



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 26/9480-1
Saksbehandler Nina Høyland

Utvalg	Møtedato
Helse- og omsorgsutvalget 2023 - 2027	01.09.2026

Samarbeid mellom helse- og omsorgssektoren i Grimstad kommune og tredje sektor

Kommunedirektørens forslag til vedtak

Helse- og omsorgsutvalget tar saken til orientering.

Kommuneplanen

Livsmestring i alle faser

Sammendrag

Grimstad kommune står overfor økende utfordringer knyttet til demografisk utvikling, økt etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester og tilgang på arbeidskraft. Samtidig har kommunen et bredt og aktivt frivillig og ideelt engasjement som representerer en viktig ressurs for lokalsamfunnet.

På bakgrunn av kommunestyrets bestilling er det gjennomført en kartlegging av muligheter for økt samhandling mellom helse- og omsorgssektoren og tredje sektor. Kartleggingen viser at frivillige i særlig grad kan bidra innen forebygging, sosial deltakelse, aktiviteter og fellesskapsskapende tiltak. Samtidig understrekes det at frivillig innsats skal være et supplement til, og ikke en erstatning for, kommunens lovpålagte helse- og omsorgstjenester.

For å sikre tydelige rammer for samarbeidet er det utarbeidet en retningslinje med tilhørende hjelpedokumenter. Disse tydeliggjør ansvar, roller, opplæring, taushetsplikt og øvrige krav til samhandling mellom kommunen og frivillig sektor. Kartleggingen viser videre et behov for en mer koordinert tilnærming til området og en vurdering av hvordan en koordinerende funksjon kan organiseres.

Kommunedirektøren vurderer at det er et potensial for å videreutvikle samarbeidet med frivillig og ideell sektor, innenfor de rettslige og organisatoriske rammene som gjelder for kommunens helse- og omsorgstjenester.

Fakta

Grimstad kommune står overfor økende utfordringer knyttet til demografi, rekruttering av arbeidskraft og økte forventninger til helse- og omsorgstjenester. Kommunen må finne bærekraftige

løsninger for å håndtere disse økte utfordringene. Kommunen har videre et rikt organisasjons- og foreningsliv som i denne sammenheng bør benyttes, da frivillig og ideell sektor representerer betydelige ressurser innen inkluderingsarbeid, kultur, folkehelse, beredskap og sosialt fellesskap.

Med tredje sektor menes i denne saken frivillige organisasjoner, ideelle virksomheter, stiftelser, frivilligsentraler, bruker- og interesseorganisasjoner og andre aktører i sivilsamfunnet som ikke er del av offentlig sektor eller næringslivet.

I [Meld. St. 10 \(2018-2019\) Frivilligheita – sterk, sjølvstendig, mangfaldig](#) slås det fast at frivilligheten skal være uavhengig, og at offentlig sektor skal legge til rette for samarbeid. Videre er bred deltakelse et overordnet mål og frivillig sektor skal involveres i utvikling av politikk og løsninger. Meldingen fremhever også at det er et nasjonalpolitisk mål at samordning mellom offentlig og frivillig sektor skal styrkes.

I [Frivillighetserklæringen – erklæring for samspillet mellom regjeringen og frivillig sektor»](#) framheves at frivilligheten er en grunnleggende del av samfunnslivet og at samspillet mellom offentlig og frivillig sektor skal bygge på tillit, dialog og respekt for frivillighetens selvstendighet.

I [NOU 2026:6 Den nye velferdskommunen](#) fremheves frivilligheten som en viktig samarbeidspartner i arbeidet med forebygging, inkludering og fellesskap. Utvalget understreker samtidig at frivilligheten ikke kan erstatte kommunale tjenester eller kompensere for mangel på arbeidskraft. Frivillig innsats må forstås som et supplement til kommunens tjenester og bidra til å styrke relasjoner, sosial deltakelse, fellesskap og forebygging, ikke som en løsning på strukturelle utfordringer i velferdstjenestene.

Helsedirektoratet har i rundskrivet [Rettslige rammer for samarbeid mellom helse- og omsorgstjenesten og frivilligheten](#) tydeliggjort de juridiske rammene for samhandling mellom helse- og omsorgstjenestene og frivillig sektor. Rundskrivet understreker at frivillige kan bidra med aktiviteter og tilbud som fremmer trivsel, livskvalitet, sosial deltakelse og fellesskap, men at frivillig innsats ikke kan erstatte nødvendige helse- og omsorgstjenester som kommunen er lovpålagt å yte. Kommunen har fortsatt ansvaret for å sikre at innbyggerne mottar forsvarlige tjenester, og at lovfestede rettigheter ivaretas.

Rundskrivet fremhever videre at samarbeidet må bygge på tydelige rolleavklaringer mellom ansatte og frivillige. Oppgaver som innebærer faglige vurderinger, helsehjelp, legemiddelhåndtering, personlig stell eller andre lovpålagte tjenester skal utføres av kommunens ansatte, mens frivillige primært skal bidra gjennom sosial støtte, aktiviteter, møteplasser og fellesskapsskapende tiltak.

Helsedirektoratet anbefaler også at kommuner etablerer rutiner og samarbeidsavtaler som regulerer ansvar, opplæring, oppfølging, taushetsplikt, evaluering og kontaktpunkter mellom kommunen og frivilligheten. Formålet er å sikre forutsigbarhet, forsvarlighet og gode samarbeidsforhold mellom partene.

Arbeidet med utvikling av samhandlingen mellom det offentlige og tredje sektor i eldreomsorgen sees i sammenheng med strategiplan for frivillighet. I denne forbindelse gjennomførte kommunen en kartlegging, hvor målet var å få klarhet i når og hvordan en kan anvende de ressurser som

finnes i frivilligheten og i tredje sektor. Det ble gjennomført en spørreundersøkelse til aktuelle ansatte i ulike tjenesteområder vedrørende bruk av frivillighet i dag, og muligheter fremover. Videre ble det også sendt ut spørreundersøkelse med innspill til de ulike tjenesteområdene.

Av svar på disse spørsmål kom det frem blant annet at det er mange områder hvor tjenestene ser nytten og behovet for bruk av frivilligheten inn i sine tjenesteområder, blant annet særlig ved bruk av interesseorganisasjonene for informasjonsspredning rundt eksisterende tilbud. Videre ble det fremhevet muligheten for å fortsatt bruke frivillige til sosiale arrangement og ulike samlinger. Det er særlig bruk av frivillighet til ulike praktiske og sosiale oppgaver som fremheves som et potensiale, for å videreutvikle. Dette kan være bruk av frivillige til oppgaver som ikke er tidsavhengige, eller som kan vente på den fleksibilitet som er nødvendig ved bruk av frivilligressursen.

Det som særlig kommer frem i spørreundersøkelsene, er behovet for en dedikert kontaktperson for frivilligheten. Tjenestene gir uttrykk for at det vil være en krevende rolle å håndtere selv med dagens drift og organisering. For å sikre god samhandling med tredje sektor fremstår det som svært viktig at det er et felles kontaktpunkt i sektoren. Det fremkommer videre at det er ønskelig at tjeneste arbeid og aktivitet holder i oppgaven.

På spørsmål om hvilke forutsetninger som må være til stede for å få til et godt samarbeid med tredje sektor svares det at det er viktig med dedikerte ressurser, egen kontaktperson, forventningsavklaring til de frivillige selv, og et praktisk rammeverk for samarbeidet. De ansatte gir uttrykk for at flere praktiske fasiliteter, som lokaler og utstyr, vil kunne fasilitetere av kommunen.

I etterkant er det opprettet retningslinje for samarbeid med tredje sektor, med tilhørende hjelpedokument som sjekklister og taushetserklæring. Retningslinjen er også behandlet i kommunens kvalitetsutvalg, i fagutvalg for gode pasientforløp og i tjenesteledergruppen. Dokumentene er utarbeidet i samråd med jurist, frivilligsentral og omsorgssentre i kommunen.

Det følger av retningslinjen at det skal utarbeides en skriftlig samarbeidsavtale mellom Grimstad kommune og frivillig organisasjon eller enkeltperson. Avtalen skal definere roller, ansvar, varighet, forsikring samt politiattest. Det er viktig å merke seg at plikten til å kreve politiattest ikke omfatter personer som bare sporadisk yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven og som i alminnelighet ikke vil være alene med pasienten eller brukeren, jfr. helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4 siste ledd. Samarbeidsavtalen skal også inneholde avklaring om godtgjøring, kontaktperson, rapportering og evaluering.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Saken medfører ingen direkte økonomiske konsekvenser. Videre utvikling av samarbeidet med tredje sektor og en eventuell etablering av en koordinerende funksjon vil bli vurdert innenfor eksisterende rammer eller fremmet som egen sak dersom tiltakene medfører behov for nye økonomiske ressurser.

Administrativt vil implementering av retningslinjen og videre utvikling av samarbeidet kreve oppfølging i den enkelte virksomhet, herunder opplæring, koordinering og samarbeid med aktuelle frivillige og ideelle aktører.

Vurderinger:

Kartleggingen viser at det innen enkelte områder kan være grunnlag for å videreutvikle dagens samarbeid med frivillig og ideell sektor. Det er likevel viktig å merke seg hovedpoenget i NOU 2026:6 som er at frivillig sektor kan bidra til økt sosial deltakelse, aktivitet og fellesskap, men kan ikke erstatte kommunens lovpålagte helse- og omsorgstjenester eller kompensere for manglende bemanning.

Kommunen har et aktivt organisasjonsliv med et bredt spekter av lag, foreninger, stiftelser og ideelle organisasjoner som allerede bidrar til sosial inkludering, aktivitet, mestring, folkehelsearbeid og fellesskap. Et mer systematisk samarbeid med tredje sektor kan være et av flere bidrag i arbeidet med å møte fremtidens utfordringer innen helse- og omsorgstjenestene.

Frivillige organisasjoner kan bidra med aktiviteter, møteplasser og sosiale nettverk som forebygger ensomhet, styrker psykisk og fysisk helse, og bidrar til økt livskvalitet for kommunens innbyggere. Kartleggingen viser at frivillig sektor allerede bidrar på flere av disse områdene, og at det kan være grunnlag for ytterligere samarbeid der dette vurderes hensiktsmessig.

Samtidig er det viktig å understreke at frivillig innsats ikke kan erstatte lovpålagte helse- og omsorgstjenester. Dette understrekes både i NOU 2026:6 og i Helsedirektoratets rundskriv *Rettslige rammer for samarbeid mellom helse- og omsorgstjenesten og frivilligheten*. Her fremgår det at frivillige tilbud skal være et supplement til kommunale tjenester, ikke en erstatning for tjenester som kommunen etter lovverket er forpliktet til å yte. Kommunen må derfor sikre en tydelig rolle- og ansvarsavklaring i alt samarbeid med frivillig sektor.

Helsedirektoratet peker videre på at frivillige ikke kan pålegges oppgaver som forutsetter helse- og omsorgsfaglig kompetanse eller som innebærer myndighetsutøvelse. Ansatte i kommunen vil fortsatt ha ansvaret for faglige vurderinger, tjenesteyting, dokumentasjon og oppfølging av brukere. Frivilliges rolle må knyttes til oppgaver som skaper merverdi gjennom sosial kontakt, aktivitet, fellesskap og støtte.

Kommunedirektøren vurderer at det også er nødvendig å være bevisst de utfordringer som følger av samarbeid med frivillig sektor. Frivillighet bygger på ulønnet og frivillig innsats, og frivillige står derfor friere enn ansatte til å avgjøre om og når de ønsker å bidra. Dette kan medføre større variasjon i tilgjengelighet og kontinuitet enn det kommunen kan legge til grunn i sin ordinære tjenesteproduksjon. Kommunale tjenester må derfor ikke organiseres på en måte som gjør dem avhengige av frivillig innsats for å oppfylle lovpålagte oppgaver.

Videre gjelder det ulike rettslige og organisatoriske rammer for frivillige og ansatte. Ansatte er underlagt omfattende krav knyttet til blant annet taushetsplikt, dokumentasjon, internkontroll, arbeidsavtaler og arbeidsgivers styringsrett. Selv om frivillige også kan pålegges taushetsplikt gjennom avtaler og rutiner, vil tilknytningen til kommunen være av en annen karakter enn for ansatte. Dette stiller krav til god opplæring, tydelige avtaler og avgrensning av hvilke oppgaver frivillige kan involveres i.

Erfaringer fra andre kommuner viser at samarbeidet ofte lykkes best når det finnes en tydelig koordinerende funksjon som kan være kontaktpunkt mellom kommunen og frivilligheten. En slik funksjon kan bidra til å bygge relasjoner, koordinere initiativer, sikre forventningsavklaringer og legge til rette for at frivillige ressurser benyttes på en hensiktsmessig måte.

Kartleggingen viser at flere av tjenestene etterspør et kontaktpunkt for samarbeid med frivillig

sektor. Samtidig viser kartleggingen at samarbeid i stor grad skjer lokalt i virksomhetene. Hvordan dette eventuelt kan organiseres på sikt, må vurderes nærmere innenfor eksisterende organisering og ressurser. Ut fra dagens organisering vurderes tjeneste arbeid og aktivitet som det mest naturlige organisatoriske utgangspunktet, for en slik funksjon. Tjenesteområdet har allerede kontaktflater mot frivillig sektor, inkluderingsarbeid, aktivitetstilbud og lokalsamfunnsaktører, og vurderes derfor å ha gode forutsetninger for å ivareta en slik rolle på sikt.

En videre utvikling av samarbeidet vil måtte skje gradvis og innenfor tilgjengelige økonomiske rammer. Kommunedirektøren legger til grunn at videre arbeid bør bygge på prinsippene om frivillighetens uavhengighet, gjensidig respekt, tydelig rolleforståelse og forutsigbare samarbeidsformer. Målet er å skape et sterkere samspill mellom kommunen og tredje sektor som kan bidra til økt livskvalitet for innbyggerne, styrket forebygging og mer inkluderende lokalsamfunn, samtidig som kommunens ansvar for forsvarlige helse- og omsorgstjenester opprettholdes.

Alternative løsninger

Kommunen kan videreføre dagens samarbeid med frivillig og ideell sektor uten ytterligere organisatoriske tiltak. Kartleggingen viser samtidig at tydelige rammer og avklarte kontaktpunkter kan bidra til forutsigbarhet i samarbeidet. En videre utvikling av området gjennom tydelige retningslinjer, kontaktpunkter og samhandlingsarenaer vurderes derfor som den mest hensiktsmessige løsningen.

Konklusjon

Kommunedirektøren vurderer at kartleggingen har gitt et nyttig kunnskapsgrunnlag om dagens samarbeid mellom helse- og omsorgssektoren og tredje sektor, samt mulige områder for videre utvikling. Den utarbeidede retningslinjen gir rammer for samarbeidet og bidrar til å sikre at samhandling skjer innenfor gjeldende juridiske og faglige krav. Eventuelle videre tiltak vil måtte vurderes i ordinære prosesser og innenfor tilgjengelige ressurser. På denne bakgrunn anbefales saken tatt til orientering.