk samarbeid med Røde Kors og med korps. Barnehagen er også inne en gang i måneden. De frivillige er altså både barnehagebarn, ungdommer, pårørende, men mest pensjonister. Musikkonservatoriet har også vært en bidragsyter gjennom at studentene kommer og spiller uformelle konserter.

Virkemidler: Sykehjemmet har formelle avtaler med organisasjonene. Kontakt mellom partene skjer ved behov, ikke gjennom formelle møteplasser. Det er en fordel at koordinator har eget kontor der de frivillige kan komme. Koordinator setter i gang møter mellom organisasjonene og avdelingene. Et økonomisk virkemiddel er «trivselspenger» som betales inn av de eldre etter vedtak i brukerrådet. Uten dette virkemiddelet ville de ikke kunnet arrangere kulturbegivenheter eller lignende. Sykehjemmet har også virkemidler mot de frivillige som deltar. De frivillige ivaretas av koordinator, som skaper en hyggelig ramme rundt tiltakene og sørger for at de frivillige føler seg ivaretatt. Det er viktig å se hvilke ressurser de frivillige har og hvordan de kan dra nytte av deres ressurser. Frivillige har fått noe opplæring, for eksempel vært med på kurs om demens og kurs i sittedans. Et siste virkemiddel er å jobbe mot at de ansatte på sykehjemmet mottar og ivaretar de frivillige på en god måte. Dersom det gode samarbeidet med de frivillige skal fortsette må avdelingene ta imot dem når de kommer.

Hvorfor har de lyktes? Koordinator opplever at samarbeidet med frivillige har lyktes nettopp fordi det er en person som koordinerer og følger opp de frivillige slik at de merker at deres arbeid blir verdsatt. Det er spesielt viktig å følge opp frivillige som ikke er tilknyttet en gruppe, for eksempel lesekontakter. I tillegg opplever koordinator at det er viktig at koordinatorfunksjonen holdes av noen som kan fagfeltet helse. Informanten fra frivillig sektor peker også på at aktivitetsleder (koordinator) på tiltakene er viktig for suksessen, primært på grunn av aktivitetsleders positive personlige egenskaper.

Hemmere: Det er 9 beboere i hver enhet som er dårlig bemannet. Derfor er det nødvendig med frivillige for livskvaliteten til beboerne. De frivillige går ikke inn i pleie men gir de gamle livskvalitet. Tidligere var det en utfordring at enkelte ansatte så de frivillige som avlastning og tok pause eller gjorde andre oppgaver mens de frivillige ble overlatt til å ta ansvaret. Dette har sykehjemmet arbeidet med. Direkte

konflikter mellom frivillige og ansatte har det ikke vært, men det har vært viktig å presisere at den frivillige innsatsen ikke fører til at de ansatte mister jobben.

En hemmer for samarbeidet er at det kan være vanskelig å få med frivillige. Både de frivillige selv og kommunal side har opplevd dette. Det kan også være en hemmer at frivillige er med i perioder, for eksempel er enkelte pårørende aktive så lenge de har sine nærmeste boende på sykehjemmet og forsvinner ut av aktiviteten etterpå, men mange kommer også tilbake etter at de har blitt alene. Det er også årstidsbestemte variasjoner. I sommermånedene reiser de frivillige ofte bort, så aktiviteten går ned om sommeren. De frivillige er ikke forpliktet til å delta siden de ikke får betalt. Samtidig sier informanten fra de frivillige at hun føler seg meget forpliktet til å være med. En annen hemmer for samarbeidet er at noen frivillige selv har omsorgsbehov og motiveres til deltagelse av ønsket om å bli ivaretatt av personalet eller de andre frivillige. Også i forhold til taushetsplikten kan ulike hensikter være en utfordring.

Distriktperspektiv: Tromsø er en stor by, det er nok lettere å få med frivillige på landet. De frivillige er en utdøende rase, man må være kreative for å få med frivillige, sier informantene.

5.1.7 Vefsn

Organisering: Vefsn kommune har utviklet et nært og omfattende samarbeid med organisasjonen Termik. Termik ble etablert i 1996 med hovedmål om å støtte alvorlige syke og døende mennesker og deres pårørende enten de er hjemme, innlagt ved sykehus eller sykehjem. De besøker også syke med lite nettverk innlagt på sykehjem og har ledsagertjeneste ved pasientreiser. De er organisert som selvstendig humanitær stiftelse med eget styre og har to fast ansatte. En daglig leder i 50 % stilling og en kontormedarbeider i 50 % stilling som er finansiert av kommunen. Øvrige midler søkes ute hos næringsliv, andre lag og foreninger samt fylke/stat, pluss gaver og bidrag fra over 400 støttemedlemmer. All hjelp er gratis og alle kan søke om hjelp enten direkte til Termik eller gjennom kommunens hjemmetjeneste som videreformidler ønsket til Termik. Når en bruker ber om hjelp vil daglig leder, som er utdannet sykepleier, kartlegge behovet med hjemmebesøk for å gjøre en faglig vurdering. Er dette kommunens eller Termik's oppgave? Hvis det er Termik's legges det et planarbeid for hvordan oppgaven skal løses før de henter inn en aktuell frivillig som overtar med klare retningslinjer. De frivillige blir kurset og veiledet gjennom alle ledd i prosessene. Hvert oppdrag er dermed godt faglig forankret, alt dokumenteres og ingenting overlates til tilfeldigheter. I samarbeidet med kommunen er alt systematisk forankret i avtaler og vedtak. De fører også årlig oversikt over totalt antall timeverk med frivillig arbeid som de utfører.

Omfang: Termik har 55 aktive frivillige som yter tilbudet til 3 av 12 alders/sykehjem i kommunen. TERMIK er et supplement til det offentlige hjelpeapparatet i Vefsn. Arbeidet i stiftelsen har vist at det finnes oppgaver som offentlig omsorg i dag ikke har kapasitet til. Termik er nå etablert i flere norske kommuner og det jobbes for å bli nasjonalt støttesenter kalt Termik Norge.

Initiering: Ildsjel og tidligere kreftsykepleier ansatt i Vefsn kommune tok initiativ til prosjektet Termik, og ble etter hvert daglig leder. Hun arbeidet svært aktivt med å påvirke politikere og fikk bred støtte, særlig fordi hun gjorde en god jobb med både å dokumentere og være faglig forankret i sin sak. I denne perioden var det også sterk politisk vilje og interesse for økt samarbeid med frivillig sektor for å løse utfordringene på pleie- og omsorgsiden, og det var derfor lett å omfavne initiativet Termik.

Virkemidler: Fast tilskudd fra kommunen sikrer basisdriften. I tillegg spiller kommunen en viktig rolle som diskusjonspartner og er med på å konstruere prosesser og skape strukturer som kommer alle parter til gode. Er også døråpner i forhold til å søke om midler om statlige tilskudd og bidrar til å vinne innpass.

Hvorfor har de lyktes? Termik har vært svært god til å påvirke det politiske miljø med mye initiativ, overtalelse og god informasjon. Organisasjonen har også en profesjonalitet i seg som gjør det lettere å vinne frem i forhold til mange andre lag og foreninger. At de kan operere fra kontoret på dagtid gjør de handlingsdyktige i forhold de som må gjøre alt på fritiden. Termik er også opptatt av å være synlige i lokalmiljøet og i media for å verve frivillige og sponsorer.

Fra kommunens side er erfaringen at samarbeidet har vært utfordrende å få til. De har vært dårlig på å skape prosessene selv, men har tatt noen gode og avgjørende beslutninger. «Vi har ikke viket unna når det har røynt på, men sagt tydelig i fra hvor skapet skal stå og trukket noen tydelige linjer. Vi legger ikke skjul på at det har vært mange harde tak, mye uenighet og sterke meninger fra mange hold. Blant dugnadsfolk finnes mange sterke personligheter, ressurssterke folk som mener mye» medgir de. Selv om kommunen og en frivillig aktør ønsker å få til et samarbeid med felles mål og felles ønske om å lykkes på et overordnet plan, finnes det mange meninger internt. «Det må vi forholde oss til, og det prates om hva kommunen burde eller ikke burde, både hos oss og ute på byen. Denne sterke meningsutvekslingen må vi takle for å lykkes, og vi må være den som klarer å roe ned». Kommunen sier at for å få i gang disse tiltakene blir det ofte personavhengig for å lykkes. Noen ganger kan de negative kreftene bli ødeleggende, men dersom det er god kjemi og riktige folk på rett plass til rett tid så kan de få til mye. Likevel er det fortsatt mye grunn som må ryddes før man får tiltakene og strukturene opp å gå og stå av seg selv, konkluderer både kommunalsjef og driftsenhetsleder. De mener også at man må se stort på det med frivillig arbeid, og ikke legge opp til en krone og øre-diskusjon om hvor mange timeverk de bidrar med i kommuneregnskapet, for å legitimere deres rett til økonomisk støtte. «Da går vi i feil retning. Det handler om noe større, om betydningen av god livskvalitet i kommunen, at verdien ligger i noe mer enn å «hjelp» en fattig kommunekasse. Dette er arbeid som i utgangspunktet ikke blir gjort av kommunen og det skal det heller ikke være» fremhever kommunalsjefen.

Hemmere: Kommunen har måtte ta hensyn til fagforeninger, profesjonskulturer og profesjonskamp. Med andre ord et lite minefelt. De legger ikke skjul på at det var en stor oppgave å rydde grunn for samarbeidet. Også for Termiks del har den største

utfordringen vært dialogen med kommunens egne ansatte innen pleie- og omsorg. Her var piggene ute fra første stund; man fryktet at Termik ville frata noen jobben. Det har vært en hard profesjonskamp og tungt å få slippe til. Fortsatt er de bare inne på 3 av totalt 12 syke- og aldershjem i kommunen og Termik ser tydelig et behov for også å kurse de kommunalt ansatte om samspillet med de frivillige. For Termik er også økonomi et usikkerhetsmoment, og de kunne ønsket mer stabilitet her. Kommunen har opplevd en betydelig nedskjæring av kommuneøkonomien i løpet av de siste 10-12 årene. Mindre å rutte med merkes på hvor mye de kan få til av samarbeid.

Fremmere: Mens det var tungt for Termik å få innpass i oppstarten, så endret holdningene seg etter hvert til det positive og de kommunalt ansatte har sett verdien av Termiks innsats i et helt annet lys. En effekt er blant annet redusert sykefravær blant fast ansatte der Termik har vært inne. «Dette er nybrottsarbeid. Når vi etter hvert utviklet områder for samarbeid som ikke kom i konkurranse med de kommunale tjenestene så åpnet det seg jo en ny verden. Vi så muligheter på en helt ny måte og dette var svært nyttige og verdifulle erfaringer. Enda har vi vel ikke sett alle mulighetene, men vi har i alle fall fått på plass en «grunnmur» som lover godt for fremtida.», sier driftsenhetslederen.

En viktig fremmer for Termiks arbeid er også at de har en sterk ivaretagelse av de frivillige. Dette blir fremhevet som en faktor som gjør dem attraktive for de frivillige i forhold til andre som Røde Kors og Saniteten i Vefsn; de er i trygge hender og blir godt verdsatt. De er også opptatt av å få med skoleungdom i det frivillige arbeidet og ser at de kommer tilbake også i voksen alder for å bidra. Generelt har de jobbet hardt for å oppnå «goodwill» i lokalsamfunnet og gjennom dette også bidratt til bryte ned hysj-hysj-tabuet rundt død og livets siste fase.

Distriktperspektiv: Vefsn var et bondesamfunn med kultur for å dele, som senere ble et industrisamfunn med sterk arbeiderbevegelse og felleskapstanker. Disse trekkene har ligget der som et grunnlag for mye frivillig aktivitet i området og også vært en positiv kontekst å starte Termik i.

5.2 Oppsummering tiltak i kommunene

Tabellen under gir en oversikt over hvilke tiltak hver av kommunene i intervjustudien hadde, hvilke organisasjoner som bidrar til samarbeidet, hvem som initierte samarbeidet, og hvordan samarbeidet på organisasjonsnivå skjer.

Tabell 5-1: Oversikt over type tiltak, organisasjonssamarbeid, initiering og samarbeidsform, fordelt på kommune

Kommune	Type tiltak	Organisasjoner som bidrar til samarbeidet	Initiert av	Samarbeid på organisasjonsnivå
Alta	Frivilligsentral, inkl matombringing	Røde Kors, Lions, Bridgeklubben	Pensjonistforeningen og ildsjeler blant de frivillige	Styret for frivillighetssentralen
Kristiansund	Treffsted for psykisk syke	Røde Kors	Kommunen, ildsjeler med tilknytning til både kommune og Røde Kors	Avtale med Røde Kors, formelle møter i oppstart, uformell kontakt
Levanger	Frivillig arbeid på sykehjem, inkl matombringing	Sanitetsforeningen, Bygdekvinnelaget, Rotary	Sanitetsforeningen for 27 år siden. Tiltakene har pågått så lenge sykehjemmene har vært i drift.	Samarbeidsutvalg Samarbeid med enhetsleder, ikke formelle avtaler
Nissedal	Frivilligsentral	Frikirken, Saniteten, idrettslag, kulturskole, pensjonistforeningen, m.fl.	Politisk initiativ i samarbeid med frivillige lag og org.	Daglig leder gjør samarbeidsavtaler med frivillige lag/foreninger
Strand	Trivselstiltak rettet mot eldre: sosiale arrangement og turer	Livsglede for eldre	Lærere på Strand vgs og Livsglede for eldre	Møter mellom kommunen og organisasjonen i oppstarten, uformell kontakt
Tromsø	Frivillige inn i sykehjemmet	Røde kors, skolekorps	Kommunen	Koordinator ansatt på sykehjemmet
Vefsn	Pleie av terminale pasienter	Termik	En ildsjel; sykepleier som var ansatt i kommunen.	Tett samarbeid ml kommune og Termik, formalisert i skriftlige avtaler

5.3 Brukernes perspektiv

I denne kartleggingen ønsket vi å vite mer om hvordan brukerne av tiltak hadde deltatt i utforming av tiltak eller i arbeidet med å avgjøre hvilke tiltak kommune og frivillig sektor skulle samarbeide på. Alle kommunene ble forespurt om å rekruttere en bruker til intervju. Tre brukere ble intervjuet. Alle informantene var kvinner.

Disse tre brukerne deltok på ulike typer tiltak i sine kommuner. To av tiltakene omhandlet sosiale arrangementer, mens et tiltak var å få praktisk hjelp i hjemmet. Alle brukerne var fornøyde med innsatsen til de frivillige. To av brukerne uttrykte at de var veldig fornøyde med å ha dette tilbudet.

Ingen av brukerne hadde vært med på å bestemme hvilke typer samarbeid det skulle være mellom frivillige og kommunen på pleie- og omsorgsfeltet. I det ene tiltaket var brukerne med på å bestemme innholdet i tiltaket, hvilke typer aktiviteter som skulle gjennomføres. Dette gjorde deltagelse i tiltaket ekstra interessant, men var ikke avgjørende for deltagelsen. Hun synes dette er et veldig viktig tiltak som gir henne mulighet til å være mer sosial enn hun ellers ville vært og er slik viktig for hennes livskvalitet.

De to andre brukerne hadde ulike perspektiv på hvorfor de benyttet seg av tiltakene som ble arrangert. Den ene av disse to hadde også personlig glede av at det ble gjennomført sosiale tiltak i bygda. Samtidig så hun det som viktig å støtte opp om tiltak som ble arrangert i bygda. Det å være bruker av tiltaket handler her om å delta på det som blir arrangert i lokalsamfunnet, for å støtte opp om arrangørene og tilbudet. Brukerne kan slik også utvise dugnadsånd rundt tiltakene.

Det tredje perspektivet var å se tilbudet fra de frivillige som en rettighet på linje med andre kommunale tjenester. Å tilby tjenester til brukerne med basis i samarbeid mellom kommunale tjenester og frivillige kan gi brukerne inntrykk av at tilbudet er en rettighet som kommunen forplikter å tilby dem. Et slikt perspektiv på de frivilliges innsats kan gi misfornøyde brukere når tilbudet som gis ikke kan ha verken samme hyppighet, faglige kvalitet, eller samme innhold som det kommunale tilbudet.

Brukere av pleie- og omsorgstiltak som baseres på samarbeid mellom kommunen og frivillig sektor kan altså ha minst tre perspektiv på det å benytte tilbudet: takknemlighet over muligheten til å delta, opplevelse av å bidra til dugnad i bygda, og et rettighetsperspektiv som kommunal bruker.

5.4 Overordnet blikk på virkemidler og fremtidens samarbeidsformer

Et sentralt spørsmål i denne rapporten er hvilke virkemidler som fungerer for å fremme samhandling mellom de frivillige og kommunen innenfor pleie- og omsorgssektoren. Ut fra den konteksten ønsker vi også å løfte blikket opp på et overordnet nasjonalt og regionalt nivå. I denne andre delen av den kvalitative intervjustudien spør vi derfor hvordan Kulturdepartementet, Frivillighet Norge og de to sentrale nasjonale organisasjonene Røde Kors og Norske Kvinners Sanitetsforening (N.K.S) ser på denne formen for samarbeid. I analysen som presenteres her stiller vi spørsmål om hva de enkelte oppfatter som situasjonen i dag, og om hvilke refleksjoner de gjør seg om samarbeidsformer i fremtiden ut fra en kontekst der frivilligheten er i endring og de store omsorgsutfordringene kommunene har foran seg. Vi har også inkludert oppfatninger om distriktenes særskilte utfordringer.

5.4.1 Dagens samarbeidssituasjon

Kulturdepartementet er ansvarlig for frivillighetssektoren i Norge og har også finansieringsansvar for de 380 Frivillighetssentralene ute i norske kommuner. Ekspedisjonssjefen i Samfunns- og frivillighetsavdelingen opplever at de i liten grad er involvert i det som foregår av samarbeidsprosjekter lokalt. Deres rolle er å bidra med nasjonal policy-utforming, skape rammebetingelser og gi økonomiske tilskudd. I forhold til pleie- og omsorgsfeltet var det i stor grad pleie og omsorgsaktivitet som fant sted i de første frivillighetssentralene som ble etablert i den spede begynnelsen på 1990-tallet. Etter hvert har de fått mer fokus på å være «nærmiljøsentral» og skal ha et

større nedslagsfelt. Man ønsker å ha en profil med lavterskelfokus og også fange opp den uorganiserte frivilligheten. Kulturdepartementet spiller en viktig rolle her med ansvar for regionale konferanser en gang i året, arrangere oppstartsseminar, etablere nettverks- og ressursgrupper og også ha direkte kontakt med Frivillighetssentralene. De mener at måten dette organiseres på med dagens virkemidler fungerer svært godt. ”Vi opplever at det er et spesielt engasjement og pågangsmot ute hos Frivillighetssentralene” sier ekspedisjonssjefen.

Organisasjonen Frivillighet Norge er et samarbeidsforum for frivillige virksomheter. De arbeider for bedre rammevilkår for frivillige organisasjoner og økt forståelse for den store frivillige innsatsen i samfunnet. Generalsekretæren peker på det faktum at i dagens frivillighetslandskap bidrar de aller fleste innenfor kultur- og friluftsinteresseorganisasjoner. Prosentvis er det få som velger å yte frivillig og ulønnet innsats innenfor pleie- og omsorg. Hun mener likevel potensialet for å utvikle mer samarbeid mellom kommuner og frivillige er stort, men status i dag gjør at man bør endre tilnærming fra det offentliges side. ”Samarbeidet der ute er preget av stort mangfold, men vi ser en ganske klar tendens til at kommunen ofte bare bestiller og oppfører seg som en bestiller. Dersom ikke bestiller leverer konkluderer man med at det ikke er mulig å samarbeide. Kommunene må derfor passe seg så man ikke dreper lokalt foreningsliv, de er jo ikke gratisleverandører av tjenester. Kommunen har et oppdrag å løse, det er deres jobb. Forlanger de for mye av de frivillige vil de stjele frivillighetens legitimitet og det vil få kritiske resultat. Man kan ende i en situasjon der de frivillige blir sinte og føler seg lurt fordi de blir satt til å gjøre kommunale oppgaver” sier generalsekretæren. Hun mener kommunene i mye større grad må være ydmyke overfor de frivilliges identitet, deres verdier, ideer og behov. ”Vi oppfordrer til å gå i dialog og avklare hva som finnes av frivillige og muligheter for deretter å se om det er noe man kan få til sammen. Med gjensidige mål får vi en vinn-vinn-situasjon”, fastslår generalsekretæren. Sammen med KS har de utarbeidet en felles plattform som mal for godt samarbeid, som de håper skal få gjennomslag i de kommende årene. Den skal gi felles rolleforståelse som igjen gir grunnlag for å videreføre frivillighetens viktige rolle som samfunnsbyggende og identitets- og demokratiskapende sektor. ”Vi anbefaler kommuner å inngå konkrete samarbeidsavtaler med lag og organisasjoner. Der kommunen går inn og bidrar med noe får de ofte det tidobbelte igjen”, sier generalsekretæren.

Dette er også holdningen fra Røde Kors sentralt. ”Nå opplever vi at det offentlige har «våknet» og ser både behovet og viktigheten av frivilligheten. Utfordringene vi har med eldrebølge og befolkningsvekst ser alle politiske nivå nå at vi må gå sammen om å løse, det er bare en stor nasjonal dugnad som kan lykkes. Vi har en lang vei å gå fortsatt, men den gryende anerkjennelsen av frivilligheten som samarbeidspartner er merkbar og lovende. Frivilligheten er i ferd med å få en annen status”, forteller lederen av Omsorg og foreningsutvikling i Røde Kors sentralt. Hun sier også at innovasjon på frivillighetsfeltet alltid skjer lokalt. Det nasjonale arbeidet som utgjør rammeverket fra ledelsen i Røde Kors implementeres lokalt og da skjer det små vridninger tilpasset hver kommune. Det er her nye utfordringer oppstår som man finner løsninger på

lokalt, som igjen kan ha overføringsverdi til hele organisasjonen. Røde Kors har også en sentral oppgave i forhold til å opplyse politiske myndigheter om hvilke hull og mangler man ser i omsorgsbehovet i Norge til enhver tid. De skal legge trykk på dette og fungere som en slags radar for å fange opp utviklingen på omsorgsfeltet og gi beskjed til politikerne. Passe på og sørge for at noen tar ansvar. De jobber aktivt for å fremme frivillighetens kår og posisjon på alle politiske nivå. I samarbeid med kommuner fastslår hun at deres oppgave er å være helt tydelig på hva deres oppgave skal være og ikke være. ”Det er jo helt klart et offentlig sug etter vår hjelp, og derfor svært viktig å trekke opp klare linjer på *rollefordeling*. Blir vi for eksempel bedt om å mate demente på aldershjem fordi det tar for lang tid for de ansatte hjelpepleierne, er det definitivt ikke vår oppgave. Klart det er behagelig at noen trår til og gjør jobben andre skulle ha gjort, men det er ikke vårt prosjekt. Det er ikke sånn at de bare kan bestille oss. Vi går inn for å være noe annet enn det offentlige tjenestetilbudet. Det frivillige arbeidet er noe som du ikke kan kjøpe hos noen. Du kan ikke kjøpe en besøksvenn for eksempel. Det er noe som oppstår som et ønske fra et menneske som vil hjelpe. Vi bidrar på kveldstid, i helger og høytider på arenaer det offentlige ikke finnes. Samtidig er det viktig at vi også har en profesjonell organisasjon som jobber på dagtid når det offentlige jobber, for å kunne samarbeide og finne løsninger sammen, sier lederen som også mener man må regulere samarbeidet i *avtaleform* slik at det blir ryddig, det må ikke overlates til tilfeldigheter, være sårbart og personavhengig.

Norske kvinners Sanitetsforening, NKS, er også en av de store tradisjonelle organisasjonene på frivillig pleie- og omsorgsfeltet i Norge. Fylkeslederen i Telemark er opptatt av hvordan de som fylkeslag kan være med å påvirke lokallagenes kommunesamarbeid. De fungerer både som fagressurs, nær diskusjonspartner, møtested og samarbeidsarena. Hun viser blant annet til et eksempel der de har hatt ”vakthund”-funksjon i en Telemarkskommune der de hadde et jordmor-samarbeid. Her ble det avdekket at tilbudet fungerte for dårlig. Saniteten fikk løftet frem saken for politikerne, la press på dem og fikk til slutt endret rutinene til det bedre. Dermed kan man se at innslag av frivillighet innenfor pleie- og omsorg også kan fungere som et bidrag til *kvalitetssikring*, gjennom kritisk bedømmelse av noen utenfra. For å løse fremtidens pleie- og omsorgsbehov argumenterer Saniteten sterkt for at de i større grad skal få drive enda flere pleie- og omsorgsinstitusjoner. ”Det er ikke nok at Saniteten driver det tradisjonelle frivillige arbeidet gjennom lokallagene på pleie- og omsorgssiden. Behovet er for stort”, mener fylkeslederen. De driver institusjonene i tråd med NKS' verdigrunnlag med lavere inntjeningskrav enn andre kommersielle aktører. De ønsker i større grad og å opprette helsetilbud som det offentlige ikke har råd til å prioritere, blant annet slik de har gjort med å starte veiledningssenter for pårørende til rusmisbrukere. Slik mener fylkeslederen det blir en vinn-vinn-situasjon; kommunen avhjelpes og også Saniteten får et sterkere økonomisk grunnlag som er nødvendig for også å drive den øvrige frivillige virksomheten de har interesse av å videreføre i fremtiden.

5.4.2 Frivillighet i endring

Selv om også Kulturdepartementet ser at frivilligheten er i endring føler de det er for tidlig å si noe spesifikt om hvilke tendenser som gjør seg mest gjeldende. Det er heller mangfoldet i spennet mellom tradisjonell frivillighet på den ene siden og de nye formene som uavhengig, spontan, ad hoc og virtuell frivillighet på den andre siden, som utgjør landskapet i dag. Saniteten opplever helt klart at det er færre frivillige som vil inn å ta ansvar for å drifte lokallagene. Flere ønsker heller å gjøre mer direkte frivillig arbeid i felten. En mulig årsak er den sterke graden av profesjonalisering som har inntatt frivilligheten med flere strenge byråkratiske krav til dokumentasjon, standarder, budsjetter og liknende. Mange føler seg ikke kompetente, det blir for tidkrevende og man vegrer seg. Terskelen for å delta er blitt høyere og det har igjen bidratt til å skape et klasseskille i foreningslivet, der det er flest ressurssterke som søker seg til lederverv. En måte å avhjelpe denne utviklingen på vil være å forenkle byråkratiske krav til frivillig arbeid, mener fylkeslederen. Røde Kors har samme erfaring. ”Vår utfordring nå er hvorvidt vi er i stand til å skape bærekraftige lokallag. Vi ser at frivilligheten er i endring, men det ikke er noe problem å få tak i frivillige, slik mange hevder. Men de frivillige har andre ønsker og behov enn før. I dag ønsker de mer å jobbe direkte med omsorgsarbeidet, enten det er å besøke eldre eller være flyktningguide. Problemet er at det ikke lenger er så mange som ønsker å ta administrative oppgaver i lokallaget, være kasserer eller logistikkansvarlig, slik man med større selvfølgelighet gjorde før. Det betyr at vi må inn og nærmest «halv-profesjonalisere» administrasjonsleddet ute i lokallagene for at det skal kunne fungere fremover. Vi må ta godt vare på de som er villig til administrere, de må få kursing og god oppfølging fra sentralt hold, dersom det skal bli bærekraftige ledd. Det er nok en situasjon som alle foreninger opplever i dag. Moderorganisasjonen må legge bedre til rette for å drifte lokallagene fremover, sier Røde Kors-lederen.

Røde Kors er svært opptatt av å være godt rustet til å møte nye tendenser i det frivillige arbeidet i Norge. ”Dette er tema og gjennomgangstone i alt vi gjør og vi prøver å tenke nytt i forhold til de utfordringene vi skimter” sier hun. Røde Kors har faktisk hatt økning i medlemsmassen hvert år i senere tid. Men det er andre grupper av befolkningen som er aktive. «Omsorgsarbeidet i Røde Kors ble jo i stor grad utført av hjemmевærende husmødre i sin tid. Når disse kvinnene i dag er i full jobb med barn og omsorgsansvar hjemme, ser vi at de ikke har kapasitet til å bidra slik som før. Men så ser vi at dagens pensjonister er kommet inn og deltar mer aktivt enn tidligere. De er friskere og sprekere mye lengre og vil gjøre en innsats når de ikke lenger er i jobb. Dessuten er studentene også en «ny» gruppe som bidrar. Vi har vært opptatt av å kurse dem godt og gi dem kompetanse. Det har dermed etterhvert blitt trendy å ha frivillig arbeid på CV-en mye fordi det signaliserer en nyttig kompetanse. Så jeg er ikke bekymret for frivilligheten som sådan, den tror jeg alltid vil være der, men den vil innta nye former i takt med samfunnsendringer» sier avdelingslederen i Røde Kors. Deres oppgave er å følge med og tilrettelegge best mulig for at endringene ikke velter bærekraftigheten til organisasjonen. En konsekvens er at de ser må bidra med mye mer oppfølging av de frivillige enn før, de må kurse dem mer og sørge for at de føler at de

får en kvalifisert kompetanse. «Vi må også tørre å tenke nytt i samarbeidet med offentlige. Et eksempel her er et prosjekt vi har for å få til et tettere samspill med NAV, med enormt potensiale. Her kan vi bruke det å delta som frivillig som arbeidstrening for på sikt å komme tilbake til arbeidslivet. En mykere og mer meningsfull vei for mange. I perioder kan det også være slik at NAV-brukeren bare klarer å ta i mot hjelp fra andre frivillige, for så senere bli frivillig selv. Vi har mange muligheter, bare vi klarer å se dem og skape gode samarbeidsavtaler. Det er et tungrodd system, men vi øyner at det ligger en ny motivasjon også her fra det offentlige» sier hun.

5.4.3 Distriktperspektivet

Kulturdepartementet mener de ikke kan se noen spesifikke forskjeller mellom Frivillighetssentraler som befinner seg i byen eller på bygda, heller ikke i forhold til om de er kommunalt eller privat eid. Det helles derimot til at det er svært stor variasjon innenfor Frivillighetssentralene, i måten de jobber på, i aktivitetene de tilbyr og hvilke samarbeidspartnere de har. Kulturdepartementet fastholder at det er svært bred tverrpolitisk enighet om å fortsette utviklingen av Frivillighetssentraler også i fremtiden. Selv om også de ser at frivilligheten er i endring føler de det for tidlig å si noe spesifikt om hvilke tendenser som gjør seg mest gjeldende. Det er heller mangfoldet i spennet mellom tradisjonell frivillighet på den ene siden og de nye formene som spontan, ad hoc og virtuell frivillighet på den andre siden, som utgjør landskapet i dag. I distrikts-Norge er Saniteten opptatt av å få i gang flere interkommunale samarbeid. Deres erfaring er at de får til mere sammen når man er for små selv. I storbyene opplever de at det er vanskeligere å få til slike typer samarbeid, da storkommunen ofte har nok med seg selv. Ellers opplever de også dette med klasseskille innen foreningslivet som mindre på bygda. «I byen er det de ressurssterke med høy utdanning som søker seg oftere til de ulike lederposisjonene i lokallagene, mens på bygda er det ikke så utbredt enda. I Røde Kors er forskjellene mellom by og bygd svært avgjørende for hvordan de jobber. Dette sees i et sitat fra en Røde Kors-leder som sier: «Vi ser store forskjeller på frivillig arbeid og vilkår for samarbeid, mellom by og land. I bykommuner er det tyngre å få til samarbeid med kommunen fordi det finnes mange aktører på banen, det fremstår mer uoversiktlig og det er ikke så lett å nå igjennom, slik vi har opplevd det. I byen er det også større gjennomtrekk i det frivillige arbeidet, noe som er naturlig da mange bor i byen i kortere perioder for så å flytte ut igjen. Samtidig kan det frivillige også fungere som et viktig sosialt nettverk dersom du selv er ensom i byen. Det er kort linje mellom å være frivillig og bruker kan du si. For oss betyr det at vi i byer må bygge opp et mer fleksibelt system for inn/ut-frivillige. I distriktskommuner er det mer stabilitet i medlemsmassen og det er lettere å samarbeide med det offentlige med mer oversikt og noen færre aktører. Samtidig er vår oppgave å passe på lokallaget ikke blir for internt, men utadvendt og inviterende selv om du ikke kjenner den «harde kjerne» som har holdt på i en mannsalder og holder møtene hjemme hos Klara eller Petra».

6. Virkemidler, fremmere og hemmere for samarbeid mellom kommunene og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet

6.1 Introduksjon

Et sentralt mål i dette prosjektet har vært å bringe på banen viktige virkemidler og hemmere og fremmere for samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor innen pleie- og omsorgsfeltet. Dette kan brukes som innspill og inspirasjon til aktører som søker å bedre samarbeidet mellom frivilligheten og kommunene på dette feltet. I det foreliggende kapitlet skal vi derfor presentere funn fra både litteraturstudien og intervjustudien som gir innblikk i virkemidler, fremmere og hemmere for samarbeid. I behandlingen av virkemidler ligger fokus her på de virkemidler som kommunene har til rådighet og kan mobilisere. Det finnes statlige virkemidler, men det er i kommunene og i samarbeidet mellom frivilligheten og kommunene at det frivillige arbeidet og samarbeidet foregår (Lorentzen, 2010b).

Vi starter dette kapitlet med å presentere de generelle virkemidlene og denne delen danner en bakgrunn for den videre gjennomgangen som setter dette innenfor rammene av pleie- og omsorg og et distriktsperspektiv. Videre presenterer vi kort hvilke virkemidler vi finner i henholdsvis litteraturen og intervjustudien som knyttes til pleie- og omsorg før vi avslutter kapitlet med en gjennomgang og tolking av fremmere og hemmere for samarbeid innen pleie- og omsorgsfeltet i et distriktsperspektiv. I denne gjennomgangen vil vi trekke inn teori fra kapittel to, samt sammenstille resultater fra kapitlene fire og fem i analysene av funnene våre.

6.2 Generelt om virkemidler

Med virkemidler forstår vi konkrete tiltak som de offentlige aktørene kan mobilisere for å fremme frivillig arbeid innenfor flere sektorer som kultur og idrett. Ulike virkemidler kan komme fra henholdsvis nasjonalt, regional og lokalt nivå. Vi er mest interessert i virkemidlene som er tilgjengelig på lokalt nivå med kommunen som geografisk ramme og tilrettelegger. Innenfor kommunen finner vi igjen virkemidler på ulike nivå: administrativt nivå i kommuner og i organisasjoner, organisatorisk nivå slik som sykehjem og frivillighetssentraler, og individnivå som den enkelte ansatte eller frivillige.

Virkemidler for generelt samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor innenfor alle relevante sektorer ligger primært på organisasjonsnivå. Virkemidlene kan være av ulik art: *økonomisk, juridisk, organisatorisk, fysisk, strategisk, kunnskapsutvikling, eller baseres på informasjonsutveksling* (se f.eks. (Lorentzen, Klausen, Berglund, & Waldahl, 2007) eller (KS, 2006)). Flere av disse virkemidlene kan benyttes på både administrativt, organisatorisk og individuelt nivå i kommunen. Økonomiske virkemidler kan innebære driftsstøtte til frivillige organisasjoner eller prosjektstøtte til

bestemte tiltak. På individuelt nivå kan avlønning av frivillige bidragsytere være et virkemiddel. Juridiske virkemidler innebærer for eksempel å ha bindende kontrakter og avtaler mellom kommunen og frivillig sektor.

Organisatoriske virkemidler kan innebære ansettelse av en frivillighetskoordinator for å være et bindeledd, organisere og for å støtte det frivillige arbeidet (inklusive frivillighetssentralene) i kommunen (Lorentzen, Klausen, Berglund, & Waldahl, 2007). Koordinatoren skal etablere forum for frivillighet som skal ivareta debatt, koordinering og samtale mellom organisasjonene og mellom kommunen og organisasjonene samt spre informasjon om frivillig arbeid (Lorentzen, Klausen, Berglund, & Waldahl, 2007), men også at kommunen har en arbeidsgiverpolitikk rettet mot samarbeidet med frivillig sektor (KS, 2006). Et annet organisatorisk virkemiddel er å ha en kommunal strategi for hvordan forholde seg til frivillighet på administrativt nivå i kommunen, eller å ha en helhetlig og uttalt politikk mot frivillig sektor (Lorentzen, Klausen, Berglund, & Waldahl, 2007). I «Byer i Midt-Norge» var målet å utarbeide en plan for frivillighetspolitikk forankret i lokalt planverk. Sju av de 9 kommunene i prosjektet hadde i 2012 gjennomført planarbeid i kommunen for å fremme samarbeid med frivillig sektor (Elvegård, Berg, Kermit, & Jæger, 2012). Dette planarbeidet har blant annet inkludert «fremtidsverksted» med konkrete innspill om hva kommunen må tilrettelegge. Det å ha en målrettet og organisert relasjon til frivilligheten fremmer samarbeidet (Nødland, Bergsgard, Bjelland, & Leknes, 2007). Samarbeidsorganer eller samarbeidsutvalg mellom kommune og frivillige er også et virkemiddel som benyttes for å øke samarbeidet mellom partene. Veilederen til KS (2006) peker på verdimeslige og holdningsmessige virkemidler som betyr at kommunen må ha en samarbeidskultur rettet mot frivillig sektor. Samarbeidskulturen må eksistere på kommunalt nivå, og frivilligheten må verdsettes fra kommunen gjennom oppmerksomhet rettet mot tiltak og frivillige.

Informasjon kan være et virkemiddel gjennom bruk av nettsider, eller kommunen kan bruke indikatorer til å måle hvordan den frivillige innsatsen utvikler seg og bruke dette til å melde tilbake resultatene av politikken og frivillighetens innsats (KS, 2006), men også å forbedre kommunikasjonen mellom partene generelt (Lorentzen, Klausen, Berglund, & Waldahl, 2007). Fysiske virkemidler handler om at kommunen må stille med infrastruktur for frivillig sektor, for eksempel gjennom å tilby lokaler, men kan også være å skape andre møteplasser eller å hjelpe til med logistikk rundt tiltakene (KS, 2006). Et annet virkemiddel er kompetanseheving gjennom temadager, kurs, og rådgivning mot frivillig sektor.

Virkemidlene skissert over er generelle virkemidler som kan benyttes mot frivillig sektor generelt, inkludert tiltak rettet mot pleie- og omsorgssektoren. Nødland et al (2007) påpeker at det er viktig i valg at virkemidler å ta hensyn til det frivillige arbeidets egenart og at samarbeid må tilpasses de områder og former som er hensiktsmessige.

I det følgende vil vi se nærmere på pleie- og omsorgsfeltet og de virkemidlene som kobles til denne sektoren, og vi bygger på data som fremkommer gjennom litteraturstudien og intervjustudien i dette prosjektet.

6.3 Pleie- og omsorgsspesifikke virkemidler

Vi starter denne presentasjonen med å de virkemidlene som ble funnet i litteraturstudien og hvor fokuset har ligget på samarbeid innen pleie- og omsorgssektoren. Det viste seg å være i liten grad virkemidler på nasjonalt eller regionalt nivå som var rettet mot å fremme samarbeid om ulønnet frivillig arbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet. Økonomiske virkemidler eksisterte på alle nivå, men i dette litteraturutvalget ble økonomiske og juridiske virkemidler nevnt i liten grad. Hovedtyngden av virkemidlene var på kommunalt nivå, spesielt organisatoriske virkemidler på administrativt nivå og organisasjonsnivå. I tillegg var virkemidler som omhandlet informasjon og kunnskapsoverføring tydelige i litteraturstudien. Vi har oppsummert virkemidlene vi fant i litteraturstudien i den følgende listen:

- Økonomisk støtte til organisasjoner, infrastruktur, konkrete tiltak
- Formalisering på ledernivå og avtaler mellom kommune og organisasjon
- Utarbeiding av prosedyre for samarbeid
- Samhandlingsmodell i kommunen
- Kartlegging av behov for frivillig innsats
- Katalog over samarbeidspartnere og hvilke organisasjoner som tilbyr hvilke tjenester
- Frivillighetssentral som koordinerer det frivillige arbeidet
- Ansatt koordinator eller prosjektleder for det frivillige arbeidet
- Bruk av arbeidstid for ansatte ved sykehjem for å koordinere de frivillige
- Frivillige organisasjoner med kontor plass nært kommunal organisasjon
- Annonsering for å få kontakt med frivillige
- Rekruttering av både pårørende og profesjonelle til interesseforening
- Opplæring av koordinator/profesjonelle
- Opplæring av frivillige
- Kunnskapsoverføring fra frivillige til profesjonelle og fra profesjonelle til frivillige
- Samarbeid på tvers av små kommuner

Virkemidlene som ble identifisert i intervjustudien med kommunene var, med unntak av statlig støtte til frivillighetssentralene, lokale virkemidler. Kommunale virkemidler handlet først og fremst om organisering av samarbeidet med frivillig sektor. Vi har oppsummert disse funnene i tabell 6-1. Her ser vi at de ulike kommunene har ulike tiltak. Samtidig har vi også oppsummert de hemmerne og fremmerne som informantene har presentert for oss.

Tabell 6-1: Oversikt virkemidler, fremmere og hemmere fordelt på kommune

Kommune	Virkemiddel	Fremmer samarbeid	Hemmer samarbeid
Alta	Økonomisk støtte Koordineringsfunksjon	Heldig med de frivillige. Kommunen stiller med biler de frivillige kan kjøre. Kommunen bruker mer penger enn de må på frivilligheten.	Uklare grenser for hvilken type oppdrag de frivillige/frivilligsentralen skal ta.
Kristiansund	Kontaktperson i kommunen. Økonomisk støtte. Anerkjennelse	Ildsjeler i både kommune og frivillig sektor. Vilje til samarbeid hos alle parter, å se tilbudet til brukerne som viktigst.	Sykdom blant ildsjeler i organisasjoner.
Levanger	Samarbeidsutvalg mellom institusjon (kommunen) og frivillige. Økonomisk støtte til frivillige (matombringing) Anerkjennelse	Lokalpatriotisme, at sykehjemmet ligger i lokalsamfunnet skaper eierforhold blant de frivillige. Ildsjeler både blant frivillige og i kommunen.	Utfordring å rekruttere frivillige.
Nissedal	Økonomisk støtte. Infrastruktur. Anerkjennelse	Erfaring med tverrfaglig samarbeid mellom etater og ut mot de frivillige. Sterk tradisjon for frivillig arbeid. Lokalsamfunnet jobber bevisst for å være et attraktivt bosted å flytte hjem til.	Usikkerhet rundt økonomi. Frivillige lag så frivillighetssentralen som en konkurrent den første tiden.
Strand	Ingen kommunale virkemidler på feltet – ansatte på sykehjemmet bidrar på tiltak (er dette et virkemiddel) Anerkjennelse	Åpen holdning fra kommunen Ildsjeler i frivillig sektor. Liten kommune gir kort vei mellom frivillige og kommuneadministrasjonen.	Ulike forventninger frivillige og profesjonelle Noen frivillige har andre motiver for å melde seg enn å bidra.
Tromsø	Betaling fra beboerne på sykehjemmet. Koordineringsfunksjon. Formelle avtaler med organisasjoner. Møter med de frivillige, ivaretagelse av frivillige. Annonsering etter frivillige	Koordinator som ivaretar de frivillige. Frivillige fra Røde kors som kjenner hverandre og som har opplæring som besøksvenner.	Ulike forventninger frivillige og profesjonelle. Noen frivillige har andre motiver for å melde seg enn å bidra. Vanskelig å rekruttere frivillige, eller å opprettholde aktiviteten gjennom hele året.
Vefsn	Fast tilskudd fra kommunen. Kommunen er med på å skape prosesser og strukturer. Statlige tilskudd.	Profesjonalitet i organisasjonen. Organisasjon tilgjengelig på dagtid. Kommunen anerkjenner verdien av det frivillige arbeidet. Ivaretagelse av de frivillige.	Økonomisk usikkerhet. Profesjonskamp, profesjonelle opplever Termik som konkurranse til egne jobber.

Sammenligner vi funnene i litteraturstudien med funnene i intervjustudien finner vi at noen av tiltakene går igjen i de ulike datakildene. Dette gjelder for eksempel den økonomiske støtten, de formaliserte avtalene og en ansatt koordinator. Litteraturstudien inneholder elementer vi ikke finner i intervjustudien og dette er blant

annet samarbeidsmodeller og prosedyrer for samarbeid og katalog over samarbeidspartnere og hvilke organisasjoner som tilbyr hvilke tjenester. Det kan se ut som om vi i intervjustudien har fått godt innblikk i betydningen som legges på kommunens anerkjennelse av arbeidet de frivillige står for. Det er imidlertid vanskelig å peke på helt sektorspesifikke virkemidler som knytter seg til pleie- og omsorgssektoren utover opplæring som kan gis til frivillige fra de profesjonelle, ut fra det materialet vi har til rådighet. Vi ser at mange av de generelle virkemidlene også er viktige innenfor pleie- og omsorgssektoren.

6.4 Fremmere for samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor

Vi skal se nærmere på fremmere for samarbeid mellom kommunen og frivillig sektor innenfor pleie- og omsorgssektoren. I denne delen vil vi eksplisitt trekke fram elementer som er relevant i forhold til et distriktsperspektiv. Også i denne delen bygger vi på funn fra litteraturstudien og intervjustudien med de utvalgte kommunene og vi søker å trekke noen linjer til presentasjonen av teori og forskning i kapittel 2. Vi finner en rekke faktorer virker som fremmere for samarbeidet mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet. I det følgende gir vi en oppsummering av faktorer som virker fremmende for samarbeidet mellom kommuner og frivillig sektor

6.4.1 Økonomi

Nasjonalt benyttes økonomiske virkemidler for å støtte landsdekkende organisasjoner gjennom skattelettelser, tillatelse til å drive spill og lotterier, kontakt støtte, støtte til infrastruktur eller til nettverk (Lorentzen, 2010b). Staten gir også støtte til frivillighetssentralene (Lorentzen, 2010a). I samarbeidet mellom kommunene og frivillig sektor på lokalt nivå var statlig støtte lite nevnt som virkemiddel. Lorentzen (2010b) antyder at statlige og kommunale støtteordninger ikke alltid harmoniserer. Måten tildelingene avgjøres kan baseres på mekaniske eller skjønnsmessige tildelingsformer (Lorentzen, 2010b). Hvordan rammene for tildelingene avgjøres kan slik, som en del av en statlig målrasjonalitet, bli et virkemiddel for å fremme samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor i distriktene generelt, og spesifikt på pleie- og omsorgsfeltet.

Økonomiske virkemidler fra kommunen kan fremme det frivillige arbeidet ved at frivillige organisasjoner eller personer får økonomisk støtte til å gjennomføre sine tiltak som ellers ikke ville blitt realisert. Termik i Vefsn kommune får for eksempel et fast tilskudd fra kommunen. Også frivillighetssentralene i Nissedal og Alta får økonomisk støtte fra det offentlige. Røde kors i Kristiansund får en sum til organisasjonen basert på antall gjennomførte tiltak. I Levanger betaler kommunen de frivillige som kjører ut mat til hjemmeboende en symbolsk sum. Økonomisk støtte har også en sekundær effekt gjennom at den økonomiske støtten blir et symbol på at kommunen setter pris på det frivillige arbeidet. I Alta kommune fremhevet begge

informantene hvordan kommunen gjennom å gi økonomisk støtte viste en positiv innstilling som gjorde samarbeidet enkelt.

Som fremmer ser vi derfor at økonomisk støtte har en todelt funksjon. For det første er det en viktig fremmer for å kunne realisere tiltak. For det andre representerer den økonomiske støtten også en anerkjennelse av arbeidet som nedlegges av de frivillige som kan virke motiverende og bekreftende på de frivillige.

6.4.2 Kommunal organisering og koordinering

I litteraturen beskrives det en rekke ulike virkemidler av økonomisk, juridisk, organisatorisk, fysisk og kommunikativ art. I kommunene i intervjustudien fant vi derimot at virkemidlene som ble benyttet primært var av organisatoriske eller fysiske virkemidler. Nasjonale føringer hadde hatt betydning for opprettelsen av frivillighetssentralene, og hadde slik betydning for hvordan kommunene organiserte samarbeidet med frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet, men utover dette ble nasjonale virkemidler i liten grad nevnt blant informantene i intervjustudien. Dette kan forsås på bakgrunn av kjennetegn med det frivillige arbeidet som er dets grasrot-karakter. Frivilligheten og samarbeidet omkring den utføres i kommunene og initieres på lokalt nivå (Lorentzen, 2010b). Det hyppigst nevnte virkemiddelet i funnene fra denne kartleggingen er koordinering av det frivillige arbeidet. I intervjustudien ble slik koordinering fra kommunen nevnt som en fremmer for samarbeidet og for de konkrete tiltakene i Alta, Kristiansund, Levanger, Nissedal og Tromsø. Dette innebar å opprette frivillighetssentral, koordinatorstilling eller oppnevne en kontaktperson for det frivillige arbeidet. Koordinering gjøres på ulike måter, avhengig av hvilken organisasjonsform kommunen velger. Frivillighetssentraler kan fungere som koordineringsinstans, også for frivillig arbeid på pleie- og omsorgsfeltet, spesielt for tiltak rettet mot hjemmeboende personer. Gjennom frivillighetssentralene får man aktivisert individuelle frivillige uten organisasjonstilhørighet (Rønning, 2011). I en kartlegging fra 2009 fant Disch og Vetvik at frivillighetssentral og kommunal koordinator for frivillig arbeid var mest brukt i kommuner over med 10.000 innbyggere. Det var en fordel for samarbeidet at det frivillige arbeidet ble koordinert fra kommunen (Disch & Vetvik, 2009). Koordinatoren er i mange tilfeller ansatt ved frivillighetssentralen. Koordinering av frivillig innsats kan også gjøres av andre ansatte i kommunen, enten av en ansatt med koordinering av frivillig innsats som hovedoppgave, eller som tillegg til andre ansvarsområder. Ved Mørkved sykehjem i Bodø var det de ansatte ved sykehjemmet som koordinerte den frivillige innsatsen (Blix, 2009). Å ha en koordinatorfunksjon for det frivillige arbeidet på pleie- og omsorgsfeltet i kommunen oppleves som positivt for samarbeidet mellom frivillige og kommunen (Rønning, 2011)(Darbo, 2008). Følelsen av å delta i et arbeid som er godt organisert, samtidig som en ivaretar fleksibilitet for de frivillige, var viktig for de frivillige som bidro inn til eldreomsorgen i en kommune i Østfold (Hansen, 2005). En god organisering kan bidra til at en unngår blandede roller mellom de frivillige og de profesjonelle (Hansen, 2005). På bakgrunn av en utvikling av endringer i motivasjonsfaktorene for å drive med frivillig arbeid som vi har presentert i kapittel 2, er det interessant at den koordinerende funksjonen nevnes som spesielt viktig i

intervjudataene i denne undersøkelsen. Vi vet at frivillige i større grad enn tidligere ønsker å bidra «i felten» - noe som gjør behovet for koordinering av det frivillige bidraget større (Wollebæk & Sivesind, 2010).

Samarbeidsmodeller for det frivillige arbeidet på pleie- og omsorgsfeltet har vært brukt som virkemiddel både i Trondheim kommune (Hafstad og Lian, 1999), og i Røde Kors-prosjektet Nettverksguide for personer med dårlig sosialt nettverk, i flere kommuner i Telemark (Flermoen & Heian, 2008). I Telemark valgte de en minimalistisk samarbeidsmodell med få faste møter mellom offentlig og frivillig organisasjon, samtidig som det var nødvendig med formalisering på ledernivå for å avklare forventninger og forpliktelser, og for å gi en forankring i begge samarbeidende organisasjoner. Ingen av kommunenes informanter i intervjustudien oppga at de hadde konkrete samarbeidsmodeller for hvordan de skulle samarbeide med frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet, men både Kristiansund og Levanger kommuner har hatt planarbeid om samarbeid med frivillig sektor.

Planarbeid for samarbeid med frivillig sektor generelt ble gjennomført i «Byer i midt-Norge»-prosjektet, hvor både Kristiansund og Levanger er med (Elvegård, Berg, Kermit, & Jæger, 2012). Slikt planarbeid kan også benyttes for pleie- og omsorgsfeltet spesielt. Et nærliggende virkemiddel er å kartlegge behovet for frivillig arbeid på pleie- og omsorgsfeltet, samt kartlegge hvilke organisasjoner som tilbyr de ulike aktivitetene. For å igangsette samarbeid mellom menigheter, organisasjoner og kommune, beskriver Jorheim og Korslien (2010) hvordan det å lage en katalog over samarbeidspartnere på de ulike feltene kan være et nyttig hjelpemiddel for å øke samarbeidet.

Samarbeid mellom kommunen og frivillige på pleie- og omsorgsfeltet kan også tjene på følge en klar prosedyre som er utarbeidet av partene i samarbeid. En klar prosedyre for samarbeid mellom frivillige og kommunalt ansatte kan gi en opplevelse av trygghet for begge parter (Fensli, Skaar, & Söderhamn, 2012). I Fensli, Skaar og Söderhamn (2012) sin studie ble det utarbeidet en prosedyre for samarbeid mellom hjemmetjenesten og frivillighetssentralen. Gjennom å ha medvirkning fra begge parter i utformingen av prosedyren fikk partene kjennskap til hverandre, og prosessen ble en synliggjøring av at frivillig sektor kan bidra til å gi brukerne et helhetlig tilbud (Fensli, Skaar, & Söderhamn, 2012). En av suksessfaktorene til prosedyren var at den bestod av lettfattelige og klare punkter relatert til oppgaver som frivillige kan utføre. Dette gjorde samarbeidet enklere.

Fysiske virkemidler i form av infrastruktur, slik som kontorlokaler, møteplasser og hjelp med logistikk var et viktig virkemiddel i litteraturstudien. I intervjustudien fant vi at flere av informantene anså slike virkemidler som nyttige. At kommunen legger til rette med infrastruktur for det frivillige arbeidet var en viktig fremmer for samarbeidet. I Alta sørget kommunen for biler som de frivillige kunne kjøre. I Strand og Levanger var det mulig å benytte lokaler på sykehjemmet for å gjennomføre tiltakene.

6.4.3 Opplæring

Det kan være nødvendig med opplæring av både koordinator og frivillige for å lykkes med samarbeidet. Kompetanseheving hos koordinator kan føre til bedre frivillig innsats (Nybø & Hillestad, 2011). Opplæring av de frivillige kan også være et nødvendig virkemiddel for å få til samarbeid på pleie- og omsorgsfeltet. Ingebretsen (2005) gjorde en kvalitativ studie av samarbeid mellom frivillige og offentlige tjenester i demensomsorgen. Virkemidler for å fremme dette samarbeidet var opplæring og kursing av frivillige for å bedre kommunikasjonen rundt demens, samt rekruttering av pårørende og profesjonelle til demensforeningene for å gi innblikk i partenes situasjon og dermed lette samarbeidet. Også i Termik-prosjektet i Vefsn var det viktig for samarbeidet at de frivillige fikk opplæring (Buitink, 2002). I arbeidet med terminale pasienter var det et virkemiddel i samarbeidet at man hadde kvalitetsarbeid for å sikre tilbudet til pasientene. Visse typer arbeid rettet mot de sykeste brukerne ser ut til å kreve mer tilpassing og opplæring av de frivillige. Dette betyr at en opplæring av de frivillige fra profesjonelle letter samarbeidet med profesjonene i neste rekke fordi profesjonene får mer tillit til kompetansen som de frivillige bidrar med i forhold til en svært sårbar brukergruppe.

6.4.4 Kommunikasjon og informasjon

Kommunikasjon og informasjon mellom partene kan også være en avgjørende faktor for hvorvidt samarbeidet blir en suksess. Det er ikke gitt at samarbeidet fungerer selv om man har de formelle strukturene på plass på kommune- eller organisasjonsnivå. I Trondheim kommune viste det seg at det til tross for en samarbeidsmodell var personlige relasjoner som var viktigst for samarbeidet (Hafstad & Lian, 1999). Også i Telemark var erfaringen at dialogen må tas fortløpende, fra sak til sak (Flermoen & Heian, 2008).

Et virkemiddel for å øke kommunikasjonen mellom partene kan være å samlokalisere frivillige organisasjoner med kommunale organisasjonen på feltet, f.eks. hjemmesykepleien. Kommunen kan tilby de frivillige organisasjonene kontorplass. Informanter fra Alta hadde erfaring med at fysisk lokalisering i nærhet med andre tjenester i kommunen ikke bare var til hjelp for konkrete tiltak men også bidro til bedre samarbeid og informasjon mellom de frivillige og kommunen. Dette kunne fremme samhandling og informasjon mellom partene. Dette var spesielt viktig for samarbeidet i Vefsn kommune hvor tiltaket var samarbeid om pleie av pasienter med behov for lindrende behandling (Buitink, 2002). Prosjektledelsen for Termik-prosjektet fikk kontor i frivillighetssentralen og kunne dra nytte av deres kompetanse på frivillig arbeid. I tillegg er det en viktig fremmer at kommuneadministrasjonen på politisk eller administrativt nivå er positivt innstilt til frivillig sektor og er imøtekommende ved henvendelser. I alle samarbeidstiltakene i intervjustudien var det en viktig fremmer at kommunikasjonen mellom de frivillige og kommunen fungerte godt, og at de ble møtt med god kommunikasjon på alle nivå i kommunen.

Informasjon om behovet for frivillig innsats er et annet virkemiddel pleie- og omsorgssektoren kan benytte. Mørkved sykehjem i Bodø annonserte etter frivillige i nærmiljøet og lokalavisen. På grunnlag av annonseringen ble det opprettet samarbeid med en barneskole i nærmiljøet, i tillegg til en generell rekruttering av frivillige til sykehjemmet (Blix, 2009). Annonsering etter frivillige ble også gjort i Tromsø. Informanten fra det kommunale sykehjemmet hadde i 2008 annonsert etter frivillige og slik oppnådd kontakt med en gruppe besøksvenner fra Røde Kors som stadig gir et viktig bidrag til aktivitetene på sykehjemmet.

6.4.5 Personavhengige faktorer

I intervjustudien med informanter fra kommunene var den viktigste fremmeren for frivillige tiltak og samarbeid om slike tiltak «ildsjeler». Fra alle kommuneinformantene ble det uttrykt at de var spesielt heldige med de frivillige i samarbeidet, og at dette gjorde at tiltakene kunne gjennomføres på en god måte. Ildsjelene i frivillig sektor organiserte tiltak, rekrutterte frivillige, stilte selv som frivillig, og bidro til kommunikasjon og samarbeid med kommunen. I Kristiansund ble det opplevd som spesielt viktig at partene i samarbeidet var ildsjeler som så muligheter, ikke hindringer, og som anså at det å gi et godt tilbud til brukerne var det viktigste. Også i Strand kommune var kommunens åpne holdning mot frivillig sektor en viktig fremmer. De frivillige trakk også frem spesielle personer fra kommunal side som var spesielle bidragsytere til samarbeidet. Både i Levanger, Kristiansund og Alta ble det uttrykt at «hadde det ikke vært for NN ville aldri dette tiltaket kommet i gang». Nettopp det at partene setter pris på hverandres innsats og kommuniserer godt ser ut til å være essensielt for samarbeidet. Det er en fremmer for samarbeidet at personer fra institusjonen kommuniserer godt med de frivilliges representanter.

For å ivareta ildsjelene benytter kommunene virkemidler som ivaretar de frivillige, og anerkjenner det arbeidet de frivillige gjør. Tromsø, Levanger, og Vefsn rapporterte spesielle tiltak for å ivareta de frivillige, slik som f.eks. arrangementer for å hedre de frivillige. Ivaretagelse av de frivillige og anerkjennelse av betydningen av den frivillige innsatsen ble nevnt eksplisitt i alle de sju kommunene i intervjustudien.

6.4.6 Pleie- og omsorgsspesifikke fremmere

En faktor som fremmer frivillig arbeid på pleie- og omsorgsfeltet i kommunene i denne studien er gleden ved å gjøre en forskjell for andre som trenger det. Dette er et altruistisk eller humanistisk argument for å delta i frivillig arbeid (Kloster, Lidén, & Lorentzen, 2003). I alle kommunene ble dette trukket fram av de frivillige som deres motivasjon og belønning. Nettopp fordi brukerne av disse tiltakene har behov for den innsatsen de frivillige gjør, føles oppgavene meningsfylte og gjør at de frivillige fortsetter med dette arbeidet. I Kristiansund ble det fremhevet fra de frivillige at de selv hadde stor glede av å delta på treffstedet for psykisk syke, og at de frivillige som først hadde blitt med som frivillige ikke sluttet å bidra. Dette var også gjennomgående

i de andre kommunene. De frivilliges standhaftighet i arbeidet fremmer også samarbeidet med kommunene. Samtidig er det frivillige arbeidet mot disse gruppene av brukere viktige for at kommunen skal kunne tilby et fullverdig tilbud til utsatte grupper. Kommunenes behov for komplementær innsats på pleie- og omsorgsfeltet kan altså fremme deres vilje til samarbeid med de frivillige.

Også disse funnene er interessante sett i lys av nyere forskning på hva som motiverer til frivillig innsats i det moderne samfunnet, slik vi har presentert i kapittel 2. Wollebæk og Sivesind (2010) viser til at motivasjonsfaktorer i større grad enn tidligere kobles til individualisering og individualistiske argument i større grad enn solidaritetsargument. I denne studien ser det ut til at vi finner beveggrunner blant de frivillige for å delta som er mer innenfor den tradisjonelle frivilligheten.

6.4.7 Distriktspesifikke fremmere

Lokalpatriotisme ser ut til å være en fremmer for frivillig innsats på pleie- og omsorgsfeltet. Et ønske om å gjøre en innsats for lokalsamfunnet ser ut til å være en grunn for både initiering av frivillige tiltak, samt å bidra på tiltakene som frivillig. I caset fra Levanger kommune beskrives det hvordan frivillige organisasjoner var medvirkende til at sykehjemmet ble bygget i bygda. Sykehjemmet er en sentral institusjon i bygda, både som arbeidsplass og som en institusjon hvor mange opplever å være pårørende på et eller flere tidspunkt. Denne tilhørigheten mellom institusjonen og lokalsamfunnet er en viktig faktor for at samarbeidet mellom kommunen (v/sykehjemmet) og de frivillige går godt. Dette funnet korresponderer med nyere utviklingstrekk innen frivilligheten hvor det lokale fokuset ser ut til å ha blitt sterkere (jf kapittel 2). Det kan med andre ord ligge en viktig ressurs for mobilisering av frivillighet i det lokale engasjementet, som igjen kan betraktes som en spesifikk fremmer vi vinner i småsamfunn.

Mange steder inngår kommunale anlegg, bygninger o.l. som ramme rundt aktivitetene som frivillige organiserer og kommunal tilhørighet kan være et 'vi', like sterkt som det sivile (Kloster, Lidén, & Lorentzen, 2003). Hvem som er kommunens representant og hvem som taler de frivilliges sak ser ut til å gå over i hverandre i intervjudataene her. Både i Alta, Tromsø og Levanger ble den kommunalt ansatte kontaktpersonen for de frivillige forstått som noe annet enn «kommunen». Samarbeidet mellom de kommunalt ansatte som arbeider mot frivilligheten og de frivillige som bidrar i tiltak ser ut til å skape et fellesskap mellom alle som er i berøring med det frivillige tiltaket. Det ser ut til at frivillig arbeid i lokalsamfunnet skaper en felles identitet knyttet til å gi et godt tilbud til brukerne i lokalsamfunnet for alle parter i samarbeidet, noe som igjen gir gode forhold for samarbeid. På denne måten kan samarbeid om frivillig arbeid innen pleie- og omsorg også bidra til samfunnsbygging ved at tillitsrelasjoner og samhold styrkes i samarbeidet.

Dugnadsånden i disse samfunnene er et annet trekk som fremmer samarbeidet mellom kommunen og de frivillige. For kommunen gjør dugnadsånden at kommunen opplever de frivillige som meget samarbeidsvillige. I flere av kommunene sier

kommuneinformanten at «det er ikke nei i deres munn» - de frivillige stiller på det de blir forespurt om, og fremskaffer flere frivillige ved behov, noe som forenkler samarbeidet for kommunen. For de frivillige handler dugnadsånden om at de kan rekruttere andre frivillige gjennom sine nettverk i lokalsamfunnet. Det ser ut til å være en fremmer for det frivillige arbeidet at ildsjeler i lokalsamfunnet har utstrakte nettverk som de bruker til rekruttering, og at det å bo i småsamfunn gjør ildsjelene synlige for andre som vil bidra.

Samarbeid mellom kommuneadministrasjon og frivillig sektor kan fremmes i små kommuner fordi det gir kort vei mellom frivillige og kommuneadministrasjonen. Avstanden mellom de frivillige og ordfører eller andre sentrale personer i kommunen kan oppleves kort når man bor i en kommune der «alle kjenner alle». Både i Strand og Nissedal kommuner opplever de frivillige det som positivt for samarbeidet at de kjenner kommuneadministrasjonen. I flere av de andre kommunene i studien opplevde de frivillige at det var kort vei til kontaktpersoner i kommunen, men ikke nødvendigvis til den politiske eller administrative ledelsen. Et trekk i flere av kommunene er at flere av de frivillige samtidig er eller har vært kommunepolitikere, ansatt i kommuneadministrasjonen eller ansatt på institusjonen tiltaket rettes mot. Dette indikerer at enkelte personer med et spesielt stort engasjement går inn og ut av ulike posisjoner i lokalsamfunnet, og slik bygges det nettverk som igjen kan brukes til å fremme samarbeid mellom kommune og frivillig sektor. At personer sitter «med flere hatter» kan sees som en fordel fordi de også vil sitte i ulike informasjonsstrømmer samtidig. Dette vil kunne lette arbeidet og samarbeidet mellom partene.

6.5 Hemmere for samarbeidet mellom kommuner og frivillig sektor

Både i litteraturstudien og i intervjudataene har vi funnet faktorer som virker hemmende på samarbeidet mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet.

6.5.1 Økonomi

Økonomi ble beskrevet som en hindring for frivillig innsats på pleie- og omsorgsfeltet i flere av artiklene i litteraturstudien. Hansen (2005) påpeker at frivillighet koster penger men gir 2-3 ganger så mange timer igjen som det betalte arbeidet. Også Disch og Vetvik (2009) påpeker kommunenes manglende vilje til å bruke penger på det frivillige arbeidet som en hindring. I våre intervjudata fant vi at det var viktig for de frivillige i Kristiansund, Alta og Levanger å få dekket utgifter til tiltakene som ble gjennomført, mens sykehjemmet i Tromsø kommune hadde innført «trivselspenger» for å få mulighet til å gjennomføre tiltak. «Trivselspengene» ble betalt av beboerne, og var vedtatt av brukerutvalget ved sykehjemmet. Nissedal frivillighetssentral og Termik i Vefsn uttrykte at usikre økonomiske bevilgninger var en utfordring for

langsiktigheten til virksomheten. Det var likevel ingen av informantene som uttrykte at økonomiske utfordringer var til hinder for selve samarbeidet mellom kommunen og de frivillige på pleie- og omsorgsfeltet.

6.5.2 Kommunal organisering og koordinering

Kommunene ser ut til å mangle gode samarbeidsmodeller eller nye og gode modeller for å organisere egen kontaktflate i forhold til organisasjonene (Lorentzen, Klausen, Berglund, & Waldahl, 2007). Kommunenes organisasjonsoppbygging og ansvarsfordeling kan fremstå som komplisert for frivillige som ønsker samarbeid. En uklar struktur i kommunen kan gjøre det uklart hvor man skal henvende seg (Hafstad & Lian, 1999). Også innad i kommunen kan organisasjonen være et hinder for samarbeid med frivillige. Det er nødvendig med ledelsesforankring for samarbeid med frivillig sektor. Samtidig kan dette gi utfordringer fordi det ikke er ledelsen som deltar i det konkrete samarbeidet (Flermoen & Heian, 2008). I Nettverksguide Telemark var det utfordrende å utvikle nye arenaer med mellomledere i kommunen. Kommunene har ikke kapasitet til å delta på mange møter, og selv om det oppnevnes en koordinator for samarbeidet kan en for liten stillingsandel være et hinder. Koordinators totale arbeidsmengde må også tas med i betraktningen (Flermoen & Heian, 2008). Det blir slik et hinder for frivillig innsats om kommunene ikke vil bruke midler på å koordinere det (Disch & Vetvik, 2009).

I intervjustudien er forhold rundt kommunenes organisering og koordinering av det frivillige arbeidet i liten grad nevnt som en hemmer for samarbeidet.

6.5.3 Profesjonalitet

Den profesjonelle dominansen på pleie- og omsorgsfeltet skaper ulike hemmere for det frivillige arbeidet på feltet. Profesjonalisering av pleie- og omsorgsfeltet kan hindre utnyttelsen av frivillig arbeid (Rønning, Schanke, & Johansen, 2009). For det første gir det forventninger fra flere parter om at alt arbeid som utføres skal ha en profesjonell kvalitet. Dette kan skape forventninger til at også de frivillige skal ivareta en profesjonell standard i sin virksomhet. Slike forventninger rettet mot de frivillige kan komme fra pårørende, fra kommunen eller fra de profesjonelle på feltet. Krav om at frivillige skal opptre profesjonelt fører til konflikter (Nødland, Bergsgard, Bjelland, & Leknes, 2007). Et av kjennetrekke ved frivilligheten i Norge er den amatørbaserte deltakelsen.

Pårørende som har forventninger til de frivillige at de skal fungere som fagpersonell kan bidra til at frivillige føler på utilstrekkelighet (Ingebretsen, 2005). Slike opplevelser av utilstrekkelighet kan føre til manglende rekruttering til det frivillige arbeidet. Forventninger fra kommunen til de frivillige kan handle om hvilke typer oppgaver de frivillige skal ta på seg. I Alta hadde kommunen ønsket at frivillige skulle bidra til flytting eller andre større oppgaver som kommunen hadde ansvaret for. Frivillighetssentralen i Alta måtte sette grenser ovenfor kommunen på hvilke oppgaver de skulle bidra til. Kommunikasjon mellom frivillighetssentralen og kommunen gjorde

at kommunen justerte sine forventninger til bidrag fra de frivillige, og dette gjorde samarbeidet bedre. I tidligere forskning har man imidlertid sett at frivillighetssentraler har sett seg nødt til å sette grenser overfor brukere i forhold til hvilke tjenester de kan tilby. Brukerne har i enkelte tilfeller stilt urealistiske krav til frivillighetssentralene (Kloster, Lidén, & Lorentzen, 2003).

Forventninger fra de profesjonelle utøverne på feltet kunne også være en hemmer for samarbeidet med de frivillige. Både i Strand og Tromsø hadde helsepersonell på sykehjem sett på de frivillige som en avlastning slik at de selv kunne gjøre andre oppgaver eller ta pause. I begge disse kommunene ble slike holdninger endret slik at de ansatte ved sykehjemmene i større grad deltok i tiltakene sammen med brukerne heller enn å trekke seg unna. En dansk studie fra et senter for rusmisbrukere og psykisk syke dokumenterte dårlige erfaringer med samarbeid fordi de frivillige ikke var stabil arbeidskraft på samme måte som de profesjonelle (Koch-Nielsen & Michaelsen, 2003). Mangel på frivillige førte til at man ansatte fagfolk, noe som gjorde at det frivillige arbeidet fikk en profesjonell standard å strekke seg etter.

Fagfolk kan se ned på det frivillige arbeidet (Koch-Nielsen & Michaelsen, 2003). Å være profesjonell kjennetegnes av at arbeidet gjøres på basis av en kunnskap som ligger utenfor den enkelte utøver, noe som skiller seg fra den erfaringsbaserte og situasjonsbundne kunnskapen amatørerne innehar (Lorentzen, 2010a). Det at profesjonell kunnskap rangeres høyere enn de frivilliges kunnskap er en utfordring for samarbeidet. Profesjonalismen vil ofte utfordre amatørismen og den erfaringsbaserte kunnskapen, og der fagfolkene kommer inn tenderer amatørerne mot å marsjere ut (Kloster, Lidén, & Lorentzen, 2003). Profesjonelle kan være kritiske til manglende kompetanse blant de frivillige innenfor pleie og omsorg (Lorentzen, Klausen, Berglund, & Waldahl, 2007). Samtidig kan det være en utfordring at fagpersonell har for dårlig med tid, kunnskap og ressurser til å drive med opplæring (Ingebretsen, 2005). Manglende kunnskap om andres erfaringer med brukergruppen, og manglende opplæring av frivillige førte til dårligere samspill om tilbud til en gruppe personer med demens (Ingebretsen, 2005).

En annen faktor som kan påvirke samarbeidet mellom kommunene og de frivillige er om det frivillige arbeidet sees som en trussel mot de profesjonelles arbeidsplasser. I Vefsn hadde organisasjonen Termik erfart motstand mot deres inntreden på feltet. Profesjonelle hadde følt at deres arbeidsplasser ble truet av det frivillige arbeidet mot pasienter med behov for lindrende behandling. Også i Tromsø og Kristiansund kommuner var det erfaringer med at de profesjonelle i omsorgstjenestene hadde fryktet at de frivillige skulle ta over de profesjonelles arbeidsoppgaver. Sett i et distriktperspektiv blir denne skepsisen mer forståelig fordi kommunen i mange små kommuner kan være den mest aktuelle arbeidsgiver, spesielt for kvinner i distriktene. Arbeidsmarkedene er små og jobbalternativene færre.

6.5.4 Rekruttering og de frivilliges motivering

Rekruttering av frivillige til ulønnet arbeid er en generell utfordring for frivillig sektor og kommunene. Utviklingen på feltet ser ut til å gå mot at motivasjonen til de som jobber frivillig endrer karakter mot mer individuell måloppnåelse (identitetsbygging, cv, m.m.), heller enn å være motivert av dugnadsånd (Wollebæk & Sivesind, Fra folkebevegelse til filantropi? Frivillig innsats i Norge 1997-2009., 2010). Også på pleie- og omsorgsfeltet er rekruttering av frivillige en utfordring (Flermoen & Heian, 2008). I våre intervjudata uttrykte informanter fra alle kommunene at de hadde vært spesielt heldige med rekrutteringen av de frivillige, og at ildsjeler i nærmiljøene var nødvendig for videre rekruttering. Det var få tegn til dalende dugnadsånd blant de som alt var frivillige i disse tiltakene. Likevel var det en hindring for samarbeidet at det kunne være problematisk å rekruttere nye frivillige. Spesielt kunne dette bli en hindring i fremtiden siden gjennomsnittsalderen på de frivillige var høy.

De frivilliges interesser og motiver for å delta kan også være en hindring for samarbeidet. Tilbud på pleie- og omsorgsfeltet kan være basert på hva de frivillige ønsker å gjøre, og kan slik bli innoverrettet og tilbudsstyrt (Rønning, 2011). Et trekk i dagens samfunn er en konsumerisme som innebærer at det finnes mange gode formål som folk kan velge mellom, og markedsføring av egne budskap blir viktig (Lorentzen, 2010a). Frivillig ubetalt innsats får med dét markeds karakter, og kan slik påvirke valg både hos frivillige og brukere av tilbudene. I vår intervjustudie var det primært de frivillige eller ansatte i kommunen som foreslo samarbeidstiltak. Brukerne var i liten grad involvert.

En annen spesiell utfordring med frivillig innsats på pleie- og omsorgsfeltet er at det kan tiltrekke seg frivillige som selv har behov for omsorg. I to kommuner i intervjustudien var dette en utfordring både for helsepersonell og for de frivillige. Hvem som rekrutteres som frivillige kan slik ha betydning for samarbeidet med kommunen. Dette peker mot flere dilemma innenfor feltet. For det første peker det på hvordan det er en hårfin balansegang mellom det å ønske frivillige med et stort sosialt engasjement, samtidig som man setter grenser for hvordan dette sosiale engasjementet skal utarte seg. I mange av tiltakene i denne studien var det nettopp det å skape sosial kontakt med andre mennesker som var drivkraften hos de frivillige. En side av saken er at frivillige med egne omsorgsbehov vil være en belastning for de ansatte ved institusjonen eller andre frivillige. Et annet perspektiv er at disse frivillige gjør grensene mellom «giver» og «mottaker» uklare. Hvorvidt ulønnet frivillig arbeid fører til mer likeverdighet mellom mottaker og frivillig er omdiskutert. Nødland m.fl. (2007:22) påstår at frivillig arbeid som ikke lønnes fører til mer likeverdighet mellom mottaker og frivillig mens Lewinter (2004) påstår at det å motta en gave som man ikke kan gjengjelde fører til det motsatte av likeverdighet. I en slik kontekst blir mottakere av frivillige tjenester «verdige trengende», og at det er en utfordring innenfor det frivillige arbeidet at noen personer sees som mer «verdige trengende» enn andre (Lewinter, 2004). Når tilbudet gis av private aktører heller enn offentlige er det ikke en demokratisk rettighet å få en besøksvenn, og noen vil være mer attraktive som mottakere av frivillig innsats enn andre (Lewinter, 2004). Dette kan her overføres til

problemstillingen rundt hvem som er verdig til å være frivillig. I alle kommunene i intervjustudien rekrutteres de frivillige helt eller delvis gjennom uformelle nettverk. I Alta blir dette forklart med at man må vite hvem de frivillige er og at de er folk som er til å stole på. Det er altså ikke hvem som helst som kan være frivillig. I småsamfunn kan slike former for intern rekruttering komme til å stenge ute enkelte fra det frivillige arbeidet. Selv om rekruttering gjennom nettverk er viktig i småsamfunn, kan ensidige rekrutteringsformer virke mot sin hensikt.

6.5.5 Kommunikasjon og informasjon

En dårlig samkjøring av tilbud fra det offentlige og de frivillige organisasjonene gir dårlig informasjonsflyt mellom aktørene (Ingebretsen, 2005). Kommunikasjon og informasjon mellom partene kan være en utfordring for samarbeidet (Fensli, Skaar, & Söderhamn, 2012). Dette ble i liten grad nevnt i våre intervjudata, noe som kan antyde at de gode eksemplene på samarbeid løser spørsmål rundt kommunikasjon på en god måte. Flere av informantene fra frivillig sektor uttrykte at samarbeidet var godt på grunn av en god personkjemie og kommunikasjon med kontaktperson i kommunen.

6.5.6 Personavhengige faktorer

Samarbeid mellom kommuner og frivillige på pleie- og omsorgsfeltet kan være personavhengig både i kommunen og i de frivillige organisasjonene. Rønning (2011) fant at samarbeidet var avhengig av at koordinatoren var til stede. Samtidig er det en utfordring at lokallagene er «ustabile» med stadige utskiftninger (Flermoen & Heian, 2008). Også i vår intervjustudie fant vi at samarbeidet var personavhengig. Både kommuneinformantene og informantene fra frivillig sektor uttrykte at bestemte personer i lokalmiljøet var viktige for at samarbeidet fungerte. I flere kommuner ble det uttrykt fra de frivillige at «hadde det ikke vært for NN så hadde det ikke vært noe samarbeid». Også fra kommunene ble det uttrykt at samarbeidet var avhengig av de frivillige ildsjelene. Personkjemien var viktig for kommunikasjonen mellom partene. Det ble derfor en hindring for samarbeidet dersom kjernepersoner i organisasjonene ble fraværende, f.eks. på grunn av sykdom. Å basere et system på «ildsjeler» ser med andre ord ut til å gjøre det sårbart.

6.5.7 Pleie- og omsorgsspesifikke hemmere

En spesiell utfordring for samarbeid på pleie- og omsorgsfeltet er at brukerne kan være spesielt sårbare. Sårbare brukere kan gjøre at kommunen vegrer seg for samarbeid med tiltak de ikke kjenner (Flermoen & Heian, 2008). Også i intervjustudien fant vi sårbarhet hos brukerne som en potensiell hindring for frivillig arbeid på feltet. I Vefsn møtte de frivillige motstand hos kommunen da de ville samarbeide om tiltak rundt pleie av personer med behov for lindrende behandling. Også på sykehjem i Tromsø og Strand kommuner argumenterte helsepersonell mot at enkelte demente skulle inkluderes i tilbudet fra de frivillige, og frivillige i

Kristiansund hadde opplevd at helsepersonell var negative til deres tilnærming til beboere på sykehjem. Samtidig var noe av vellykketheten til tilbudene i Tromsø, Strand og Kristiansund basert på at det var gruppetiltak som gjorde deltakerne (både brukere og frivillige) mindre sårbare for personlige hindringer som helsetilstand eller sjenanse.

En annen hemmer på feltet er at lag og foreninger, med unntak av interesseorganisasjonene, i liten grad har stilt opp på tiltak for å gi en meningsfylt tilværelse for psykisk syke, selv om det var et mål med opptrappingsplanen for psykisk helse å involvere frivilligheten (Nødland, Bergsgard, Bjelland, & Leknes, 2007). Nødland et al (2007) konkluderer med at denne typen arbeid ikke har falt inn i arbeidet til organisasjonene, og at det har blitt noe det offentlige selv har tatt hånd om. I intervjustudien i dette prosjektet fant vi at Røde Kors i Kristiansund hadde et treffsted for psykisk syke, men hvor utvelgelsen av deltakere skjedde av kommunens tildelingstjeneste. Dette indikerer at kommunens deltagelse er viktig for gjennomføringen av tiltak rettet mot alvorlig psykisk syke.

Denne gjennomgangen synliggjør de noe uklare grensene mellom frivilligheten og kommunene som ser ut til å kjennetegne nettopp pleie- og omsorgssektorens samhandling med frivilligheten. Dette gjelder kanskje spesielt i forhold til oppgaver hvor det ser ut til at det er viktig å gå opp grensegangen mellom frivilligheten og kommunen.

6.5.8 Distriktspesifikke hemmere

I litteraturgjennomgangen var det et mål for denne kartleggingen å finne hemmere og fremmere for samarbeid mellom kommuner og frivillige på pleie- og omsorgsfeltet i et distriktsperspektiv. Funnene i litteraturstudien ga i liten grad svar på denne problemstillingen. I forhold til hemmere for slikt samarbeid i distriktet var det kun en studie som utpekte seg. Rapporten om Nettverksguide Telemark hadde med en beskrivelse av hvorfor det ikke var mulig å gjennomføre prosjektet i Tokke kommune (Flermoen & Heian, 2008). Tokke er en liten distriktskommune i Telemark, og flere faktorer gjorde at samarbeidet om tiltaket ikke ble gjennomført. Manglende forankring i frivillig organisasjons lokalforening, manglende forankring i kommunen, samt den fysiske plasseringen av tiltaket ble påpekt som hindringer for gjennomføringen. Samtidig ble det også påpekt at i en liten kommune er slike tiltak avhengig av ildsjeler som stiller opp i tiltaket, samt at tiltak rettet mot stigmatiserte grupper kan være vanskelig å få til innenfor et lite samfunn. Frivillig arbeid på tvers av kommunegrensene kan være et virkemiddel for å overkomme slike hindringer (Flermoen & Heian, 2008). Også en dansk studie påpekte hvordan få frivillige i kommunene kan være en hemmer for samarbeid mellom kommunen og frivillig sektor. De frivillige organisasjonene hadde ikke hadde ressurser til å delta i samarbeidsforum i tillegg til å drive de konkrete tiltakene (Henriksen & Hansen, 2003). Dette kan være viktig også for norske kommuner som ønsker samarbeid. Kommunens ressurser på området og de frivilliges ressurser på området vil være ulikt,

og det kan være viktig at kommunen ikke forventer at deres arbeidsformer er det som passer best for frivillige organisasjoner. Samarbeid må være grunnet i en form som kan passe begge aktørene. Kommunene kan i større grad sette av ressurser til dette gjennom at oppgavene tas av lønnede kommuneansatte.

I kommunene som deltok i vår intervjustudie fant vi også noen distriktspesifikke hemmere for samarbeid om tiltak på pleie- og omsorgsfeltet. Både i Alta, Kristiansund, Levanger og Strand kommuner var det ulike lokalmiljø med ulike tilnærminger til frivillig arbeid. Geografien i kommunen, med både by og landsbygd, ga ulike holdninger til dugnad og frivillig arbeid. Utviklingen fra bondesamfunn til industrisamfunn eller by skapte utfordringer i forhold til å rekruttere frivillige. Tilhørigheten til lokalsamfunnet kan samtidig være en så viktig del av motivasjonen for frivillig innsats at sentralisering av den kommunale virksomheten kan gjøre at de frivillige mister interessen for å bidra.

Avstander kunne også være en utfordring i noen av kommunene. I Nissedal var det en utfordring å nå alle brukerne i bygda på grunn av den spredte bosettingen. Når deltagerne til tiltakene må bringes til tiltaket over større avstander i kommunen blir samarbeidet om logistikk viktig. I Kristiansund ble dette løst ved at de frivillige fikk låne en minibuss, i Alta stilte kommunen med biler som de frivillige kunne kjøre. Samtidig gjorde nettopp avstandene at det frivillige arbeidet var spesielt viktig, særlig knyttet til matombringing til hjemmeboende personer. Spredt bosetting kan være en utfordring i forhold til å få alle i kommunen til å oppleve at det frivillige tiltaket er relevant for dem.

6.6 Oppsummering fremmere og hemmere

I denne studien fant vi både hemmere og fremmere for samarbeid mellom kommunene og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet i distriktene. Fremmere og hemmere som har blitt diskutert i kapittel seks oppsummeres under i tabell 6-2. Her ser vi hvordan ulike faktorer kan virke både hemmende og fremmende for samarbeidet, avhengig av hvordan kommunene og de frivillige tilnærmer seg problemstillingen.

Tabell 6-2: Oversikt over fremmere og hemmere funnet i kartleggingen

Faktor	Fremmer samarbeid	Hemmer samarbeid
Økonomi	Økonomisk støtte	Uforutsigbarhet rundt økonomisk støtte
Organisering og koordinering	Koordinatorfunksjon Samarbeidsmodeller Infrastruktur (kontor, logistikk m.m.)	Kommuneorganisasjonen fremstår som komplisert Manglende ledelsesforankring
Profesjonalitet	Opplæring og kursing av de frivillige	Forventninger om at frivillige skal yte profesjonell kvalitet eller ta profesjonelle oppgaver Profesjonelles holdninger til de frivilliges innsats Profesjonelle som ser de frivillige som konkurranse
Rekruttering	Rekruttering gjennom nettverk i småsamfunn	Manglende rekruttering Motiver for å delta Ensidig rekruttering gjennom nettverk
Kommunikasjon	Samlokalisering frivillige og profesjonelle Imøtekommende kommuneadministrasjon	Dårlig informasjonsflyt Manglende kommunikasjon
Personavhengige faktorer	Ildsjeler i frivillig sektor Ildsjeler ansatt i kommunen	Samarbeid sårbart når det er avhengig av ildsjeler
Pleie- og omsorgsfaktorer	Gleden ved å glede andre Kommunens behov for komplementær innsats	Sårbare brukere Nødvendig med samarbeid om brukerne
Distriktspesifikke faktorer	Lokalpatriotisme Felles identitet Dugnadsånd Kort vei mellom kommuneadministrasjon og frivillig sektor	For få frivillige For få ressurser i organisasjonene Liten innsats mot stigmatiserte grupper Spredtbygde strøk og avstander i kommunen

7. Oppsummering

Vi har i denne rapporten belyst ulike sider ved frivillig sektors samarbeid og samhandling med det offentlige, med spesiell vekt på norske kommuner. Flere problemstillinger er søkt belyst ved hjelp av ulike metoder. I dette kapitlet presenteres en kort oppsummering av problemstillingene i rapporten og de funn som knyttes til disse.

Hva sier litteraturgjennomgangen oss om status i Norge og Norden for samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor innen pleie- og omsorgssektoren?

- Det finnes ulike typer samarbeid på dette feltet mellom frivilligheten og kommunene og de ulike samarbeidstypene har ulik utbredelse. Samarbeidstypene befinner seg i spennet mellom formell- uformell kontakt. Innen feltet pleie- og omsorg er faste møter vanlig og man samarbeider ofte om tiltak som skal supplere den offentlige omsorgen. Omtrent halvparten av kommunale virksomheter innen pleie- og omsorg er i kontakt med frivillige daglig eller ukentlig. Vi finner ingen studier som generaliserer med et distriktsperspektiv.
- En stor del av samarbeidet går utenom de tradisjonelle organisasjonene, gjerne gjennom frivillighetssentralene som er en viktig aktør i samarbeidet mellom frivillige og kommunene på dette feltet. Andre organiseringsformer er at kommunen har en koordineringsfunksjon, eller at organisasjonene koordinerer tiltak med frivillig innsats på pleie- og omsorgsfeltet.
- Hovedvekten av tjenestene som tilbys er sosiale tiltak for personer med behov for sosial støtte, og praktisk hjelp i hjemmet eller matombringing. Mer sjeldent er tjenester som omhandler pleie av pasienter.
- Frivillighetssentralene er viktige for å organisere det utbetalte arbeidet innen pleie- og omsorg. Vi finner frivillighetssentraler over hele landet og er i stor grad offentlig finansiert. Det er en nyere forventning om at sentralene i større grad en før skal være nærmiljøsentraler og ikke befatte seg like mye med bla sosial omsorg i skjæringsfeltet til kommunene.
- Ressursbruken i slikt samarbeid varierer mellom kommunene og det er vanskelig å både å tallfeste og generalisere. Vi finner ingen tydelige tall som belyser ressursbruk innen samarbeidet om ubetalt frivillig arbeid sett i et distriktsperspektiv. Det er også vanskelig å tallfeste hva kommunene tjener på dette samarbeidet. Ressursene som settes inn kan være av økonomisk, organisatorisk eller tidsmessig art eller i form av tilbud for kompetanseheving.
- Det frivillige arbeidet forstås som et supplement eller komplement til de kommunale tjenestene.
- Kommunestørrelse er viktig i forhold til antall rekrutteringstiltak rettet mot individuelt frivillige innen pleie- og omsorg. Det er flere tiltak i middels og store kommuner enn i små kommuner.
- I forhold til initiativ til samarbeid viser litteraturen en tendens til at kommunene tar initiativ til samarbeid innen feltet pleie- og omsorg i større

grad enn frivilligheten, men at dette ikke kan settes inn i et distriktperspektiv. Vi finner også noen enkeltstudier som omhandler initiativ til samarbeid og viser ulike aktører som tar initiativ

- Tiltakene kan være initiert av kommunen, av frivillige organisasjoner, eller av personer med tilknytning både til kommune og organisasjon. Organiseringen av tiltakene skjer primært gjennom en koordinator i kommunen, men også av organisasjonene.
- Vi finner flere sentrale aktører på dette feltet. En rekke organisasjoner bidrar til samarbeid med kommunene om tiltak innen pleie- og omsorgssektoren. Blant de mest sentrale er Røde Kors, Norske kvinners sanitetsforening, Bygdekvinnelaget, Rotary, og Livsglede for eldre. I tillegg spiller frivillighetssentralene en viktig rolle. Vi finner ikke litteratur på hvilke kommuner som har mest samarbeid og som er mest sentrale på dette feltet.
- Samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor innen pleie- og omsorgssektoren er mer dokumentert i større kommuner enn i mindre kommuner. Utbredelsen kan likevel være underdokumentert i mindre kommuner fordi mye av samarbeidet kan foregå uten formelle strukturer.
- I et avgrenset søk på svensk og dansk litteratur innen feltet samarbeid om ubetalt, frivillig arbeid sett i et distriktperspektiv får vi få treff i svenske og danske databaser. Vi finner en relevant svensk undersøkelse om nye former for service til eldre på den svenske landsbygden og to relevante danske undersøkelser. Den ene er en utredning av innføring av lovpålagt samarbeid mellom danske kommuner og frivilligheten og den andre en mer teoretisk diskusjon omkring frivillig arbeid på dette feltet.

Hvilke virkemidler for samarbeid finnes på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå?

- Økonomiske virkemidler er viktige på nasjonalt nivå
- På lokalt nivå er de viktigste virkemidlene organisering og koordinering av samarbeid og tiltak, samt lokalisering og infrastruktur.

Hva fremmer eller hemmer samarbeid og samhandling på pleie- og omsorgsfeltet i kommunene?

- Fremmere for samarbeidet er at kommunen koordinerer samarbeidet med frivillig sektor og legger til rette for samarbeid og for de konkrete tiltakene frivillige skal bidra til. Det fremmer også samarbeidet at det legges til rette infrastruktur for de frivilliges arbeid. Å ha tilgang på kontor i nærheten av kommunale tjenester på feltet øker kommunikasjonen og muligheter for samarbeid. Den viktigste fremmeren for samarbeid ser ut til være personene som deltar, både ildsjelene blant de frivillige og kontaktpersonene fra kommunen.
- Frivillig arbeid i pleie- og omsorgssektoren fremmes av at de frivillige får gleden av å glede andre.
- Lokalpatriotisme og lokal dugnadsånd er viktige distriktspesifikke fremmere. I tillegg er det fremmende for samarbeidet at det er kort vei mellom de

frivillige og den kommunale administrasjonen eller kommunens representanter på feltet.

- Hemmere for samarbeid er usikkerhet rundt økonomisk støtte til tiltak, vanskelig tilgjengelig kommuneorganisasjon og dårlig informasjonsflyt mellom partene. Det hemmer samarbeidet at det stilles forventninger om profesjonalitet til de frivillige, eller dersom de profesjonelle ser på frivillig arbeid som truende for eget arbeid eller kompetanse. Rekruttering av nye frivillige kan være vanskelig, og dette kan hemme samarbeidet mellom frivillige og kommunen. Det er en utfordring dersom samarbeidet blir for personavhengig, enten blant de frivillige eller i kommunen.
- Frivillig arbeid i pleie- og omsorgssektoren er en utfordring dersom brukerne av tiltakene er spesielt sårbare eller syke.
- Små kommuner i distriktet kan ha vanskelig for å få i gang samarbeid med frivillige eller frivillige tiltak fordi det er for få frivillige som ønsker å bidra. Sosiale strukturer i småsamfunn kan hemme nye tiltak som innebærer kontakt på tvers av faste sosiale mønster. Avstander mellom sentrum og utkant i kommunene kan gjøre det vanskelig å nå alle innbyggerne i kommunen med tilbudene.

7.1 Veien videre

I denne rapporten har vi presentert en kunnskapsstatus om samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet. Vi har kartlagt virkemidler og sett på hemmere og fremmere for denne type samarbeid i distriktskommuner. Til tross for nitidige søk etter gode eksempler på samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet i distriktskommuner har vi funnet få eksempler på slikt samarbeid. Dette kan ha to forklaringer. For det første kan det være at det ikke fins mye samarbeid i distriktet på dette feltet. I så fall kan virkemidlene og analysene av hemmere og fremmere for slikt samarbeid som vi har presentert i denne rapporten benyttes til å initiere mer slikt samarbeid dersom dette er politisk ønskelig. En annen forklaring på de få eksemplene er at dette samarbeidet i liten grad er dokumentert, men at det fins en rekke slike samarbeid i distriktskommunene. Hvis denne forklaringen er plausibel vil det være viktig å igangsette ytterligere kartlegging av hvilke former disse samarbeidene har, hvem som deltar i dem, og hvilke konsekvenser tilbudene som kommer ut av slike samarbeid har for kommunene, de frivillige, og ikke minst for brukerne.

Norske distriktskommuner ser ut til å stå ved et veiskille. Som skissert i kapittel 2 står distriktskommunene framfor endringer i befolkningsstrukturen som kan gjøre det nødvendig å ha mer samarbeid med frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet. Nødvendigheten av dette handler om kommunenes økonomiske situasjon, om mangel på fagfolk i distriktene, og mange pleietrengende i kommunene. Stat og kommuner uttrykker store forventninger til hva frivillig arbeidskraft skal kunne få til på områder som rus, psykisk helse, eldre, funksjonshemmede eller folkehelse, men slike forventninger har hittil sjelden vært ledsaget av strategier for hvordan ubetalt arbeidskraft skal kunne spennes foran offentlige velferdsmål (Lorentzen, 2010a). For å imøtegå denne situasjonen kan kommunene dra nytte av virkemidler skissert i denne rapporten, og ikke minst se på hvilke faktorer som fremmer samarbeid og hvilke som hemmer samarbeid.

Noe som ikke er et virkemiddel, men som like fullt er viktig for gjennomføringen av frivillig innsats og samarbeid på pleie- og omsorgsfeltet i kommunene er ildsjelens innsats. Engasjerte personer med evne til å bruke sine nettverk og sosiale ferdigheter ble i intervjustudien vår fremhevet som det aller viktigste for at de frivillige tiltakene ble gjennomført – med eller uten samarbeid fra kommunene. Ivaretagelse av disse ildsjelene vil derfor være et viktig virkemiddel for den videre utviklingen i kommunene. I flere av kommunene i intervjustudien fungerte frivillig sektor som en uttaster av nye tiltak som kommunen deretter tok over ansvaret for. Dette vitner om muligheter for det sosiale entreprenørskapet som KS etterspør i sin veileder for en lokal frivillighetspolitikk. Å legge til rette for slike muligheter kan også være med på å skape et attraktivt sted å bo i distriktene, både for personer som har behov for omsorg, og for de som ønsker å være aktive i organisasjonslivet. Tilrettelegging av slike muligheter er også viktig ut fra kunnskapen om at både frivillig sektor og distriktene er del av en «modernisering» i samfunnet som inneholder både individualisering og konsumerisme. De frivillige deltar ikke lenger kun ut fra et ønske om å bidra til

samfunnsbyggingen, men også ut fra motiver som selvutvikling eller karrierebygging. Dermed blir det et paradoks at samfunnet i større grad blir avhengig av de frivilliges innsats for å kunne tilby et tilstrekkelig godt tilbud til sine pleie- og omsorgstrengende. Dette paradokset må det tas hensyn til, både i konkrete samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor, og i utformingen av virkemidler og andre strukturer for frivillig innsats på pleie- og omsorgsfeltet i distriktene.

8. Litteratur

- Angell, O. H., & Selbekk, A. (2005). *Kirke og helse. Kartlegging av diakonalt helsearbeid innen Den Norske Kirke*. Oslo: Diakonhjemmets høyskole.
- Blix, E. S. (2009). *Dette får vi til. Sluttrapportering fra prosjektet "Mørkved sykehjem - et utviklingssykehjem"*. Bodø: Høgskolen i Bodø.
- Buitink, M. (2002, 19.4). Den lindrende sykepleierfunksjon og bruk av frivillige. Erfaringer fra TERMIK-prosjektet i Vefsn kommune. *Omsorg*, ss. 36-39.
- Darbo, E. (2008). *Lyst til å glede noen?* Oslo: Lovisenberg Diakonale Sykehus.
- Disch, P. G., & Vetvik, E. (2009). *Framtidas omsorgsbilde*. Kristiansand: Senter for omsorgsforskning, Universitetet i Agder.
- Elvegård, K., Berg, B., Kermit, P., & Jæger, I. (2012). *Fra pilot til skvadron. Evaluering av Frivillighetsprosjektet Byer i Midt-Norge*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.
- Enjolras, B. (2008). *Nettverkssamfunn og frivillig organisering. En kunnskapsstatus*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Fensli, M., Skaar, R., & Söderhamn, U. (2012, 2.1). Frivilligsentral og offentlig omsorg - samhandling til brukers beste. *Nordisk Sygeplejeforskning*.
- Flermoen, S., & Heian, M. T. (2008). *Evaluering av nettverksguide Telemark*. Bø: Telemarksforskning.
- Grassmann, E. J. (2005). På jakt etter den frivilliga sektorns roll inom nordisk äldreomsorg. Forskning, gestaltningar och perspektiv. I M. Szebehely, *Äldreomsorgsforskning i Norden* (ss. 281-320). Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.
- Gulbrandsen, T., & Ødegård, G. (2011). *Frivillige organisasjoner i en ny tid. Utfordringer og endringsprosesser*. Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Hafstad, T., & Lian, R. (1999). *Hvordan organisasjoner har opplevd samarbeid med Trondheim kommune før 1999*. Trondheim: Trondheim kommune.
- Hansen, G. V. (2005). *Prosjekt frivillige hjelpere i eldreomsorgen*. Fredrikstad: Høgskolen i Østfold.
- Henriksen, C. S., & Hansen, H. (2003). *§115-redegørelse 2003. Kommuners og amters samarbejde med frivillige sociale organisationer - erfaringsopsamling og redegørelse om lov om social service §115*. København: Center for Alternativ Samfundsanalyse.

- Ingebretsen, R. (2005). *Kommunikasjon ved demens - en arena for samarbeid*. Oslo: NOVA.
- Johansen, V., & Lofthus, A. (2011). *Kommunenes rekruttering til og oppfølging av frivillig omsorg*. Lillehammer: Østlandsforskning.
- Jorheim, K., & Korslien, K. K. (2010). *Diakoni og samhandling. Diakonifaglige innspill til Samhandlingsreformen*. Oslo: Diakonhjemmets høyskole.
- Kloster, E., Lidén, H., & Lorentzen, H. (2003). *Frivillighetssentralen. Resultat, erfaringer, forandringer*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Koch-Nielsen, E., & Michaelsen, K. (2003). *Kommunal frivillighet - tre casestudier*. Odense: Center for frivilligt socialt arbejde.
- Kommunenes sentralforbund. (2006). *Sammen om det gode liv - en veileder for utvikling av lokal frivillighetspolitikk*. Oslo: KS -Kommunenes sentralforbund.
- Kvale, S. (1994). *Interview. En introduktion til det kvalitative forskningsinterview*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Lewinter, M. (2004). Who's going to need you, who's going to feed you in 2040. I M. Lewinter, & B. Gravesen, *Pleje og omsorg i fremtidens velfærdssamfund. To essays af Myra Lewinter og Bent Gravesen* (ss. 9-87). København: Ældre Sagen og Foreningen Østifterne.
- Lorentzen, H. (2010a). *Frivilligsentralen mellom stat, kommune og sivilsamfunn*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Lorentzen, H. (2010b). *Statlig støtte til frivillig sektor*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Lorentzen, H., Klausen, J. E., Berglund, F., & Waldahl, R. H. (2007). *Frivillighet i storby*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Matthies, A.-L. (2006). Introduction. I A.-L. (. Matthies, *Nordic civil society and the future of welfare services. A model for Europe?* København: Nordisk ministerråd.
- Norling, M. (2005). *Finns det något alternativ? : Nya serviceformer för äldre på landsbygden*. Falun: Dalarnas forskningsråd.
- NOU 2011:11. (2011). *Innovasjon i omsorg*. Oslo: Helse og omsorgsdepartementet.
- Nybø, L., & Hillestad, E. (2011, 3). Frivillighet kommer ikke av seg selv - kompetanseutvikling og profesjonell tilrettelegging av frivillig hjelp i eldreomsorgen. *Omsorg*, ss. 61-64.
- Nødland, S. I., Bergsgard, N. A., Bjelland, A., & Leknes, E. (2007). *Kommunenes samhandling med frivillig sektor*. Stavanger: ISIS.

- Rønning, R. (2011). *Frivillige og lønnede på samme lag. Om styrking av den frivillige innsatsen i omsorgsarbeidet - i samspill med offentlig sektor*. Lillehammer: Østlandsforskning.
- Rønning, R., Schanke, T., & Johansen, V. (2009). *Frivillighetens muligheter i eldreomsorgen*. Lillehammer: Østlandsforskning.
- Sivesind, K. H. (2007). *Frivillig sektor i Norge 1997-2004. Frivillig arbeid, medlemskap, sysselsetting og økonomi*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Sivesind, K. H., Lorentzen, H., Selle, P., & Wollebæk, D. (2002). *The Voluntary Sector in Norway - Composition, Changes, and Causes*. . Oslo: Institutt for samfunnsforskning (ISF).
- St.meld nr.25 (2008-2009). (2008). *Mestring, muligheter, mening- Framtidas omsorgsutfordringer*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.
- St.meld. nr. 39 (2006-2007). (2006). *Frivillighet for alle*. Oslo: Kultur- og kirkedepartementet.
- Vassenden, A., & Andrews, T. (2007, 02). Snøballen som ikke ruller. Utvalgsproblemer i kvalitativ forskning. *Sosiologisk tidsskrift*.
- Vågen, K. (2005). *På sporet av en lokal frivillighetspolitikk? En kartlegging av forholdet mellom kommuner og frivillige organisasjoner*. Oslo: Kommunenes sentralforbund.
- Wiborg, A. (2005). *Flere unge til distriktene? Muligheter og utfordringer for økt til(bake)flytting av unge voksne*. Bodø: Nordlandsforskning.
- Wollebæk, D., & Selle, P. (2000). *Frivillig innsats*. Fagbokforlaget: Bergen.
- Wollebæk, D., & Sivesind, K. H. (2010). *Fra folkebevegelse til filantropi? Frivillig innsats i Norge 1997-2009*. Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.