



Bygdeforskning

Marit S. Haugen og Brit Logstein

Frivillighetens plass i distriktskommuners eldreomsorg.

En forprosjektrapport.



Rapport 9/2016

ISSN 1503-2035



Norsk senter for bygdeforskning
Universitetsenteret Dragvoll
N-7491 Trondheim

Telefon: +47 73 59 17 29
Epost: post@bygdeforskning.no

Rapport 9/2016

Utgivelsesår: 2016

Antall sider: 56

ISSN 1503-2035

Tittel: Frivillighetens plass i distriktskommuners eldreomsorg. En forprosjektrapport.

Forfatter: Marit S. Haugen og Brit Logstein

Utgiver: Norsk senter for bygdeforskning

Utgiversted: Trondheim

Prosjekt: Frivillighetens plass i distriktskommuners eldreomsorg. Hva hemmer og hva fremmer samhandling?

Prosjektnummer: 248927/6343.00

Oppdragsgiver: Regionalt forskningsfond Midt-Norge

Oppdragsgivers ref.: ES546066/248927

Kort sammendrag

Rapporten er basert på resultatene fra et forprosjekt gjennomført i seks distriktskommuner i Midt-Norge 2015/2016. Formålet med forprosjektet var å undersøke hvordan kommuner og frivillig sektor samarbeider innen eldreomsorg, og hva det er som fremmer og styrker samarbeid og hva det er som hemmer samarbeid. Vi har undersøkt hvordan frivillig sektor bidrar innen eldreomsorgen og hvilke utfordringer frivillig sektor har. Rapporten baserer seg på intervju med totalt 23 personer i seks distriktskommuner, 12 representanter for kommunenes eldreomsorg og 11 representanter for frivillig sektor. I tillegg har vi undersøkt holdninger til og deltakelse i frivillig arbeid, basert på data fra «Lokalsamfunnsundersøkelsen», en landsdekkende spørreundersøkelse som Norsk senter for bygdeforskning gjennomfører jevnlig.

Stikkord

Frivillig arbeid, distriktskommuner, eldreomsorg, frivillige

Forsidefoto: Colourbox

Forord

Dette forprosjektet er finansiert av Regionalt forskningsfond Midt-Norge (50%) og av Norsk senter for bygdeforskning. I tillegg har seks distriktskommuner i Midt-Norge; Åfjord, Namsskogan, Leksvik, Tydal, Halså og Nesset bidratt med egenandel i form av deltakelse i prosjektet.

Vi ønsker å takke representantene for kommunenes eldreomsorg, ledere for frivilligsentraler og andre frivillige i de seks kommunene som stilte opp som informanter gjennom intervju og personlige møter. Vi vil også takke de som deltok på fagmøtet i Trondheim i mai 2016 hvor vi presenterte funn og resultater fra prosjektet og hvor vi fikk gode diskusjoner og innspill.

Trondheim, 12 desember, 2016

Marit S. Haugen

Brit Logstein

Innholdsfortegnelse

Forord	3
Tabelliste	6
Sammendrag	7
Summary	9
1. Innledning	11
1.2 Hvorfor frivillighet?	12
1.3 Problemstillinger	13
2. Kunnskapsstatus	15
3. Datamaterialet	19
3.1 Seks distriktskommuner i Midt-Norge	19
3.2 Feltarbeid og intervjuer	20
3.3 Lokalsamfunnsundersøkelsen	21
4. Resultat fra feltarbeidet	23
4.1 Samarbeid mellom kommune og frivillig sektor	23
4.2 Frivillig sektor med utgangspunkt i Frivilligsentralene	23
4.3 Ulike aktiviteter og tjenester for eldre utført av frivillige	24
5. Muligheter og utfordringer: Hva fremmer og hva hemmer samarbeid?	29
5.1 God kommunikasjon og en felles møtearena	29
5.2 Forutsigbarhet og planer	32
5.3 Egne lokaler – gode møteplasser	33
5.4 Transportutfordringer	34
5.6 Ansvarsavklaring og rolleforståelse	36
5.7 Rekruttering	38
5.8 Verdsetting av de frivillige	41

5.9 Små lokalsamfunn - Alle kjenner alle	42
6. Lokalsamfunnsundersøkelsen (LSU) – hvem deltar i frivillig arbeid?	45
7. Oppsummering	49
Referanser	55

Tabelliste

Tabell 1 Oversikt over utvalgte nøkkeltall i de seks distriktskommunene og landet totalt	19
Tabell 2. Andelen som har deltatt i dugnad de siste 12 månedene, etter bosted. I prosent.	45
Tabell 3. Andelen kvinner og menn som har deltatt i dugnad de siste 12 måneder blant de som bor i ei bygd. I prosent. Antall (n).....	46
Tabell 4. Andelen som har deltatt i dugnad de siste 12 månedene i de ulike aldersgruppene, blant de som bor i ei bygd. I prosent. Antall (n)	46
Tabell 5. I hvilken grad man er enig eller uenig i tre påstander om dugnad og engasjement i sitt lokalsamfunn, etter bosted. I prosent.	47
Tabell 6. Vurdering av den lokale samarbeidsevnen mellom innbyggerne etter bosted, fra svak (1) til sterk (7). I prosent.....	48

Sammendrag

I forprosjektet «Frivillighetens plass i distriktskommuners eldreomsorg – Hva hemmer og hva fremmer samhandling» var vi spesielt interessert i de frivilliges innsats for hjemmeboende eldre. Vi finner en rekke aktiviteter og tilbud rettet mot denne gruppen; ledsagertjenester hvor frivillige fulgte eldre til undersøkelser på sykehus eller til lege, besøkstjeneste hvor frivillige er besøksvenn for eldre som opplever ufrivillig isolasjon og ensomhet, og praktisk hjelp til enkle oppgaver. Frivillige er også sentrale i ulike trivselsarrangementer for eldre i kommunene; trim, dans, bingo, turer, kulturkvelder. Dette bidrar til å skape fellesskap og trivsel. I tillegg var det frivillige i flere av kommunene som bisto i utkjøring av middag til eldre hjemmeboende. Mange av de frivillige er selv pensjonister og de opplever frivillig arbeid som en sosial og meningsfull aktivitet.

Det er et uttrykt ønske fra både kommunene og de frivillige om å samarbeide mer. Samtidig ble det understreket at det er viktig at frivillig arbeid blir forstått som uavhengig og ikke en forpliktelse. Frivillig arbeid skal være et supplement til kommunens eldreomsorg og ikke erstatte kommunale ytelser. I noen tilfeller er det uklare grenser og det er behov for en bedre dialog og rolleavklaring. Både kommunen og frivillig sektor må være tydelige på hva de ønsker og hvilke tilbud og tjenester de frivillige kan gi. En av utfordringene både representanter for kommunene og de frivillige tok opp var transport. I mange distriktskommuner er det lange avstander og det kan være en utfordring å organisere transport for eldre som er avhengig ikke bare av å bli kjørt og hentet, men kanskje også trenger assistanse utover selve transporten.

Frivilligsentralene fungerer som gode verktøy for å rekruttere frivillige og koordinere frivillig arbeid. Avhengig av hvilke lokaler de har, kan de fungere som sosiale møteplasser og slik bidra til å generere økt frivillig arbeid. Rekruttering til frivillig arbeid oppleves imidlertid av mange som en utfordring. Det ble uttalt at det var enklere å rekruttere frivillige til avgrensede fellesskapsaktiviteter enn til én til én aktiviteter. Mange frivillige ønsker ikke å binde seg til faste oppgaver som går over lang tid. For å beholde de frivillige og fremme økt rekruttering, understreket mange at det er viktig at de frivillige og deres innsats blir sett og verdsatt av kommunen. Men som en frivillig besøksvenn sa: «Den største takken får jeg når jeg ser hvor glad NN

blir når jeg kommer på besøk». Det å oppleve at en er til nytte for noen er verdifullt for de fleste og en viktig gevinst av frivillig arbeid.

Forprosjektet gjennomførte intervju med 12 kommunalt ansatte (enhetsledere og andre med ansvar for eldreomsorg i kommunen) og 11 representanter for frivillig sektor i seks distriktskommuner. Alle de seks distriktskommunene hadde etablert en frivilligsentral. I noen av kommunene hadde kommunen vært initiativtaker og tungt inne i etableringen av sentralen, mens det i andre kommuner var frivillige organisasjoner som hadde vært initiativtaker. Alle kommunene hadde en eller annen form for samarbeid med frivillige når det gjaldt tjenester til eldre i kommunen, men ingen hadde inngått skriftlige avtaler om et slikt samarbeid. Samarbeidet varierte fra at leder for frivilligsentralen deltok fast på møter innen helse- og omsorg til mer sporadisk telefonkontakt og forespørsler til frivillige om å delta på ulike arrangement i kommunal regi.

I tillegg til intervjuene har forprosjektet også brukt data fra Lokalsamfunnsundersøkelsen som er gjennomført av Bygdeforskning blant et landsdekkende utvalg på 2300 personer. Undersøkelsen tar opp mange ulike tema, ett av de er holdninger til og deltakelse i dugnader. Kort oppsummert finner vi at de som bor på bygda deltar mer i frivillig arbeid, de er noe mer positive til dugnad, de er i større grad engasjerte og aktive i eget lokalsamfunn og de opplever at det er en større dugnadsånd på stedet der de bor sammenlignet med de som bor i byen. Undersøkelsen viser at potensialet for frivillig arbeid i bygdesamfunn er godt og sannsynligvis bedre enn på mer urbane steder.

Summary

In this pilot project, we were particularly interested in the volunteer efforts for the elderly living at home. We found that the volunteers in several municipalities assisted in the delivery of food (elderly people living at home can buy prepared dinners on certain days of the week). Otherwise, there were three main types of activity aimed at the elderly living at home where volunteers were involved; companion services (where volunteers followed the elderly to hospital examinations or to the doctor), visitor services (where volunteers are visitor friends for elderly who experience isolation and loneliness), and, to varying degrees, practical help for simple tasks. Volunteers are also central in organising various enjoyable events for the elderly; fitness, dancing, bingo, trips, and cultural evenings. This helps to create community and well-being. Many volunteers are themselves seniors and experience volunteering as a social, meaningful and healthy activity.

Both the municipality and the volunteers want to collaborate more, but both parties stressed that it is important that volunteering is understood as an independent choice and not an obligation. Volunteering should supplement the public elderly care rather than replacing it. In some cases, boundaries are unclear and there is a need for better dialogue and role clarification. Both the community and voluntary sector must be clear on what they want and what offers and services the volunteers provide. One of the challenges both representatives of local authorities and the volunteers took up was transportation. In many rural municipalities it can be a challenge to organize transport for the long distances required, particularly for those who need assistance beyond the actual transportation.

Volunteer centers in the rural municipalities seem to serve as excellent tools to recruit volunteers and coordinate volunteer work. Depending on the premises they have, they can act as social meeting places and so help increase volunteering. Recruiting for volunteer work is perceived by many as a challenge. It seemed to be easier to recruit volunteers for community activities than “one to one” activities. Many volunteers do not want to commit themselves to regular tasks, but are more ready to step in as volunteers in time-limited events. In order to retain the volunteers and promote increased recruitment, many underlined the importance of appreciating the volunteers and their efforts.

The pilot project conducted interviews with 12 municipal employees (unit managers and others with responsibility for care of the elderly in the municipality) and 11 representatives of the voluntary sector in six district municipalities. All six district municipalities had established a volunteer center. In some municipalities, the municipality had been the initiator and heavily involved in the establishment, while in other municipalities voluntary organisations (NGOs) had initiated the start up. All municipalities had some form of cooperation with volunteers as regards services to the elderly in the municipality, but there were no written agreements on such cooperation. The collaboration ranged from regular meeting to occasional telephone contact and requests for volunteers to participate in various events.

The project also used data from a random representative survey of 2,300 people (the Communities Survey conducted by Centre for Rural Research). One of many themes in this survey was questions about attitude to and participation in voluntary work. In short, those living in rural areas participate more in voluntary work than those who live in a village or town. The survey also shows that those living in rural areas are somewhat more positive about volunteering, are more active in their own communities, and feel that there is greater community spirit where they live than in the city. The survey shows that the potential for volunteer work in rural communities is good and probably better than in urban communities.

1. Innledning

I Norge står det offentlige som hovedleverandør av velferdstjenester til befolkningen, og det vil si tjenester innenfor utdanning, helse og sosiale forhold. Samtidig er også frivillige organisasjoner en viktig og direkte leverandør, såkalt frivillig velferdsproduksjon. Den frivillige innsatsen utgjør et betydelig bidrag til det norske samfunnet, både økonomisk og ikke minst av menneskelig og samfunnsmessig art (St. meld 39 (2006-2007)). Historisk, har frivillige organisasjoner tatt ansvar der offentlige velferdstilbud manglet. De har vært og er innovatører og sentrale produsenter av tjenester på helse- og sosialfeltet, og de har spilt en avgjørende rolle for utviklingen av velferdssamfunnet. I dag er de med på å sette på dagsorden behov i befolkningen som bør følges opp med tilbud fra det offentlige (St.meld 39 (2006-2007)).

I 2015 ble Nasjonal strategi for frivillig arbeid på helse- og omsorgsfeltet (2015-2020) lagt fram.¹ Den ble utviklet i fellesskap av Helse- og omsorgsdepartementet, Frivillighet Norge og Kommunenes Sentralforbund (KS). KS representerer alle kommuner og fylkeskommuner og Frivillighet Norge representerer frivillige organisasjoner på alle områder. Et viktig utgangspunkt for den nasjonale strategien er hvordan det norske samfunnet i årene som kommer vil stå ovenfor store utfordringer på helse- og omsorgsfeltet. Det vil kunne medføre nye behov og forventninger, men også at det oppstår nye muligheter for å utvikle samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor. Den nasjonale strategien lanserer en rekke tiltak som blant annet skal legge til rette for et systematisk og godt samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor.

¹

https://www.regjeringen.no/contentassets/4458634b21274b349a602c9a00ff116f/nasjonal_strategi_frivillighet.pdf

Gjennom dette forprosjektet har vi undersøkt samarbeidet om eldreomsorg mellom kommune og frivillig sektor i seks distriktskommuner, slik det oppleves i praksis av kommunalt ansatte innen helse- og omsorg og representanter for frivilligheten.

1.2 Hvorfor frivillighet?

Eldrebølgen er en varslet demografisk utvikling i det norske samfunnet. Det blir antatt at andelen eldre i Norge vil fordobles før 2050, og at andelen personer over 80 år tredobles i samme periode (Daatland 2012). Det medfører flere eldre som behøver pleie og omsorg, og dette vil på den ene siden stille norske kommuner overfor nye utfordringer med hensyn til velferd og omsorgstjenester i årene som kommer², og det vil på den andre siden utfordre eldre menneskers livsutfoldelse og livskvalitet.

Frivillig sektor trekkes fram som en viktig brikke for å møte utfordringene (Meld.St. 29 (2012-2013)). Mange distriktskommuner opplever synkende befolkningstall og en økende gjennomsnittsalder på befolkningen. Dette vil kunne gi krevende økonomiske situasjoner med reduserte skatteinntekter, mangel på fagfolk og en økning i antallet eldre med et pleiebehov. I tillegg til geografiske og demografiske endringer, får kommunene ansvar for nye og mer komplekse tjenester/oppgaver, som kan sette offentlig velferdsproduksjon i små distriktskommuner under ytterlige press (se Frisvoll mfl. 2015).

Dette er utfordringer som vil kunne bli særlig tydelige i distriktskommunene. Ikke bare er dette kommuner hvor det vil bli flere eldre for hver innbygger i arbeidsfør alder, men også andelen eldre uten yngre pårørende som bor i nærheten, må antas å øke. Dette er områder hvor avstandene til service- og tjenestetilbud ofte er store og eldre som ikke lenger kan/får lov til å kjøre bil selv, blir avhengig av pårørende eller andre for å få gjort nødvendige ærend og delta i sosiale aktiviteter. Med utgangspunkt i disse endringene, og spesielt endringer i befolkningsstruktur på mindre steder og i

² Data fra Eurostat (2006) viser at Norge er ett av de landene i Europa som bruker mest penger per innbygger på omsorgstjenester til eldre (Eurostat 2006 omtalt i Huseby og Paulsen 2009:205).

spredtbygde strøk, bør samarbeidet mellom offentlig og frivillig velferdsproduksjon forsterkes ytterligere i framtiden.

I forprosjektet «Frivillighetens plass i distriktskommunens eldreomsorg. Hva hemmer og hva fremmer samhandling?» var formålet å få økt kunnskap om hvilken plass frivillig sektor i dag har i distriktskommunenes eldreomsorg. Undersøkelsen var eksplorerende i den forstand at vi ønsket å finne ut hvorvidt frivillig sektor og kommunen samarbeider innen eldreomsorgen, og mer konkret både på hvilke områder de samarbeider, hvordan de organiserer samarbeidet, og hvilke muligheter som potensielt kan ligge i et slikt samarbeid. Videre ønsket vi å undersøke hva som fremmer samarbeid og hva som kan være barrierer for at frivillig sektor kan være en verdifull bidragsyter til eldreomsorgen i norske distriktskommuner. Med tanke på de utfordringene som distriktskommunene står ovenfor, og de sannsynlige konsekvensene disse vil kunne få for den eldre befolkningens livsutfoldelse og livskvalitet, er dette viktige forhold å få økt kunnskap om.

1.3 Problemstillinger

I denne rapporten belyser vi følgende problemstillinger:

- På hvilke områder samarbeider kommunen og de frivillige innen eldreomsorg?
- Hvilke faktorer har betydning for hvorvidt man lykkes med samarbeid mellom kommunal sektor og frivillighet i distriktskommunene?
- Hvilke holdninger har man i den norske befolkningen til deltakelse i frivillig arbeid og er det forskjell mellom de som bor i spredtbygde strøk, tettsteder og byer?

For å belyse de to første problemstillingene, gjennomførte vi datainnsamling i seks utvalgte distriktskommuner i Midt-Norge. For å svare på den tredje problemstillingen, brukte vi tallmateriale fra den landsomfattende spørreundersøkelsen *Lokalsamfunnsundersøkelsen*, som jevnlig blir gjennomført av Norsk senter for bygdeforskning (Storstad 2011).

2. Kunnskapsstatus

Frivillig sektor er en fellesbetegnelse for frivillige organisasjoner og som har følgende kjennetegn; de er selvstendige og autonome fra staten, de har ikke til hensikt å genere profitt og de inneholder frivillig innsats i større eller mindre grad (Sivesind 2007). Andre begrep som benyttes er tredje sektor, ideelle organisasjoner og frivillige lag og foreninger. Frivillighet Norge³ definerer frivillighet som et virke der en vesentlig andel er basert på frivillige gaver og innsamlede midler og/eller frivillig tidsbruk, og som har et ikke-kommersielt formål.

Norge er i verdenstoppen når det gjelder deltakelse i frivillig arbeid. Andelen som gjør frivillig arbeid er, sammen med Sverige, den høyeste i verden. Likevel er det ting som tyder på at det er færre personer i dag som gjør omfattende frivillig innsats sammenlignet med for 10 år siden (Wollebæk & Sivesind, 2010). Sammenlignet med 1960- og 70 årene, har frivillige organisasjoner i Norge i dag i mindre grad et ideologisk fundament, de er mer pragmatiske og opptatt av sin funksjon i sitt lokalmiljø og i mindre grad tilknyttet en nasjonal organisasjon (Sivesind mfl. 2002). De frivillige organisasjonene har ofte direkte kontakt inn til kommunen og mange får også økonomisk støtte fra kommunen (Sivesind mfl. 2002). Folkestad mfl. (2015) finner at frivilligfeltet i Norge er preget av både stabilitet og endring. Nivået av frivillighet er høyt både målt i antall frivillige, i tidsbruk og i omfang av det de kaller kjernefrivillige⁴. Endringstrekk er blant annet at færre nå enn tidligere er medlemmer av organisasjonen(e) de utfører frivillig arbeid for, og at den enkelte sprer det frivillige arbeidet sitt på flere organisasjoner.

³ Frivillighet Norge et samarbeidsforum for frivillige organisasjoner. Nettsiden har følgende adresse: <https://frivillig.no>

⁴ Begrepet «kjernefrivillige» brukes om den gruppen som utfører mellom 2,5 og 15 timer frivillig arbeid per uke (Folkestad mfl. 2015:33).

For å stimulere og fremme frivillig arbeid, og spesielt i folks egne lokalsamfunn, ble de første frivilligsentralene etablert i 1991. Disse sentralene hadde til hensikt å være et koordinerende kopleingspunkt mellom det offentlige og frivillighet, og videre sikre effektivitet og omfavne alle grupper av befolkningen, både som mottakere og givere av frivillig arbeid (Lorentzen 2012). I 2016 er det 419 registrerte frivilligsentraler fordelt over hele Norge.⁵ Det er Kulturdepartementet (KUD) som har forvaltningsansvar for det statlige driftstilskuddet til sentralene, og disse pengene brukes til å dekke deler av lønnskostnadene til daglig leder, og ikke som driftstøtte til frivillige organisasjoners ordinære aktivitet.⁶

Frivillig sektor og dens evne til å bidra i sitt lokalsamfunn skjer ofte i samspill med det samfunnet man er lokalisert i. Solbjør mfl. (2012) nevner en rekke kjennetegn ved mindre lokalsamfunn i spredtbygde strøk som kan virke både hemmende og fremmende på frivillighet. Med lave innbyggertall kan det være vanskelig å få tak i ildsjeler og frivillige, og organisasjonens økonomiske ressurser kan være begrenset. Samtidig kan en sterk forankring i små lokalsamfunn føre til et større engasjement og dugnadsånd enn hva som er tilfellet på større steder. Store geografiske avstander og sosiale strukturer i mindre lokalsamfunn kan hemme tiltak hvis disse fordrer kontakt på tvers av faste sosiale mønstre, mens en felles identitet på mindre steder og kort mellommenneskelig avstand med ulike aktører, skaper en effektiv samhandling og samarbeid mellom enkeltindivider og institusjoner som for eksempel kommuneadministrasjon og frivillig sektor (Solbjør mfl. 2012). Lorentzen (2012) finner i sin studie av frivilligsentraler at spredtbygde kommuner har en større andel av landets frivilligsentraler enn tettbygde kommuner, og at man i spredtbygde kommuner oftere har tiltak rettet mot eldre. I likhet med Solbjør mfl. (2012) finner også Lorentzen (2012) at det kan være en utfordring å rekruttere tilstrekkelig med frivillige i kommuner med lave befolkningstall.

⁵ <http://frivilligsentral.no/>

⁶ http://frivilligsentral.no/media/20572/2010_retningslinjer_for_frivilligsentraler_bokmal.pdf

De fleste eldre ønsker å bo hjemme så lenge som mulig, og tilrettelegging og hjemmebaserte omsorgstjenester er ofte viktig for at det skal la seg gjøre. Den sterkeste veksten i omsorgstilbudet er innen hjemmebasert omsorg, og undersøkelser tyder på at kommuner som satser på hjemmebaserte tjenester får mer ut av sine ressurser enn kommuner som i større grad satser på institusjonstilbud (Borge & Haraldsvik 2005). Skal de eldre kunne bo lenger hjemme er det behov for et samarbeid om tjenester mellom kommunal og frivillig sektor. I mange spredtbygde samfunn kan avstander by på store utfordringer, både for de som organiserer hjemmebasert omsorg og eldre sine muligheter for selv å kunne delta aktivt i samfunnet. Det gjøres forsøk med innovative teknologiske løsninger som kan gi eldre muligheter for å bo lenger hjemme, men ingen teknologiske løsninger kan alene erstatte menneskelig kontakt. Lokalsamfunnet vil fortsatt være en viktig arena for deltakelse og her kan frivillige være en viktig ressurs. Gitt de utfordringene distriktskommunene står ovenfor med hensyn til eldreomsorg, er det viktig å få kunnskap om hvordan de kan ta ut potensialet som ligger i å samarbeide med frivillig sektor, og hvordan disse to kan utfylle hverandre og dermed styrke eldreomsorgen. Det gjelder for eksempel praktisk hjelp, men også tilrettelegging av sosiale aktiviteter som kan gi økt livskvalitet og mestring for den enkelte uavhengig av bosted i kommunen. I dette forprosjektet ønsket vi å få kunnskap om hvorvidt og på hvilke områder distriktskommunene samarbeider med frivillig sektor innen eldreomsorgen, og hvilke faktorer som har betydning for å lykkes med samarbeid.

3. Datamaterialet

3.1 Seks distriktskommuner i Midt-Norge

For å få innsikt i denne tematikken, samarbeid mellom kommune og frivillig sektor innen eldreomsorg, valgte vi ut seks distriktskommuner, to i hver av de tre midt-norske fylkene Nord-Trøndelag (Leksvik og Namsskogan), Sør-Trøndelag (Åfjord og Tydal) og Møre og Romsdal (Neset og Halså). I en inndeling av alle norske kommuner langs en sentralitetsdimensjon fra 1 (sentral) til 10 (perifer) (Gundersen & Juvkam 2013), er vårt utvalg av kommuner klassifisert som perifere med en sentralitetsindeks på 9 (Leksvik⁷, Åfjord og Neset) eller 10 (Tydal, Halså og Namsskogan). Den største kommunen, målt i antall innbyggere er Leksvik med 3506 innbyggere og de to minste er Tydal og Namsskogan med henholdsvis 863 og 892 innbyggere. I alle de seks kommunene er det store geografiske avstander; gjennomsnittlig befolkningstetthet pr. km² for hele landet er 17, mens det for de seks kommunene er en befolkningstetthet på mellom 1 til 9 (se tabell 1).

Tabell 1 Oversikt over utvalgte nøkkeltall i de seks distriktskommunene og landet totalt

	1543 Neset	1571 Halså	1630 Åfjord	1665 Tydal	1718 Leksvik	1740 Namsskogan	Hele landet
Befolkning ¹	2975	1563	3248	863	3506	892	5165802
Befolkningstetthet ² Innb. pr km ²	3	5	4	1	9	1	17
Antall 80 år og over	192	105	244	66	199	59	220437
Andel innb. 80 + (i %)	6,4	6,7	7,5	7,6	5,7	6,6	4,3

Kilde: ¹ Statistisk sentralbyrå: Befolkningsstatistikk ² Statistisk sentralbyrå: Folkemengde og areal, etter kommune www.ssb.no/a/aarbok/tab/tab-057.html ³ Statistisk sentralbyrå: Utvalgte nøkkeltall, kommuner (reviderte tall 26.06.2015)

⁷ Leksvik og Rissa vedtok 21.12.15 å søke om å slå seg sammen til Indre Fosen kommune.

Andelen eldre (80 år eller eldre) varierer mellom 5,7 til 7,6 prosent i de seks kommunene, og det er noe høyere enn landsgjennomsnittet på 4,3 prosent. En høy andel eldre i kommunen kan utfordre flere sider ved eldreomsorgen, både behov for kompetanse, fleksibilitet i organiseringen, behov for fysisk infrastruktur, men ikke minst nok personer til å arbeide innen omsorg.

Alle de seks kommunene har frivilligsentraler. De eldste sentralene i vårt materiale er Tydal, etablert i 1991 og Åfjord etablert i 1995. I de øvrige kommunene ble tre sentraler etablert i 2012 og 2014, mens den siste ble etablert i 2015. Frivilligsentralene i de seks kommunene har ulikt eierskap. Tre av sentralene er eid av kommunen (Leksvik, Nesset og Halså) og en sentral er en egen stiftelse (Namsskogan). I Tydal eies sentralen av Tydal sanitetsforening, mens Åfjord frivilligsentral er eid av frivillige organisasjoner og kommunen.

3.2 Feltarbeid og intervjuer

Høst/vinter 2015 besøkte vi alle de seks kommunene og gjennomførte intervju med totalt 23 personer. 12 av disse var kommunalt ansatte (enhetsledere og andre med et ansvar for eldreomsorg i kommunen) og 11 personer var representanter fra frivillig sektor (ledere av frivilligsentralene og representanter for frivillige lag og foreninger).

De fleste intervjuene ble gjennomført ansikt til ansikt, men av praktiske grunner ble tre intervjuer gjennomført på telefon. Alle intervjuene, med ett unntak, ble tatt opp på bånd og deretter transkribert. Med utgangspunkt i en tematisk intervjuguide tilpasset om man var kommuneansatt eller representant for frivillig sektor, ble følgende tema tatt opp: erfaringer med frivillig arbeid i eldreomsorgen, utfordringer og rekruttering til frivillig arbeid, samarbeidsrelasjoner mellom kommune og frivillig sektor, hvordan styrke frivillig sektor og samarbeidet med kommunen, og hvilke barrierer for samarbeid finnes. Hvert intervju tok mellom én og to timer.

Vi bruker begrepet frivillig sektor som et samlebegrep på frivilligsentralene, frivillige lag og organisasjoner. Selv om frivilligsentralene og de øvrige organisasjonene innen frivillig sektor framstår som ulike med hensyn til organisering og aktivitetsnivå, så ønsker vi å fokusere på generelle funn om frivillig arbeid i distriktskommunene og mer spesifikt frivillig arbeid rettet mot gruppen eldre. Lederne for frivilligsentralene

har gitt oss et innblikk i frivillig arbeid i kommunen, enten arbeidet var organisert i regi av frivilligsentralen, eller at sentralen fungerte som en overbygning eller tilrettelegger for de frivillige organisasjonene, og endelig et mer generelt inntrykk av hvordan frivillig sektor jobber i kommunen, også der sentralen ikke nødvendigvis er involvert. Vi intervjuet også representanter for frivillige organisasjoner som blant annet det lokale Pensjonistlaget, lokallag for Norske kvinners sanitetsforening og lokallag for Nasjonalforeningen for folkehelsen (Helselag). Gjennom intervjuene fikk vi et bilde på frivillig arbeid i kommunene rettet mot eldre, hvem de frivillige er, hvilke tjenester som tilbys og hvilke muligheter og utfordringer som ligger i samarbeidet mellom kommunene og frivillig sektor. I gjennomgangen av funn fra intervjuene, blir kommunene, frivilligsentralene og de frivillige organisasjonene anonymisert.

3.3 Lokalsamfunnsundersøkelsen

Lokalsamfunnsundersøkelsen (LSU) er en postal spørreundersøkelse som regelmessig gjennomføres av Norsk senter for bygdeforskning i et utvalg av den norske befolkningen. Her benytter vi data fra den nyeste undersøkelsen (gjennomført i 2013).⁸ Formålet med undersøkelsen var blant annet å samle informasjon om bolyst og levekår, lokalt fellesskap, sosiale relasjoner, verdier og holdninger blant bygde- og bybeboere. Vi bruker data om deltagelse i dugnad og holdninger til frivillig arbeid fra undersøkelsen. Undersøkelsen ble første gang gjennomført i 2011 (Storstad 2012).

Utvalget består av 2033 personer fra 18 til 94 år, med en gjennomsnittsalder på 53 år. Utvalget er stort og tilfeldig trukket, og undersøkelsen er derfor i stand til å gi et representativt bilde av den norske befolkningen. Ved å bruke resultater fra LSU, får vi en oversikt over hvor stor andel som har deltatt i frivillige aktiviteter de siste 12 måneder og vi kan undersøke om det er forskjell i deltakelse mellom menn og kvinner, mellom ulike aldersgrupper, og mellom folk som bor i bygd, tettsted eller

⁸ Ny undersøkelse ble gjennomført i desember 2016.

by.⁹ Videre ønsket vi å undersøke om det er forskjeller mellom de som bor i by, tettsted eller bygd når det gjelder holdninger til dugnad og deres vurdering av innbyggernes evne til samarbeid.

⁹ Inndelingen av utvalget etter bosted, er basert på respondentenes egen beskrivelse av sitt bosted.

4. Resultat fra feltarbeidet

4.1 Samarbeid mellom kommune og frivillig sektor

Her viser vi funn fra feltarbeidet i de seks kommunene når det gjelder samarbeid mellom kommune og frivillig sektor om velferdsproduksjon for eldre i kommunen. Vi baserer oss på intervjuene med ansatte i kommunenes eldreomsorg og ledere for frivilligsentralene og andre frivillige i de seks kommunene. Frivilligsentralen er en sentral aktør og derfor vil denne være et naturlig utgangspunktet når vi skal undersøke samarbeidet mellom kommunene og frivillig sektor.

Alle kommunene hadde en eller annen form for samarbeid med frivillig sektor innen eldreomsorgen, men det var store forskjeller i hvor tett de samarbeidet. I noen tilfeller er det kommunene som eier frivilligsentralen, og de fleste kommunene har bidratt med støtte til etablering av frivilligsentraler gjennom å skaffe sentralen egne lokaler og gjennom lønnsmidler til daglig leder. Flere ledere av frivilligsentralene var inne på viktigheten av at den frivillige innsatsen blir forstått som uavhengig virksomhet og ikke som en forpliktelse, selv om kommunene var initiativtaker til opprettelsen av sentralen. En av lederne understreket at det er viktig at sentralen blir oppfattet som «mer privat enn kommunal – for hvis noen opplever at kommunen bare skal spare gjennom frivillig innsats, vil de [frivillige] bli mer negativ». Ingen av kommunene hadde inngått skriftlige avtaler om et samarbeid med frivillig sektor innen eldreomsorgen, verken med Frivilligsentralen eller andre frivillige organisasjoner. Det er imidlertid flere måter de i praksis samarbeider på.

I dette forprosjektet har vi hatt fokus på eldreomsorgen og her varierer samarbeidet mellom kommune og frivillighet mye; fra at daglig leder for frivilligsentralen deltar på møter med kommunens enhet for helse- og omsorg til en mer uformell og sporadisk kontakt.

4.2 Frivillig sektor med utgangspunkt i Frivilligsentralene

Det er som nevnt etablert Frivilligsentraler i alle de seks midtnorske kommunene som deltar i undersøkelsen, men det er ulikt hvordan de ble etablert og drives, om

frivilligsentralen har et eget lokale, hvilken tilknytning den har til kommunen, og hvordan sentralen samarbeider med frivillige lag. I fire av de seks kommunene hadde frivilligsentralen et eget hus til disposisjon, mens to hadde kontorer i tilknytning til kommunale bygg. I tråd med retningslinjene initierer, mobiliserer og samordner sentralene frivillig aktivitet i kommunen, og mangfoldet av aktiviteter er stort og varierer ut fra forutsetninger og behov. Felles for alle sentralene i utvalget er at de tilbyr frivillig innsats rettet mot eldre hjemmeboende i kommunen. Dette skjer både i samarbeid med frivillige organisasjoner, og ved at sentralen har en egen «bank» av frivillige enkeltpersoner som de engasjerer når det er behov. I tillegg foregår det frivillig arbeid rettet mot eldre i kommunen initiert og drevet av frivillige organisasjoner eller enkeltpersoner, og som skjer i samarbeid med ansatte i helsesektoren uten at sentralen er involvert.

Eldre hjemmeboende kan ha behov for hjelp og støtte utover det de eventuelt får fra pårørende, venner eller naboer og som faller utenfor det kommunen plikter å gi sine innbyggere av offentlige velferdstjenester. Da kan frivillig sektor være et godt supplement. I intervjuene ble det identifisert fire typer aktiviteter som frivillig sektor i kommunene tilbyr de eldre: ledsagertjeneste, besøksvenn, hjelp med praktiske oppgaver, og sosiale treff og kulturelle arrangement.

4.3 Ulike aktiviteter og tjenester for eldre utført av frivillige

Vi finner flere tjenester og aktiviteter for eldre som blir utført av frivillige i studiekommunene. *Ledsagertjeneste* blir ofte nevnt i intervjuene, og det gjelder primært for eldre hjemmeboende som har behov for følge til undersøkelser ved sykehus eller hos lege. Dette er en tjeneste som mange frivilligsentraler tilbyr, og det er de eldre selv, pårørende eller ansatte i helsesektoren som melder inn behovet til frivilligsentralen. Lederen av frivilligsentralen tar da kontakt med enkeltpersoner som hun eller han på forhånd har avtalt at kan ta slike oppdrag. Ofte blir det rekvirert drosje, mens i andre tilfeller bruker de frivillige egen bil. De frivillige tar ikke imot betaling utover godtgjørelse for direkte utlegg. I mange tilfeller blir dette ordnet gjennom frivilligsentralen. Ordningen med frivillige ledsagere sparer kommunen for ressurser, blant annet med hensyn til tidsbruk. En undersøkelse ved et sykehus som fordrer ledsager krever ofte en hel dag med transport og venting. I enkelte tilfeller kan ledsagertjenesten oppleves som en gråson mellom hva som er det offentliges ansvar og hva frivilligheten kan gjøre. Hvis det er eldre som er avhengig av å ha med seg

helsepersonell som følge til blant annet sykehus, så er det innenfor ansvarsområdet til kommunen. I noen kommuner er ikke behovet for frivillige ledsagere særlig stort. Dersom den eldre ikke får hjelp fra pårørende, finner ansatte i helsesektoren løsninger selv. Det er også en del frivilligsentraler som tilbyr *følge* til eldre som skal besøke offentlige kontorer, frisør, bank eller andre typer tjenester, og som trenger litt mer hjelp enn bare transport til og fra.

Besøktjeneste eller *besøksvenn* er en annen aktivitet. I flere av kommunene er det Røde Kors som først etablerte og driver denne ordningen. I noen av kommunene er det opprettet en ordning med besøksvenn i regi av frivilligsentralen, og andre steder skjer det i samarbeid mellom Røde Kors og sentralen. Besøksvennen fungerer i hovedsak som en som kommer på jevnlig besøk og er samtalepartner hjemme hos den eldre, men det kan også avtales at besøksvennen blir med på butikken for å handle, gå på kafé etc. Det er de eldre selv eller nære pårørende som på vegne av den eldre tar kontakt med frivilligsentralen og fremmer et ønske om besøksvenn. Ansatte i helsesektoren kan også se behovet og foreslå for den eldre, eller dennes pårørende, at han eller hun søker om å få en besøksvenn. Flere av lederne for frivilligsentralene forteller at når de får en forespørsel om besøksvenn, forsøker de å finne en person som kan «passe» godt som besøksvenn hos den aktuelle eldre. Praksisen rundt dette varierer noe mellom kommunene, men ofte er det slik at når de har funnet en egnet besøksvenn, blir det etablert en første kontakt mellom denne personen, den eldre hjemmeboende, frivilligsentralen og eventuelt en representant for hjemmesykepleien. Besøksvennen har taushetsplikt og det forventes ofte at engasjementet er av en viss varighet. Lignende ordninger kan være *turvann* eller *aktivitetsvenn*. En aktivitetsvenn er nesten det samme som besøksvenn, bortsett fra at det tilbys kun til personer med demens. I én av kommunene samarbeider Frivilligsentralen med kommunen og demensforeningen om å arrangere kurs for frivillige som ønsker å være en aktivitetsvenn. Kurset er uforpliktende, men etter kurset kan deltakerne via Frivilligsentralen inngå en avtale om å bli aktivitetsvenn. Frivilligsentralen har her en koordinerende funksjon.

En annen aktivitet som vi ser frivillige bidrar med til hjemmeboende eldre er *praktisk bistand*. Det vil si hjelp til mindre oppgaver som for eksempel snømåking, lett hagearbeid, handling, bæring av ved og andre oppgaver som ikke er innenfor lovpålagte kommunale tjenester. Dette skjer på ulike måter og i ulik grad. I én kommune har de opprettet «Småjobbklubben» der frivilligsentralen koordinerer og

formidler kontakt mellom de som har behov for praktisk hjelp og ungdom i kommunen som tilbyr sin hjelp. Frivilligsentralen har en liste over ungdom som er interessert i å utføre ulike typer småoppdrag, og de har en liste med anbefalte timesatser. Lederen av frivilligsentralen formidler kontakt, mens pris og betaling avtales mellom ungdommen og den som ønsker hjelp. Hvis det er større oppgaver, så henviser Frivilligsentralen videre til profesjonelle næringsaktører i kommunen. Mens det i noen kommuner er stor etterspørsel etter praktisk hjelp, får frivilligsentralen i andre kommuner relativt få forespørsler om praktisk bistand. I den grad det kommer slike forespørsler, så tar lederen av frivilligsentralen kontakt med enkeltpersoner fra sin liste av frivillige om de kan ta oppdraget, eller lederen tar i enkelte tilfeller jobben selv «dersom det er så liten oppgave at den kan gjøres like raskt som å finne noen andre til å gjøre jobben». I én kommune forsøker frivilligsentralen å oppmuntre de hjemmeboende til å skaffe seg hjelp på egen hånd når behovet dukker opp. I en av de andre kommunene har de en kommunal vaktmester som kan ta mindre oppdrag, men primært er denne vaktmestertjenesten knyttet til for eksempel installasjon av hjelpemidler i boligene til hjemmeboende eldre. I én kommune hvor frivilligsentralen nylig er blitt opprettet, har den ansatte i helsesektoren en forventning om at generell praktisk bistand som ikke er lovpålagt fra kommunens side etterhvert kan bli løst gjennom frivillighet og i regi av frivilligsentralen. I de fleste kommunene i undersøkelsen er det ventet at behov for ulik praktisk hjelp vil øke. Ikke minst fordi den demografiske utviklingen i mange distriktskommuner viser en økning av andelen eldre, samtidig som den geografiske avstanden til nære pårørende ofte øker da mange yngre flytter fra kommunen. Skal de eldre kunne bli boende hjemme så lenge som mulig, noe som ikke bare mange eldre selv, men også kommunene ønsker, må behovene for praktisk hjelp også dekkes.

Frivillig sektor bidrar også til aktiviteter knyttet til *sosiale og kulturelle arrangement*. Det kan være arrangement i regi av Den kulturelle spaserstokken, egne festivaler (et eksempel er Kamferdropsfestivalen i Leksvik) eller tilbud om servering eller underholdning på ulike tilstelninger og sosiale treff. Av andre aktiviteter som nevnes, er samarbeid mellom frivillige og sykehjem om kaffeservering for eldre som bor på sykehjem og der også hjemmeboende eldre blir invitert. I flere kommuner arrangerer frivillige middagsservering for eldre.

I tillegg til å være direkte involvert i ulike aktiviteter, så har frivilligsentralen en viktig rolle som tilrettelegger for frivillige lag og foreninger som har tilbud for eldre

hjemmeboende i kommunen. Et eksempel er at lokalene til sentralen stilles til disposisjon. I én kommune benyttes den av Sanitetsforeningen og Pensjonistlaget til møter og bingo blant annet, og det arrangeres trim for eldre i lokalene til sentralen i et par kommuner. Frivilligsentralen er også ofte med og organiserer transport av eldre til og fra ulike arrangement. I én kommune organiserer frivilligsentralen merking og rydding av tursti. I dette arbeidet er mange pensjonister engasjert, noe som ansees som en viktig sosial trivselsfaktor for de som deltar som frivillige.

Selv om frivilligsentralene er en viktig tilrettelegger og ofte koordinerer frivillig arbeid, finner vi også mange eksempler på at kommunene har et direkte samarbeid med frivillige organisasjoner (som for eksempel Norske kvinners sanitetsforening, Røde Kors, Lions) og enkeltpersoner som tilbyr sine tjenester. Kontakten går derfor ikke nødvendigvis via frivilligsentralen. I flere kommuner er det blant annet matombrining tre eller flere dager i uka, der sykehjemmet har avtaler med «egne» frivillige som kjører ut maten. Det er også frivillige som stiller opp og hjelper til når sykehjemmet har ulike arrangement, som blant annet hyggestund for beboerne.

5. Muligheter og utfordringer: Hva fremmer og hva hemmer samarbeid?

Her presenterer vi funn fra intervjuene som kan belyse hva som fremmer og hva som hemmer frivillighet i eldreomsorgen generelt, og hvordan kommune og frivillig sektor samarbeider for å styrke tilbudet til eldre hjemmeboende i kommunen.

5.1 God kommunikasjon og en felles møtearena

En forutsetning for å få til et godt og effektivt samarbeid mellom kommune og frivillig sektor er god dialog og kommunikasjon. Det varierer mellom kommunene om kommunen og frivillig sektor har faste møter og et formalisert samarbeid, eller om de avtaler møter etter behov. Ettersom noen av disse kommunene er relativt små distriktskommuner der innbyggerne har god oversikt og kjennskap til hverandre, har de ofte flere arenaer for uformell kontakt.

Både de kommuneansatte og representantene for frivillig sektor understreket viktigheten av at de kommuniserer med hverandre, og de fleste mener at dette er noe de kan bli bedre på. Ved å snakke sammen, vil kommunene enklere kunne formidle hvilke behov de har for frivillige i eldreomsorgen og hvordan de ser for seg at frivillig sektor kan være en ressurs eller et supplement, og de frivillige kan formidle hva de kan og ønsker å bidra med. Mangel på kommunikasjon mellom kommunen og frivillig sektor blir sett på som en hemmer for samarbeid, og kan føre til at man ikke greier å utløse det potensialet frivillighet har.

I flere av kommunene var det ingen faste møter mellom de ansatte i helsesektoren og frivillige organisasjoner. Ansatte i kommunen sier at det kunne ha vært nyttig:

Vi kunne også hatt noe sånt møte og truffet dem [representanter for frivillige] og snakka om hva det er som er utfordringene våre nå. Hva er det vi – hvor er det skoen trykker. Er det noe dere kan gjøre for det og slik.

En annen kommuneansatt formulerer noe av det samme:

Vi i Helse og omsorg, kanskje mest omsorg som har det behovet da, at vi hadde invitert Saniteten, Pensjonistforeningen og det på en måte å diskutere – hva er det dere kan bidra med? Så da handler det nok en del om at vi også kan etterspørre i større grad enn vi gjør da.

I én av kommunene planla de å få til et system med bedre kontakt med de frivillige gjennom frivilligsentralen. De ønsket å formidle sine behov opp mot hva de frivillige kunne bidra med. En ansatt i kommunen sier følgende: «Vi er ikke så vant med å tenke at vi skal ha inn noen andre enn de tjenestene vi yter sjøl. Fordi at frivilligheten er jo ikke akkurat helt på å tilby heller (...). Så da løser vi det sjøl innad i helse». Og utdyper:

Men hvis vi hadde hatt noen som hadde vært litt på døra og sagt hei, vi kan bidra med noe, så tror jeg det hadde vært lettere. Så det hadde jo vært et ønske at frivilligheten hadde vært litt mer på sjøl også og kunne tilby ting.

I vårt intervjumateriale finner vi eksempler på at kommunalt ansatte er redde for at forespørsler kan oppleves som et press på de frivillige. En kommuneansatt sier følgende:

Frivilligheten må få vite at det er en mulighet til å komme å bidra, og at de er velkommen til å bidra. En må nå begynne litt der, og fortelle hva en ønsker for noe hjelp. (...) Du kan ikke trumfe frivilligheten inn, for da er det ikke frivillighet. Så det må være at de også har et ønske. Men man kan jo ytre et ønske til dem da (...).

En leder for en av frivilligsentralene fikk spørsmål om det har kommet noen ønsker fra kommunen om hva frivilligsentralen kan bidra med og svarer følgende:

Nei, det har de ikke gjort, men det må de veldig gjerne gjøre. Vi driver godt, for å si det sånn, så vi vil jo gjerne ha innspill på hva vi kan gjøre for noe som gjør at det blir enda bedre for pensjonistene å bruke oss.

Samtidig ser vi eksempler på at representanter for frivillig sektor kan uttrykke bekymring over at kommunen kan komme til å stille for store forventninger til de frivillige. De viser til at myndighetene snakker om at skal man kunne løse de store utfordringene innen eldreomsorg er en nødt til å satse på frivillighet. Men samtidig peker de på at det går jo en grense for hva frivilligheten skal gjøre. De frivillige skal være et supplement og ikke erstatte profesjonelle og lønnet personell som skal utføre lovpålagte kommunale oppgaver.

En leder for en frivilligsentral forteller at det å bli invitert inn på møter med kommunen *kan* oppleves som et press om at frivilligheten skal levere mer enn det de kanskje er i stand til. I dette tilfellet ble det vist til kommunenes satsing på omsorg for personer med demens, der kommunen ville trenge mange frivillige. En annen leder forteller at det er viktig for de frivillige at de opplever sitt bidrag som del av frivilligheten og ikke som et ubetalt kommunalt oppdrag.

For å fremme samarbeid er en tydelig og god dialog mellom kommunen og de frivillige viktig. Det vil være nyttig med en møteplass der kommunen kan komme med ønsker *til* frivilligheten, og frivilligheten kan fortelle hva de kan tilby, men også sette grenser for hva frivilligheten kan bidra med. Hvorvidt det oppleves mest hensiktsmessig å organisere dette som faste møter en eller flere ganger i året eller mer ad-hoc vil sannsynligvis variere i de ulike kommunene. Noen hevdet at de bare tok en telefon, så ordnet det meste seg uten byråkratiske møter, mens andre var tydelige på at de ønsket en bedre dialog og mer forutsigbarhet.

I praktisk virksomhet ser vi at hjemmesykepleierne ofte er et mellomledd mellom kommunen og de frivillige. Det er gjerne de som informerer hjemmeboende eldre om ulike tilbud og arrangementer fra frivillig sektor, tar med invitasjoner og informerer om hvilke muligheter som finnes. Hjemmesykepleierne er gjerne de som avdekker behov som de eldre hjemmeboende har utover det kommunen kan bidra med. Ensomhet blant eldre hjemmeboende fanges opp av hjemmesykepleien, men de har begrenset med tid og muligheter til å bistå med mer enn medisinsk pleie. Men de kan reklamere for ulike tilbud og oppfordre den eldre til å søke om å få en besøksvenn. Hjemmeboende eldre som ikke har vedtak om hjemmetjenester kan «gå under radaren», det vil si at det ikke er så lett å fange opp om de er ensomme, og om de har behov for mer sosial kontakt og sosiale aktiviteter. Mange, både i kommunen og blant de frivillige, snakket om hvordan frivilligheten kunne bidra positivt til mindre

ensomhet og kjedsomhet og økt livsglede og livskvalitet hos de eldre, gjennom aktivisering.

De frivillige kan dekke opp de sosiale behovene. Altså det som hjemmesykepleien ikke kan prioritere i like stor grad – når en drar rundt som hjemmesykepleier så har du jo vedtak på fysiske behov. Og ikke bestandig de sosiale behovene. Du har tilsyn og trygghet. Det er jo der de [frivillige] kunne ha kommet inn og vært en kjemperessurs.

I flere kommuner bidro eldre i ulike typer frivillig innsats, enten det var å drive eldrekafé, eller andre typer frivillig arbeid i kommunen. Det å delta som frivillig opplevdes også som positivt blant de eldre.

5.2 Forutsigbarhet og planer

En rekke aktiviteter rettet mot eldre i kommunen planlegges i god tid, noe som gjør at det blir forutsigbart både for de som yter hjelp, de kommunalt ansatte innen helse og omsorg og mottakerne av tjenestene. Eksempel på slike aktiviteter er utkjøring av middag til hjemmeboende eldre, eller hjelp til kaffeservering ved ulike faste arrangement en dag i uka eller i måneden. En leder av en frivilligsentral var tydelig på et ønske om konkrete planer for de ulike aktivitetene hvor kommunen ønsket assistanse fra de frivillige. På den måten ble det mer forutsigbart for de frivillige som er involvert, og man kan lettere unngå et overforbruk av de frivillige. Samtidig uttrykte representanter for en kommune at de også hadde behov for fleksibilitet og litt spontan frivillighet, fordi det ikke alltid er like enkelt å forutse når behovet for frivillige oppstår.

I et tilfelle hadde kommunen i samarbeid med en frivillig organisasjon laget en plan for samarbeidet. Vi spurte den kommuneansatte om hvem det var som hadde tatt initiativet til å gå fra sporadiske arrangementer til å ha en plan:

Det var vel Saniteten som lurte på om de skulle ha vært inne, og hvordan de skulle ha gjort det. Så det var jo at en ble enig om at en kunne gjøre sånn. Men ved at det er litt forutsigbart også, så vet de at de har noe folk, og så har vi jo muligheter for å invitere andre også da. Og hvis vi skal ha flere frivillige

inn – andre lag og organisasjoner – så er det jo greit å ha en oversikt da. Og så ble det litt mer forpliktende. For deres del så trengte de å vite når de og de skulle delta – og fordele litte granne. Så det var like mye for deres egen del, ja, at de ønsker å ha en sånn oversikt.

I dette tilfellet hadde kommunen fortsatt en avtale med Saniteten som sikret at de også kunne be om litt mer spontan deltakelse: «(...) vi har også en sånn avtale om at hvis vi – hvis vi skal noe – f.eks. skulle ha vært ute når det er fint vær, så kan vi ringe på Saniteten, så kanskje de kan være med og være litt hender. Ja. Utenom da».

Ikke alle aktiviteter lar seg naturlig nok planlegge og det kan oppstå behov for bistand fra frivillige på relativt kort varsel. I slike tilfeller kan det være nyttig for lederen av frivilligsentralen å ha ei liste over aktuelle personer som er villige til å ta på seg oppgaver på kort varsel.

5.3 Egne lokaler – gode møteplasser

Hvilke type lokaler som frivillig sektor har tilgang på, ser ut til å være svært viktig for hvilke frivillige aktiviteter som foregår og muligheten for å rekruttere nye medlemmer. I kommuner der frivilligsentralen har et eget hus, ser vi at de har muligheter til å drive mange ulike aktiviteter, både for unge og eldre. Flere ledere for frivilligsentralene er klare på at det er en fordel med et slikt eget hus: «For det handler jo om å skape møteplasser». Leder for frivilligsentralen fungerer som «husvert» og administrerer all aktivitet i huset, og lokale frivillige organisasjoner får bruke møtelokalene. Både ledere og andre representanter for frivillig sektor framhever dette som en viktig fysisk møteplass, som forenkler både samarbeid og aktivitet. I en av kommunene hadde Frivilligsentralen nettopp flyttet fra et kontor i kommunehuset til et hus som de leier av en privat utleier. Daglig leder opplever det som svært positivt at sentralen har fått et eget hus, fordi det har ført til at sentralen har blitt mer tilgjengelig og synlig for folk i kommunen. Folk kan stikke innom for å slå av en prat, og det er enklere å delta og arrangere ulike typer arrangement og aktiviteter. I en annen kommune leier Frivilligsentralen et relativt stort lokale som tidligere var et næringsbygg. Her er det også mange ulike aktiviteter som foregår både på dagtid og kveldstid, og det har blitt et viktig møtested både for frivillige organisasjoner og for enkeltpersoner som stikker innom. I en tredje kommune har de nettopp skaffet et eget

hus hvor frivilligsentralen skal flytte inn. Her ønsker både kommunen og leder for frivilligsentralen at lokalene skal brukes som en møtearena for frivillige lag og at det vil bli et sted som kan generere økt frivillighet.

5.4 Transportutfordringer

Utfordringer knyttet til transport var et gjennomgangstema som både kommuneansatte og frivillige tok opp. I de fleste distriktskommunene er det et begrenset offentlig transporttilbud og privatbilen er ofte det eneste alternativet i tillegg til drosje. Gruppen eldre hjemmeboende som ikke kjører egen bil er avhengig av andre løsninger for å kunne delta i sosiale sammenkomster eller utføre nødvendige ærender. Eldre kan søke kommunen om å få tilskudd til drosje, det vil si et visst antall drosjeturer til sterkt redusert pris. Våre informanter fortalte at disse subsidierte drosjeturene ofte ikke dekker behovet eldre hjemmeboende kan ha, blant annet fordi en del av de eldre vil trenge praktisk hjelp i tillegg til selve skyssen. Fordi denne typen hjelp til transport ikke er det offentliges ansvar, så blir det ofte frivilligsentralen og de frivillige som møter denne problemstillingen. Flere ledere var inne på at retningslinjene for frivilligsentraler ikke tillot at de organiserte transport som kan komme i konkurranse med drosjenæringa. Gjør de det kan de risikere å miste det statlige tilskuddet. I praksis oppleves dette ofte som en gråson. I en del tilfeller bruker frivillige egen bil og kjører eldre til ulike arrangementer, til tannlege, frisør, butikk osv. En regel er at de frivillige skal få godtgjort for sine utgifter knyttet til bruk av egen bil, men flere ledere for frivilligsentralene sa at dette måtte være en avtale mellom den frivillige og den eldre, og ikke en sak for sentralen.

En del helsearbeidere opplever at når de er ute på oppdrag for hjemmetjenesten blir de spurt av de eldre om å bli kjørt, men med begrenset tid til pasientene kan de ikke inngå slike avtaler:

Det jeg kommer på først som ei utfordring både for de som bor heime og vi som skal hjelpe dem heime, det er at når det skal skje noen ting utenom heimen, så er det bestandig skyss om å gjøre. Og så er det bestandig et spørsmål til hjemmesykepleien da, om at kan ikke dere kjøre oss? Kan ikke dere ta oss med? Kan ikke dere hjelpe oss, kan ikke dere følge oss? Men vi kan ikke gjøre det da, det tar altfor mye ressurser, både personell og tid. Sånn

at der har vi håpet at frivilligheten kunne vært mer på banen. Men vi kan ikke forlange at folk skal være sjåførere og – eller vi sier sjølsagt at dere må bruke drosje eller dere kan samsnakke dere om å dra i lag og – Men det er jo ofte at de er såpass skrøpelige, mange at de føler behov for følge og – Så det der med å dra – komme seg rundt, det er en ting som er en stor utfordring.

Dette forteller en av de kommuneansatte i en annen kommune:

Dette her med skyss er et kjempestort problem. Fordi at det å komme seg fra A til B i denne kommunen er ikke så enkelt. Fordi at de [eldre] kan ha sånne drosjelapper, men så er det ikke en drosje å få tak i, og da hjelper det jo ikke så gæli mye. Og så det med å være med dem å handle – at de kommer seg ut, å kjøre dem og slike ting altså – fordi at disse her pensjonistene - det ligger veldig langt inne å ringe og spørre naboen om du kan kjøre meg til fotpleie, eller til frisøren. Den grensen er nesten uoverkommelig for en del eldre. Fordi at de trenger jo hjelp opp og ned trappa, de må ha med seg rullatoren, de må kanskje ha med seg rullestolen også, hvis det er litt langt å gå. Og da er det kommunen som får spørsmål om skyssen, og ikke private, frivillige.

I én kommune svarer man at det kunne vært en løsning at de frivillige hadde benyttet de kommunale bilene, men at det handler både om rekruttering av frivillige som vil kjøre og organisering av tjenesten. En ansatt i helsesektoren sier følgende om organisering av transport av personer med demens til et nylig opprettet dagtilbud:

Ja, det er der vi ikke helt har landa enda da, men i utgangspunktet håper vi at familien rundt kan være med å organisere litte granne. At ikke alt skal ligge til kommunene (...). Men hvis vi hadde hatt noen frivillige, så ser jeg på det som et stort pluss hvis noen kunne ha stått på kjøring til dagsenteret (.). Jeg tror ikke det er umulig å få til. Så det er bare om å få organisert det godt nok.

En ansatt i helsesektoren sier følgende:

Men da må vi samle oss på en arena, tenker jeg, for å diskutere: hva er vårt behov i forhold til det? Hva kan frivillige bidra med inn her? Jeg skjønner jo at folk ikke vil kjøre folk gratis rundt omkring. (...) Og eldre i [kommunen] er

ikke fattig. De har jo sin lønn, om en skal kalle det det – pensjon. Så de kan jo betale. Og de sier jo sjøl at det er ikke noe problem at de skal betale for det. Men vi har ikke fått folk til å kjøre pr. i dag da. Men det tror jeg- det er ting vi kan jobbe fram. Ja, det må vi jo (...).

Den kommuneansatte foreslår videre en mulig løsning der en hadde en liste med navn på frivillige som kunne stille opp som sjåfør i tilfeller der pårørende ikke har mulighet til å kjøre, og der drosje ikke oppleves som et praktisk alternativ. De eldre som benyttet seg av dette tilbudet kunne betalt en viss sum som godtgjøring for faktiske utgifter. Og trenger noen spesialtransport eller at det er flere passasjerer, kunne den frivillige sjåføren låne kommunens bil «uten vederlag i det hele tatt».

Frivillighetssentralen er veldig flink til å sette opp skyss når det er noe arrangement eller sånt, men det er ofte at der er, ja de skal til legen, de skal til tannlegen, de skal til frisør, skal til dagsenter, skal – i det hele tatt sånne småturer hit og dit. Og da er både pasienten det gjelder og pårørende veldig snar til å spørre: kan ikke dere [hjemmesykepleien] gjøre det?

Det er ikke overraskende at det i distriktskommuner med relativt store avstander oppstår utfordringer i forhold til transport av eldre som selv ikke kjører. Det virker ikke som noen av kommunene har funnet fram til fullgode løsninger som ivaretar alle behovene, samtidig som de har avklart hvordan det kan organiseres i tråd med regelverket.

5.6 Ansvarsavklaring og rolleforståelse

Frivillig arbeid innen eldreomsorgen skal være et supplement til kommunenes lovpålagte oppgaver og ikke en erstatning. Samtidig er det også slik at frivilligsentralen ikke skal utkonkurrere lokalt næringsliv ved å tilby gratis det som noen tar betalt for. Sentralene forholder seg til disse grenseoppgangene ved å følge retningslinjer for hvilke typer oppgaver frivillige skal kunne ta på seg og hva de ikke skal gjøre. I enkelte tilfeller kan det likevel oppstå gråsoner og uklarheter som kan virke som en barriere for økt frivillighet.

Et eksempel på grensetilfeller er i forbindelse med ledsagertjenesten. En leder for frivilligsentralen hadde opplevd et visst press fra kommunen, om å få frivillige til å ledsage pleietrengende pasienter til sykehusundersøkelser. I slike tilfeller «er det viktig å sette ned foten» da dette ikke er en oppgave for frivillige. Her må det være kompetent helsepersonell som følger pasienten og «da må kommunen eventuelt lønne fagfolk som kan være ledsagere».

En leder for frivilligsentralen peker på et dilemma når det gjelder praktisk hjelp til eldre hjemmeboende: «En må passe på at man ikke tråkker på noens tær og at man ikke tilbyr noe gratis, det som andre tar betalt for». Etablering av private firma som tilbyr sine tjenester til eldre vil i framtida kunne utfordre frivilligheten. I distriktskommunene vi besøkte var det imidlertid ingen slike private firma. Sannsynligvis er det i første rekke i byene og bynære områder at det er et stort nok marked til at private firma ønsker å etablere seg og tilby sine tjenester.

Både representanter for kommunene og de frivillige framhevet at det var viktig med gjensidig respekt og forståelse for hverandres roller. I følge en kommunalt ansatt innen helsesektoren hadde enkelte frivillige en uklar forståelse av sin egen rolle som frivillig:

Vi kan jo oppleve at noen som kommer fra frivillighetssentralen vil blande seg bort i mer enn de skal. Det er klart. I forhold til enkeltbrukere noen ganger da. At de kanskje vil diskutere litt med helsepersonell ting, men det skal vi jo ikke gjøre.

På den andre siden kan de frivillige også trekke seg mer tilbake når eldre, som de tidligere har vært for eksempel besøksvenn for, kommer på institusjon. Når kommunen har «tatt over ansvaret» regner de med at de eldre blir ivaretatt, og terskelen for å bidra som frivillig blir høyere, noe helsefaglig personell synes er synd:

Når omsorgstjenesten har kommet inn i bildet, så har vi på en måte overtatt dem, og da skal de [frivillige] ikke blande seg borti. Og derfor tror jeg det sitter litt langt inne å begynne å si at du, jeg kan godt komme og gå tur med noen, jeg. Fordi at de mener at de blir ivaretatt, kanskje.

Helsefaglig personale har som oftest ikke tid og anledning til å ta med de eldre ut på tur, og her kunne frivillige være en stor ressurs. Videre fortalte helsepersonell om eldre som ikke har pårørende i kommunen og som kunne ha stor glede av en besøksvenn også på sykehjemmet.

5.7 Rekruttering

Lederne for frivilligsentralene har også som oppgave å rekruttere frivillige til ulike oppgaver. Dette gjøres på ulike måter. Noen går aktivt ut og ber frivillige melde seg, mens andre bruker sitt nettverk og tar direkte kontakt med personer de mener kan være interesserte i å delta som frivillig. Frivilligsentralene har en hjemmeside som informerer om hva det vil si å være frivillig og hvilke aktiviteter de frivillige kan velge å engasjere seg i, pluss enkel kontaktinformasjon.

Et generelt inntrykk vi fikk fra intervjuene var at det var flest pensjonister, både kvinner og menn, som jobbet som frivillige innen eldreomsorgen. En av grunnene var at de har tid og mulighet til å stille på dagtid når flere av aktivitetene foregår. I denne aldersgruppen er man også ferdig med oppgaver som frivillige knyttet til egne barn- og unges fritidsaktiviteter.

Mange, både kommuneansatte og ledere av frivilligsentralene snakket om utfordringene knyttet til rekruttering av frivillige. Ifølge lederne for frivilligsentralene er det sjelden at noen kommer uoppfordret og melder fra at de har lyst til å være frivillige. En kommuneansatt sier følgende: «Jeg tror mange er redd for å tilby seg fordi det blir skapt noen forventninger om at de blir lenge med» og illustrerer med et tenkt eksempel der en frivillig kommer og tar med en bruker ut for å gå på tur og så kan brukeren plutselig spørre: «Når kommer du tilbake neste gang?» Og kanskje den frivillige da er «redd for forpliktelser, lage noen forhåpninger som en ikke helt klarer å opprettholde på sikt da. En er redd for å skuffe noen.»

Flere ledere opplever det som krevende å rekruttere frivillige og spesielt å få nok frivillige til såkalte en-til-en-oppgaver der den frivillige forplikter seg overfor en person. Det kan også være en utfordring å få folk til å binde seg for en lengre periode.

Jeg synes at det blir bare vanskeligere og vanskeligere, gjør det. Folk har det så fryktelig travelt. Det å skaffe frivillige i såkalte en-til-en-oppgaver, som de forplikter seg over – overfor noen, det er nesten umulig.

På et direkte spørsmål om det er lett å rekruttere frivillige, så svarer en kommuneansatt følgende:

Nei, jeg har ikke inntrykk av det nei. Jeg har snakka litt med NN [leder i frivilligsentralen] (...) Og NN blir ikke akkurat nedrent av folk som vil arbeide frivillig.

Og en av grunnene til det kan ifølge den kommuneansatte være at «de som vil være engasjert allerede er det, og ikke føler at de kanskje har kapasitet til så mye – mye mer».

En leder forteller at frivilligsentralen ikke vil «bruke opp» sine frivillige og at lederen derfor må finne en balansegang ved blant annet å unngå å spørre de som allerede er «frivillig i alt for mye». Det kan være fristende å bruke de som er positive, som aldri sier nei, men her er enkelte av lederne veldig bevisste på å unngå å overforbruke de og heller utfordre noen andre.

En daglig leder syntes det var en utfordring å balansere behovet som frivilligsentralen har for frivillige med behovet for medlemmer de eksisterende frivillige organisasjonene i kommunen har. Han ønsket å rekruttere flere frivillige, men understreket at «jeg har ikke lyst til å stjele den frivillige kapitalen fra de frivillige lagene. Samtidig ønsker jeg meg også de [samme] kreftene». Løsningen for denne lederen var å samarbeide med de frivillige organisasjonene.

En leder for frivilligsentralen fortalte at mange tror at de ikke har noe å bidra med, men er positive til å delta når de blir spurt. Videre sitter mange ledere med det inntrykket at frivillig arbeid blir etterspurt på mange arenaer på mindre steder, og at frivillige ressurser derfor fort blir en mangelvare: «de som ønsker å være frivillige er allerede det og derfor kan være en utfordring å rekruttere nye».

En kommuneansatt mener at det må være mulig å reklamere litt mer for frivilligheten, at det må løftes fram at det også er veldig fint å være frivillig, også for den frivillige selv. Eldre trives veldig godt med å være sosiale med jevnaldrende, og det kan de være gjennom engasjement i frivillig arbeid.

På en frivilligsentral har man en liste med omtrent 70 personer som kan kontaktes, og lederen mente det ville være mulig å rekruttere flere hvis behovet oppstår. Lederen sier følgende:

Og så handler det om å spørre dem, fordi det kan være mange flere enn 70. Men det er bare å spørre dem, fordi vi kommer ikke på at de også kan bidra med noe. Ja, du må ringe! Ja, du må bare spørre! Ja. Så folk er så utrolig positive. Men de vil ikke ha noe fast å forholde seg til. For det har liksom- nei da skal jeg det, da skal jeg det, og da. For det vil jeg bestemme sjøl (...). Men hvis du begynner å få (...) lillefingeren på dem, så synes de det er kjempekoselig, så da vil de jo være med på å delta i noe fellesskap, og da- plutselig så er de med mye mer enn hva de hadde tenkt sjøl.

En leder i en frivillig organisasjon/interesseorganisasjon sier noe av det samme: «De er veldig positive, de er glad for at vi forespør dem og liksom- liksom viser veldig interesse (...) Det er sjelden at vi har støtt på noen som sier at nei, det ser jeg ikke råd for».

Et annet spørsmål knyttet til rekruttering er behovet for kompetanse når man skal jobbe med bestemte grupper. I én kommune ble det holdt kurs for frivillige som ønsket å bidra i demensomsorgen, og dette tilbudet om opplæring fungerte også fint som en arena for rekruttering til frivillig arbeid. Kursdeltakelsen var uforpliktende, og i etterkant kunne de som ønsket det melde seg som frivillige.

I enkelte kommuner kan ungdom på ungdomsskolen velge valgfaget Innsats for andre¹⁰ og bidra som frivillige i sitt lokalsamfunn. I flere kommuner er det et samarbeid mellom frivilligsentralen og skolene om dette. Dette kan være en måte å få unge interessert, det kan bygge bro mellom generasjoner hvor begge parter kan lære av hverandre, og de unge kan bruke frivillig arbeid som et ledd i bygge egen CV. I én kommune hadde frivilligsentralen blant annet organisert et kurs for eldre i bruk av nettbrett og data, og der de unge underviste.

5.8 Verdssetting av de frivillige

Knyttet til rekruttering av frivillige, er det flere informanter som peker på betydningen av å vise de frivillige at deres innsats blir verdsatt. Det har betydning for trivsel og motivasjon til de frivillige. Mange som gjerne ønsker å stille opp opplever det som lite motiverende hvis de ikke får positiv respons eller blir spurt om å delta. En leder for et pensjonistlag sier følgende:

Og sånn er det vel, at det er vel først når eldre tar kontakt og liksom lager til kvelder og sånt- at det blir positivt mottatt og sånt noe. Men ellers er det lite andre veien (...) Det er ingen henvendelser fra kommunene til lagene og sånt. Hvis kommunen hadde vist interesse, så hadde vi kanskje fått litt mer arbeidslyst for å si det sånn. At det hadde blitt en spore til litt mer glede å holde på (...) At du hadde fått en liten ekstra piff, for å si det sånn. Det hadde vi satt veldig stor pris på. Det er artig at de vil bruke oss- Og da kan vi stille opp, og da kan vi gjøre det vi kan og sånt noe.

En ansatt i helsesektoren er inne på det samme:

Vi må pleie dem, vi må rekruttere, få tak i dem og få frem at de gjør en viktig jobb, og at de føler at de er med på noe. (...) Først så må du få tak i dem og ta

¹⁰ <http://www.udir.no/kl06/IFA1-01/Hele/Formaal>

vare på dem. Og det er der jeg føler at den største utfordringen ligger jeg da. For folk vil egentlig- det er noen som vil i hvert fall.

I vårt materiale var det flere eksempler på at kommunene arrangerte tilstelninger for å hedre de frivillige. Det kunne være invitasjon til frivillige lag og organisasjoner til en årlig fest, utdeling av kommunens ildsjelpris eller andre former for å synliggjøre at de frivillige ble satt pris på. Som en av de frivillige sa: «Det er det der med å bli sett, liksom, og bli – ja- satt pris på. Av kanskje ordføreren eller en annen i kommunen da. Det tror jeg har betydd mye for mange, egentlig».

Frivilligsentralene hadde også ulike måter for å vise at de verdsatte sine frivillige. Det kunne være julebord eller et møte med faglig program og hygge, det kunne være en personlig oppmerksomhet til jul, eller andre former for verdsetting. Samtidig er det flere ledere som er bevisste på å styrke de frivilliges fellesskapsfølelse, og at dette også kan bidra til økt synlighet av de frivillige som gruppe og igjen bidra til økt verdsetting og en følelse av stolthet for den enkelte frivillige.

5.9 Små lokalsamfunn - Alle kjenner alle

På mindre steder, slik som i de distriktskommunene vi har studert, er det slik at de fleste kjenner hverandre og lokalsamfunnet er relativt oversiktlig. Dette kan fremme frivillighet i form av den uformelle hjelpen som mange eldre hjemmeboende får av venner og naboer. I én kommune der det ikke er etablert noen ordening med besøksvenn for eldre hjemmeboende, sier en ansatt i helsesektoren følgende: «Men jeg har inntrykk av vi er en så liten kommune, at alle kjenner alle og kanskje bryr seg om hverandre. At naboer følger opp litt. Nabokjerringa, hun er veldig god å ha».

Fordelen med å være en liten oversiktlig kommune der «alle kjenner alle» blir også nevnt i forbindelse med rekruttering av frivillige. Når lederen av en frivilligsentral skal rekruttere frivillige til ulike aktiviteter, går det ofte på bekjentskaper. Lederne kontakter personer som de kjenner og som de tror vil stille opp som frivillige og som vil kunne passe til de konkrete oppgavene.

Vi vil anta at en annen fordel med å være en liten kommune er en mindre og mer oversiktlig administrativ organisering, hvor kommunale beslutningstakere er mer

tilgjengelig for allmennheten. Flere ledere for frivilligsentralene opplevde det som enkelt å få avtalt et møte med noen i kommunen, eller ta en (uformell) prat på telefonen for å avklare ulike ting.

6. Lokalsamfunnsundersøkelsen (LSU) – hvem deltar i frivillig arbeid?

I dette kapittelet beveger vi oss litt bort fra frivillighet i eldreomsorgen og over til å se på en mer generell deltakelse i frivillighet. Ved å bruke data fra LSU, kan vi gjøre noen antagelser om hvem som deltar i frivillig arbeid. Vi delte utvalget opp etter selvrapportert bosted: *bygd* (n=619), *tettsted/mindre by* (n=504) og *by* (n=850). Som mål på frivillig arbeid, inkluderte vi følgende aktiviteter: dugnad for idrettslag, korps, kor eller andre frivillige organisasjoner, dugnad i eget nabolag eller lokalsamfunn, dugnad hos venner, og dugnad på festivaler eller andre større kulturarrangementer. I undersøkelsen ble det ikke spurt spesielt om frivillig arbeid relatert til eldreomsorg. Likevel kan man si at både frivillighet og dugnadsarbeid har til felles at man gjør en ubetalt innsats for andre og slik bidrar til fellesskapet og nærmiljøet (lokalsamfunnet).

Tabell 2. Andelen som har deltatt i dugnad de siste 12 månedene, etter bosted. I prosent.

Dugnadsaktivitet	Bygd	Større tettsted/mindre by	By
Idrettslag, kor eller andre frivillige lag	51	41	31
I eget nabolag eller lokalsamfunn	44	31	22
Hos venner	63	61	53
Festivaler eller andre kulturarrangement	35	28	20

Uavhengig av bosted, så ser vi at dugnad hos venner er det mest vanlige (tabell 2). Blant de som bor i ei bygd, er det 63 prosent som har deltatt en eller flere ganger i dugnadsaktiviteter hos venner de siste 12 månedene, og vel halvparten (51%) har i løpet av det siste året deltatt i dugnad for idrettslag, kor eller andre frivillige lag. Uansett hvilken aktivitet det er snakk om, så ser vi at andelen som har deltatt i dugnad de siste 12 måneder, er høyest blant de som bor i ei bygd og lavest blant de som bor i en by. Vi var også interessert i å studere om andelen som oppga at de har deltatt i dugnad det siste året, varierer etter kjønn (tabell 3) og ulike aldersgrupper (tabell 4). Her ser vi bare på bygdeutvalget.

Tabell 3. Andelen kvinner og menn som har deltatt i dugnad de siste 12 måneder blant de som bor i ei bygd. I prosent. Antall (n)

Dugnadsaktivitet	Menn (296)	Kvinner (315)
Idrettslag, kor eller andre frivillige lag	54	47
I eget nabolag eller lokalsamfunn	48	30
Hos venner	73	54
Festivaler eller andre kulturarrangement	39	31

For alle aktiviteter i tabell 3, så er andelen som deltar blant menn noe høyere enn blant kvinner. Nesten halvparten (48%) av mennene oppgir at de har deltatt i dugnad i eget nabolag eller lokalsamfunn det siste året, mens denne andelen er 30 prosent blant kvinnene. Nesten tre av fire menn svarer at de en eller flere ganger har deltatt i dugnad hos venner, mens andelen er noe lavere blant kvinner (54%).

Tabell 4. Andelen som har deltatt i dugnad de siste 12 månedene i de ulike aldersgruppene, blant de som bor i ei bygd. I prosent. Antall (n)

Dugnadsaktivitet	<40 år (101)	40-49 (118)	50-64 (223)	65-79 (143)	≥80 år (29)
Idrettslag, kor eller andre frivillige lag	43	80	44	46	41
I eget nabolag eller lokalsamfunn	29	54	47	43	48
Hos venner	61	72	62	60	65
Festivaler eller andre kulturarrangement	30	40	35	36	29

Tabell 4 viser at det er størst deltakelse i aldersgruppen 40-49 år og minst blant unge under 40 år. Blant «yngre eldre» i aldersgruppene 50-64 og 65-79 år, og de «eldste eldre» (80 år og eldre) er det relativt små forskjeller i deltakelse. Selv om det er relativt få personer i den eldste aldersgruppen, så er det likevel interessant å merke seg at nesten halvparten (48 %) svarer at de har deltatt i dugnad i eget nabolag eller lokalsamfunn i løpet av de siste 12 månedene.

Det er også verdt å merke seg at hele 65 prosent av de over 80 år har deltatt i dugnad hos venner. Det tyder på at de eldre stiller opp for hverandre dersom de har mulighet. I likhet med andre spørreundersøkelser, så er det sannsynligvis relativt spreke eldre

over 80 år som har svart, og at gruppen «eldste eldre» i denne undersøkelsen ikke er representativ for alle personer i denne aldersgruppen i Norge. De som bor på institusjon er for eksempel ikke med i undersøkelsen. Likevel viser dette at også de eldste eldre absolutt kan være en ressurs i sitt nærmiljø.

Til slutt vil vi se om det er forskjeller mellom folk som bor i bygd, tettsted og by med hensyn til holdninger til dugnadsarbeid og lokalt engasjement. Alle ble bedt om å ta stilling til ulike påstander (se tabell 5).

Tabell 5. I hvilken grad man er enig eller uenig i tre påstander om dugnad og engasjement i sitt lokalsamfunn, etter bosted. I prosent.

Ta stilling til følgende påstander:	By	Mindre by- tettsted	Bygd
<i>«Det å delta i dugnad er givende»:</i>			
Enig	52	54	60
Både og	33	33	31
Uenig	15	13	9
<i>«Jeg engasjerer meg og er aktiv i eget lokalsamfunn»:</i>			
Enig	16	23	36
Både og	35	41	37
Uenig	49	36	28
<i>«Det er en utbredt dugnadsånd der jeg bor»:</i>			
Enig	16	27	46
Både og	35	44	37
Uenig	49	30	17

Over halvparten, uavhengig av bosted, svarer at de er enig i påstanden om at det å delta i dugnad er givende, og de som bor på bygda er mer positive til dugnad enn de som bor i byen, men forskjellen er ikke så veldig stor. På spørsmål om engasjement i eget lokalsamfunn, er det imidlertid en større forskjell. De som bor på bygda er i større grad aktive i eget lokalsamfunn, sammenlignet med de som bor i et tettsted eller en by.

Tabell 6. Vurdering av den lokale samarbeidsevnen mellom innbyggerne etter bosted, fra svak (1) til sterk (7). I prosent.

	Samarbeidsevne		
	Svak (1-3)	Middels	Sterk (5-7)
By	40	37	24
Mindre by-tettsted	25	43	32
Bygd	19	30	52

Vi finner de samme forskjellene når det gjelder påstanden om det er en utbredt dugnadsånd der de bor; mens bare 16 prosent av de som bor i byen er enige, svarer hele 46 prosent av de som bor på bygda at de er enige i påstanden. Videre finner vi at de som bor på bygda beskriver den lokale samarbeidsevnen mellom innbyggerne som sterkere enn hva de som bor i byen gjør (tabell 6).

7. Oppsummering

I norske distriktskommuner kan levering av tilstrekkelige og gode velferdstjenester innen eldreomsorg bli en utfordring i framtiden. Befolkningsutvikling og flyttemønstre peker også mot en utvikling der eldre har færre nære pårørende boende i samme lokalsamfunn som dem selv. Hvordan skal eldre få så god livsutfoldelse og livskvalitet som mulig gitt disse utviklingstrekkene? Mange peker på frivillig sektor (Meld. St. 29 (2012-2013)). I Norge, i likhet med i andre nordiske land, bidrar både frivillige organisasjoner og det offentlige som leverandører av velferdstjenester. I dette forprosjektet har vi undersøkt hvordan frivillig sektor og kommunesektoren samarbeider og eventuelt utfyller hverandre når det gjelder eldreomsorgen i seks norske distriktskommuner. Vi ønsket å finne ut på hvilke områder de samarbeider når det gjelder eldreomsorg og hva som ser ut til å ha betydning for å få til et effektivt og godt samarbeid og en sameksistens som ivaretar alles interesser. Til slutt undersøkte vi også, basert på resultater fra Lokalsamfunnsundersøkelsen, hvem som deltar i frivillighet og om folk som bor på bygda skiller seg fra de som bor på større tettsteder og i byer når det gjelder holdning til frivillighet og faktisk deltakelse.

Samtidig som norske distriktskommuner kan få økte utfordringer når det gjelder levering av velferdstjenester, og spesielt innen eldreomsorg, så er det grunn til å tro at frivillig sektor kan være en viktig bidragsyter, spesielt i perifere kommuner. Ved å studere seks midtnorske kommuner, alle definert som perifere kommuner, har vi fått en bra oversikt over hva som skjer av samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor når det gjelder eldreomsorg. En sentral aktør i dette samarbeidet er frivilligsentralen som organiserer og formidler frivillige til ulike typer oppdrag innen eldreomsorgen. Videre tilrettelegger frivilligsentralene for at andre lokale frivillige organisasjoner kan drive med sin virksomhet. Både representanter for kommunenes eldreomsorg og lederne av frivilligsentralene ga oss et bilde på ulike aktiviteter og tilbud basert på frivillighet rettet mot eldre i kommunen, også de som Frivilligsentralen ikke var direkte involvert i. I tillegg til lederne av Frivilligsentralene snakket vi med ledere og medlemmer av andre lokale frivillige organisasjoner i de fleste kommunene. I alle kommunene er det lokale frivillige organisasjoner som har deler eller hele sin virksomhet spesielt rettet mot eldre i kommunen.

Intervjuene viste at alle kommunene i studien hadde samarbeid med frivillig sektor når det gjaldt tilbud til eldre. Men det var store forskjeller i hvor tett de samarbeidet, fra faste møter til mer sporadisk kontakt etter behov. Det var etablert frivilligsentraler i alle kommunene, den siste ble etablert høsten 2015. I noen kommuner hadde kommunen bidratt i etableringen, mens de i andre kommuner ikke hadde vært involvert. Uavhengig av eierskap og involvering ble det understreket at frivillig sektor ikke må oppfattes som en del av den kommunale virksomheten. Det var vesentlig for rekruttering av frivillige at frivillig arbeid er uavhengig og et supplement, ikke en erstatning, til kommunenes eldreomsorg. Frivilligsentralene er lokale møteplasser for enkeltpersoner, lag/foreninger og det offentlige, og lederne av frivilligsentralene organiserte i ulikt omfang tilbud til hjemmeboende eldre i kommunen. I alle kommunene hadde kommuneansatte med ansvar for eldreomsorg i tillegg direkte kontakt med ulike frivillige organisasjoner og enkeltpersoner. De vanligste formene for frivillig arbeid innen eldreomsorgen var ledsagertjeneste, besøksvenn, praktisk bistand og ulike trivselsarrangement.

Intervjuene avdekket flere forhold som ser ut til å ha betydning for et velfungerende samarbeid mellom kommunen og de frivillige. Det første vi vil nevne er viktigheten av god kommunikasjon mellom ansatte i helse- og omsorgssektoren og frivillig sektor. Både representanter for kommunenes eldreomsorg og for de frivillige mente det ville være positivt med en bedre dialog der en kunne diskutere frivillighetens plass og hva de frivillige kunne bidra med. Vi fant at noen utfordringer gikk igjen i flere av intervjuene, blant annet at det kan oppstå gråsoner og uklarheter om hva som er kommunenes ansvar og hvilken rolle de frivillige kan ha. Gjennom god kommunikasjon vil en kunne få en bedre felles forståelse av hvilke oppgaver som er og skal være det offentliges ansvar, og hva frivillig sektor kan bidra med og hvordan.

Et viktig aspekt når det gjelder frivillig sektor, er rekruttering av frivillige til ulike oppgaver. I distriktskommuner med relativt lavt innbyggertallet, sier mange av lederne av Frivilligsentralene at det kan være krevende å rekruttere frivillige. Det kan være utfordrende å finne personer som er villige til å ta på seg faste oppgaver som oppleves som bindende over tid, og oppgaver som innebærer det å hjelpe én-til-én. Samtidig kan de samme lederne vise til et relativt imponerende korps av frivillige både i tilknytning til Frivilligsentralen og til de mange frivillige organisasjonene i kommunen. Det er også ledere som sier at de ikke opplever noe stort problem med å rekruttere frivillige, men man må våge å være litt offensiv og faktisk spørre folk. De

opplever at mange blir glad for å bli spurt om de kan hjelpe til. Noe som er viktig for rekruttering og for å opprettholde et engasjement blant de frivillige, er at de opplever at det arbeidet de gjør verdsettes av kommunen. Mange ansatte i helse- og omsorgssektoren og ledere av frivilligsentralene er flinke til å verdsette de frivillige, men flere kommuner kan bli enda bedre og tydeligere på å verdsette og etterspørre hjelp fra de frivillige.

En utfordring knyttet til transport utgjør en viktig del av konteksten for eldreomsorgen i norske distriktskommuner. I distriktskommuner med lange avstander og lite tilgjengelig offentlig transport, er det en utfordring for hjemmeboende eldre som ikke kjører bil. I flere kommuner blir dette med transport omtalt som et stort problem og både de ansatte i kommunens eldreomsorg og de frivillige opplever det som krevende å finne gode løsninger.

Lokalene frivilligsentralen har til rådighet ser ut til å spille inn og prege hvordan frivillig sektor jobber i de ulike kommunene. Der frivilligsentralen har et eget hus, ser vi at den i større grad blir en sosial møteplass og et lavterskel tilbud både for lokale frivillige organisasjoner og for enkeltpersoner.

En fordel i mange distriktskommuner er at «alle kjenner alle» og at det er lettere å ta direkte kontakt med personer på tvers av beslutningslinjer og formaliteter. En uformell prat kan erstatte møter og formelle søknader, ting kan løses over telefon, raskt og enkelt. Når det gjelder rekruttering av frivillige er det også enklere for leder av frivilligsentralen å ta direkte kontakt med personer som han eller hun mener vil kunne utføre et oppdrag eller bidra i ulike sammenhenger.

Lokalsamfunnsundersøkelsen viste at de som bor i ei bygd er mer positive til dugnad, engasjerer seg og er mer aktive i eget lokalsamfunn og de svarer i større grad enn de som bor på større tettsteder eller i en by at det er en utbredt dugandsånd der de bor. Både spørreundersøkelsen og de kvalitative intervjuene viste at pensjonistene er en viktig ressurs som frivillige. Selv om mange distriktskommuner kan stå foran store utfordringer i årene som kommer innen eldreomsorgen, så viser det også at de kan ha gode forutsetninger for å skape og opprettholde en effektiv og god samhandling mellom frivillig og offentlig sektor.

Våre viktigste funn fra forprosjektet kan oppsummeres slik:

Fremmere for samarbeid og frivillighet:

- Frivilligsentralene er et godt verktøy for å fremme frivillighet
- God dialog mellom kommunen og de frivillige (tydelige på ønsker og tilbud)
- Kommunen stiller ressurser til rådighet (lokaler, kommunale biler etc)
- Kultur og tradisjon for samarbeid og frivillighet i bygda
- «Alle kjenner alle» – nærhet, kjennskap, bruk av egne nettverk
- Kort vei mellom de frivillige og kommunen
- Ildsjenter (initiativtakere, igangsettere). Personer som ser muligheter heller enn begrensninger
- Synliggjøring og verdsetting av de frivillige (ikke minst kommunal anerkjennelse)
- Fokus på trivsel og fellesskap ved å delta i frivillig arbeid

Barrierer for samarbeid og frivillighet:

- Enkeltpersoner kan være overbelastet med oppgaver (både frivillige og kommunalt ansatte)
- For liten eller dårlig kommunikasjon mellom kommunen og de frivillige
- Samarbeid er ofte personavhengig (personkjemi)
- Ubalanse mellom forventninger til frivillig innsats og hva som er mulig å oppfylle
- Uavklarte gråsoner (hvilke oppgaver kan frivillige gjøre)
- Avstander og transportbehov
- Rekruttering av frivillige en (økende) utfordring

Gjennom forprosjektet har vi avdekket noen problemstillinger som vi mener det trengs mer kunnskap om. I dag virker det som omfang og type samarbeid mellom kommunene og frivillige til en viss grad er personavhengig og litt tilfeldig. Det trengs mer kunnskap om hvordan samarbeidet kan organiseres for å ivareta både kommunenes, de frivilliges og mottakere av tjenestene sine interesser. Det er behov for både fleksibilitet og lokale tilpasninger. Rekruttering av frivillige er en utfordring i dag, og mange mener at dette vil bli en økende utfordring i årene som kommer, parallelt med at behovet for frivillig innsats sannsynligvis vil øke. En undersøkelse blant de frivillige om hva det er som motiverer til frivillig innsats ville kunne gi nyttig kunnskap for de som arbeider med å øke rekrutteringen.

Eldrebølgen blir ofte nevnt som en stor utfordring for den norske velferdsmodellen, men forprosjektet har avdekket at mange eldre deltar i frivillig arbeid og er viktige ressurspersoner i sine lokalsamfunn. Eldre er med andre ord ikke bare mottakere av ulike typer tjenester, de er også i stor grad bidragsyttere. Hva deltagelse i frivillig arbeid betyr for Eldres livskvalitet og trivsel er også en aktuell og viktig tematikk.

Referanser

- Borge, L.E. og M. Haraldsvik (2005): Ressursbruk og tjenestetilbud i institusjons- og hjemmetjenesteorienterte kommuner. SØF-rapport 01/05. Trondheim: Senter for økonomisk forskning, NTNU
- Daatland, S. O. (2012): Aldringen av befolkningen og eldreomsorgen – hensikten og problemstillingene. I S.O. Daatland og M. Veenstra (red.): Bærekraftig omsorg? R- 2/12. Oslo: Nova.
- Folkestad, B., D.A. Christensen, K. Strømsnes og P. Selle (2015): Frivillig innsats i Noreg 1998-2014. Kva kjenneteikner dei frivillige og kva har endra seg? Rapport 2015/4. Oslo, Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Frisvoll, S., O. Storstad, M. Villa, B. E. Flø og R. Almås (2015): Kommunereformen og øykommuner uten landfast forbindelse. R-1/15. Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning.
- Gundersen, F. og D. Juvkam (2013): Inndelinger i senterstrukturer, sentralitet og BA-regioner. R-1/13. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Huseby, B. M. og B. Paulsen (2009): Eldreomsorgen i Norge: Helt utilstrekkelig – eller best i verden? Sintef A11522 rapport. Trondheim: SINTEF Helsetjenetseforskning.
- Lorentzen, H. (2012): Frivillighetssentralen i nærmiljøet: Konkurrent eller katalysator? R-4/12. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Meld. St. 29 (2012-2013): *Morgendagens omsorg*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.
- NOU 2011:11. *Innovasjon i omsorg*. Oslo: Helse og omsorgsdepartementet

Sivesind, K. H., H. Lorentzen, P. Selle og D. Wollebæk (2002): *The Voluntary Sector in Norway*. R-2/02. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Sivesind, K. H. (2007): *Frivillig sektor i Norge 1997-2004. Frivillig arbeid, sysselsetting og økonomi*. R-10/07. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Solbjør, M., B. Johansen og H.H. Kleiven (2012): *Samarbeid mellom kommuner og frivillig sektor på pleie- og omsorgsfeltet – en kartlegging*. R-15/12. Steinkjer: Trøndelag Forskning og Utvikling.

Storstad, O. (2012): *På vei mot et Norsk bygdebarometer. Rapport 11*. Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning.

St. meld. 39 (2006-2007): *Frivillighet for alle*. Oslo: Kultur- og kirkedepartementet.

Wollebæk, D. og K. H. Sivesind (2010): *Fra folkebevegelse til filantropi? Frivillig innsats i Norge frå 1997-2009*. R-3:10, Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.