



Møteinnkalling
Helseutvalget

Møtested: Fredrikstad rådhus, Nygaardsgt. 16, møterom Østfold, 2. etg.
Tidspunkt: 28.05.2025 kl. 17:00

Eventuelle forfall meldes til møtesekretær Marit Hexeberg, telefon 91301430,
e-post: mahe@fredrikstad.kommune.no
Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Dersom du ønsker å få vurdert din habilitet, send nødvendig informasjon til utvalgsleder
Anne Undahl e-post: annund@fredrikstad.kommune.no, med kopi til møtesekretær;
mahe@fredrikstad.kommune.no

Møtet sendes direkte på <https://kommunetv.fredrikstad.kommune.no>

Fredrikstad 19.5.2025

Anne Undahl
utvalgsleder

Saksliste

Saksnr.	Innhold	Hjemmel u.off.
OS 3/25	Orientering fra driften ved fungerende direktør Jon Erik Olsen	
OS 4/25	Orientering om rustjenesten ved virksomhetsleder Kine Norbom, - Livsmestring - rus og psykiatri	
OS 5/25	Orientering om organisering av tjenester til personer med demens ved virksomhetsleder Anne-Britt Gustavsen Sande, - hjemmesykepleie	
OS 6/25	Orientering om status boliger tilsvarende sykehjem, heldøgns omsorgsplasser ved rådgiver Jon Egil Levnang, fagstab Helse	
PS 4/25	Brukerombudets årsmelding for 2024 - oppfølging av bystyrets vedtak	
PS 5/25	Høring - forslag til ny forskrift om fastlegeordning i kommunene med videre	
PS 6/25	Samarbeid om kjøkkendrift med Sarpsborg kommune - alternative samarbeidsmodeller	
PS 7/25	Spørsmål til utvalgsleder: om endringer i BPA-ordninger	
PS 8/25	Fredrikstad kommune - Årsregnskap og årsrapport 2024 (saken ettersendes)	

OS 3/25 Orientering fra driften ved fungerende direktør Jon Erik Olsen
OS 4/25 Orientering om rustjenesten ved virksomhetsleder Kine Norbom, -
Livsmestring - rus og psykiatri
OS 5/25 Orientering om organisering av tjenester til personer med demens ved
virksomhetsleder Anne-Britt Gustavsen Sande, - hjemmesykepleie
OS 6/25 Orientering om status boliger tilsvarende sykehjem, heldøgns
omsorgsplasser ved rådgiver Jon Egil Levnang, fagstab Helse

Råd for personer med funksjonsnedsettelses vedtak 26.05.2025:

Råd for personer med funksjonsnedsettelses behandling 26.05.2025:

Eldrerådets vedtak 27.05.2025:

Eldrerådets behandling 27.05.2025:

Fredrikstad ungdomsråds vedtak 27.05.2025:

Fredrikstad ungdomsråds behandling 27.05.2025:

Oppvekstutvalgets vedtak 28.05.2025:

Oppvekstutvalgets behandling 28.05.2025:



Saksnr.: 2010/3503
Dokumentnr.: 97
Løpenr.: 88581/2025
Klassering: 033

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Råd for personer med funksjonsnedsettelse	26.05.2025	14/25
Eldrerådet	27.05.2025	10/25
Fredrikstad ungdomsråd	27.05.2025	18/25
Oppvekstutvalget	28.05.2025	21/25
Helseutvalget	28.05.2025	4/25
Samfunnsutvalget	28.05.2025	26/25
Formannskapet	05.06.2025	

Brukerombudets årsmelding for 2024 - oppfølging av bystyrets vedtak

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å fatte følgende vedtak:

1. Kommentarene til oppfølgingen av brukerombudets anbefalinger tas til orientering

Sammendrag

Råd for personer med funksjonsnedsettelse, eldrerådet, ungdomsrådet, Oppvekstutvalget, Helseutvalget og Samfunnsutvalget uttaler seg til saken.

Denne saken følger opp bystyrets vedtak i behandlingen av brukerombudets årsmelding for 2024. I årsmeldingen kommer brukerombudet med flere anbefalinger, og denne saken omhandler oppfølgingsarbeidet av disse.

Vedlegg

- 1 Årsmelding 2024

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

Fredrikstad kommune har frem til 2025 hatt et eget brukerombud, opprettet av bystyret.

Brukerombudets hovedoppgave var å ivareta den enkeltes rettigheter og interesser, og samtidig bidra til å styrke og sikre kvaliteten av tjenestene.

Brukerombudet rapporterer årlig til sin oppdragsgiver, bystyret. Årsmeldingen for 2024 ble behandlet i bystyret 13. mars 2025 sak 28/25.

Brukerombudets anbefalinger og forbedringsforslag i årsmeldingen 2024, og kommunens kommentarer på dette følger i tabellen under:

	Anbefalinger og forbedringsforslag	Kommentar ift videre oppfølging i kommunens forbedringsarbeid
1	At pårørende ikke pålegges oppgaver som de ikke har	Fredrikstad kommune sin erfaring er at vi ikke pålegger foresatte oppgaver utover omsorgsplikten, og at kommunen innvilger tjenester til familien/den det gjelder.

	Anbefalinger og forbedringsforslag	Kommentar ift videre oppfølging i kommunens forbedringsarbeid
	ansvar for og/eller kompetanse til å ivareta.	Foresatte har omsorgsplikt for barna sine under 18 år. Helseforvaltning i Fredrikstad kommune gjør en grundig kartlegging hvor brukermedvirkningen ivaretas.
2	At det settes økt fokus på kommunikasjon slik at alle blir møtt med respekt og forståelse	Fredrikstad kommunes etiske retningslinjer og verdier underbygger kravet til alle medarbeidere i kommunen. Verdiene og etiske retningslinjer løftes frem i alle møter med ansatte. Fredrikstad kommunes ti etiske prinsipper gjelder for alle medarbeidere i kommunen: 1. Vi møter alle med respekt. 2. Vi forvalter samfunnets fellesmidler på best mulig måte. 3. Vi vurderer egen inhabilitet og ber rett instans å vurdere habilitet. 4. Vi tar ikke imot gaver, arv eller andre ytelser. 5. Vi er en åpen og etterrettelig kommune. 6. Vi har ytringsfrihet og rett til å si ifra. 7. Vi tar selvstendig ansvar. 8. Vi er miljøbevisste. 9. Vi er bevisste på når vi har taushetsplikt, og etterlever den. 10. Vi har et bevisst forhold til bruk av sosiale medier. Verdier Inkluderende Vi skaper rom for mangfold, lytte til ulike perspektiver, å bygge tillit gjennom samarbeid, dele ansvar og jobbe sammen for å finne de beste løsningene. Ansvarlig Vi tar eierskap til eget arbeid, handler målrettet og langsiktig for sammen å møte nåtidens og fremtidens utfordringer. Modig Vi tenker nytt, tør å feile, stiller utfordrende spørsmål, og finner de ambisiøse løsningene sammen. Tema respekt og forståelse skal følges opp i alle ansettelser, medarbeideroppfølging og ikke minst i den daglige driften. I NAV Fredrikstad er det i tillegg veiledningsplattformen som skal sikre at alle blir møtt med respekt og forståelse. Som veiledere møter NAV mange brukere med forskjellige ressurser og forutsetninger. NAV jobber kontinuerlig med kompetanseutvikling innen veiledning og inkludering. Videre har NAV opplæring i samtaleledelse og kollegaveiledning. NAV benytter digitale fordypningsmoduler innenfor ulike områder, for eksempel veiledning av brukere med innvandrerbakgrunn, psykisk helse og arbeid, dialoger i sykefraværsoppfølging, forebygging og håndtering av vold og trusselsituasjoner. NAV har også gjennomført simuleringsøvelser på tvers av kontorene i Øst-Viken.

	Anbefalinger og forbedringsforslag	Kommentar ift videre oppfølging i kommunens forbedringsarbeid
3	At Fredrikstad kommune lager oppdaterte nettsider der man kan få nødvendig informasjon om ulike tjenester.	Kommunen tilstreber å ha å sine nettsider oppdatert.
4	At enhetlige rutiner og praksis for melding av alvorlige hendelser gjøres kjent og forstått for alle virksomheter i kommunen.	Fredrikstad kommune har prosedyren <i>Varsling om uventet dødsfall eller svært alvorlig hendelse – pasient/bruker</i> . Denne prosedyren er implementert gjennom tjenesteområde/virksomhetens kvalitetsteam. Det oppleves at prosedyren er godt kjent og saker blir meldt i tråd med prosedyren.
5	At vedtak om tjenester er realistiske og kan leveres innen rimelig tid. Dersom kommunen vet at man ikke vil kunne realisere vedtaket innen rimelig tid, må det fattes vedtak om alternative tilfredsstillende tiltak frem til tjenesten kan iverksettes.	Helseforvaltningen i Fredrikstad kommune skal ikke fatte vedtak på tjenester som ikke finnes eller der det tar veldig lang tid før tjenesten kan gis. Helseforvaltningen innvilger alternative tjenester en periode. Dette i samråd med pasient/ pårørende.
6	At Fredrikstad kommune sikrer en helhetlig kartlegging som inkluderer alle barn i familien, for å oppfylle forpliktelsene etter Barnekonvensjonen.	Helseforvaltningen i Fredrikstad kommune har fokus på hele familien i sine kartlegginger, og vurderer barnets og familiens beste. Det legges stor vekt på brukermedvirkning. Barnet, søsken og foresatte skal høres. Barnets beste skal være et moment i alle vurderinger NAV gjør som berører barn. Barns rettigheter kommer tydelig fram i Barnekonvensjonen. Ved NAV Fredrikstad benyttes veilederen <i>Barns beste</i>, og inkluderer denne veilederen i lokale rutiner. NAV Fredrikstad gjennomfører systematiske barnekartlegginger og egenkontroller for å avdekke eventuelle forbedringsområder. I NAV Fredrikstad er det ansatt to familieveiledere, nettopp for å ha fokus på hele familien, inkludert barna.
7	At Fredrikstad kommune forholder seg til forvaltningsloven og sender forvaltningsmelding om forventet saksbehandlingstid av søknader eller klager.	Helseforvaltning og koordinering i Fredrikstad kommune jobber etter forvaltningsloven og sender ut forvaltningsmeldinger der saker ikke kan svares ut innen rimelig tid/innen en måned. NAV Fredrikstad forholder seg til forvaltningsloven i både statlige og kommunale saker. I hver enkelt sak vurderes om fristene vil overskride og sender da ut forvaltningsmelding. Beslutter organet hos oss sørger for at avvik opprettes dersom fristen er oversittet og forvaltningsmelding ikke er sendt ut. Lengre saksbehandlingstid har forekommet i større grad for NAV Fredrikstad sin del grunnet en økt inngang av søknader, i tillegg til en økning av befolkningen som er i behov av økonomisk bistand. I alle kommunale klagesaker vurderes hastegraden, og deretter

	Anbefalinger og forbedringsforslag	Kommentar ift videre oppfølging i kommunens forbedringsarbeid
		sendes enten forvaltningsmelding ut i samme moment eller når saksbehandlingsfristen nærmer seg. I de fleste klagesaker på kommunal side vil det være i behov av ytterligere dokumentasjon, og det sendes derfor ut dokumentforespørsel hvor forventet svartid skal forekomme dersom dokumentene er i hende innen rimelig tid.
8	At kommunen følger opp fristene som Statsforvalter gir og at Statsforvalter aktivt følger opp fristene de setter for kommunen.	Helseforvaltningen i Fredrikstad kommune følger i hovedsak opp frister som Statsforvalter setter. Helseforvaltningen ser i imidlertid at når Statsforvalter opphever saker og sender tilbake med ny utredningsfrist innen 4 uker, klarer ikke alltid Helseforvaltningen å overholde denne fristen.
9	At NAV Fredrikstad sørger for at de er tilgjengelige og at søkerens individuelle behov vektlegges.	NAV Fredrikstad har mottaket åpent hver dag. I tillegg er det betjent mellom 10-13. NAV Fredrikstad har utover dette klare prioriteringer for hvordan innbyggere skal bistås og imøtekommes uavhengig ytelser. I de aller fleste tilfellene får innbyggerne som trenger bistand fra NAV møte eller bistand i den kanalen det er mest hensiktsmessig. NAV Fredrikstad gjennomfører mange ulike møter med innbyggere hver dag og forsøker å tilpasse tilbudet til den enkelte ved behov. Noen møter gjennomføres på kontoret, hos legen, over telefon eller i et videomøte. Vi forsøker å strekke oss langt i å tilpasse møtene. Når det gjelder nødhjelp så er det ingen endring i praksis for de som trenger akutt økonomisk hjelp fra NAV. Alle som har behov for akutt økonomisk hjelp, kan søke elektronisk på nav.no, ringe for bistand pr telefon eller henvende seg til publikumsmottaket
10	At vedtak om sosialhjelp fra NAV inneholder økonomisk oversikt måned for måned.	NAV Fredrikstad beskriver den økonomiske oversikten der hvor det innvilges økonomisk sosialhjelp over flere måneder. I slike saker er ofte inntektene og utgiftene veldig like, og den økonomiske beregningen vil være beskrivende nok. I saker hvor det er store variabler av både inntekt og utgifter fra måned til måned, vil NAV ikke nødvendigvis innvilge for flere måneder av gangen. En økonomisk oversikt i vedtakene vil da ikke være nødvendig. NAV Fredrikstad jobber med utforming og klart språk i vedtakene kontinuerlig. Innbyggere som har utfordringer med å forstå innholdet, vurderingene eller den økonomiske oversikten får veiledning ved behov. I 2024 gjennomgikk fagsystemet NAV Fredrikstad benytter en større oppdatering som igjen påvirket formatet på den økonomiske beregningen, men det forventes at en nyere versjon av fagsystemet som kommer om ikke lenge, vil gi NAV Fredrikstad et større handlingsrom for å belyse og forklare den økonomiske oversikten.

Relevante bestemmelser

Bystyrets vedtak sak 28/25 Brukerombudets årsmelding for 2024 13.03.2025:

1. Brukerombudets årsmelding for 2024 tas til orientering.
2. Kommunedirektøren bes om å ta med brukerombudets anbefalinger som innspill til kommunens løpende utviklings- og forbedringsarbeid, og forberede oppfølgingssak

om brukerombudets årsmelding til aktuelle utvalg og råd.

Konsekvenser for sosial bærekraft

Flere av brukergruppene som har fått bistand av Brukerombudet er de som trenger det mest.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

Ikke vurdert i denne saken.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft

Ikke vurdert i denne saken.

Ansattes medbestemmelse

Ikke vurdert i denne saken.

Vurdering

Kommuneområdene har mottatt anbefalingene og vurdert hvordan dette tas med i det videre utviklings- og forbedringsarbeidet i kommunen.

Med utgangspunkt i enkeltsaker ombudet har arbeidet med gjennom året, viser ombudet til små og store forhold som bør benyttes i kommunens kvalitetsforbedringsarbeid.

Årsmeldingen er ikke en tilstandsrapport om Fredrikstad kommunes generelle tjenestetilbud. Brukerombudets anbefalinger baserer seg på ombudets arbeid og erfaringer knyttet til henvendelser og enkeltsaker. Negative erfaringer fra arbeidet med enkeltsaker er ikke nødvendigvis representativt for den generelle kvaliteten på ytelser og tjenester brukere og pasienter mottar i Fredrikstad kommune.

Kommuneområde Helse og brukerombudet har hatt et godt samarbeid også i 2024 med faste møtepunkter, herunder møter med direktørens ledergruppe. Det har gitt gode forutsetninger for dialog og avklaring, samt synliggjøring av brukerombudets tilbud.

Alternative løsninger

Det legges ikke frem andre alternativer.

Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler at kommentarene til oppfølgingen av brukerombudets anbefalinger tas til orientering.

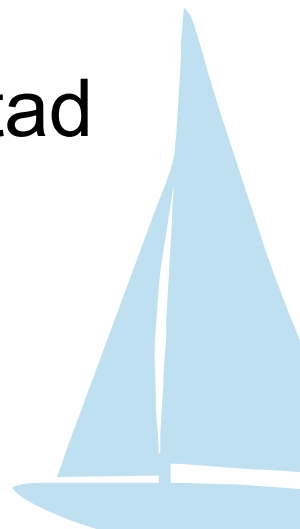


Årsmelding 2024

Brukerombudet i Fredrikstad



Brukerombudet i Fredrikstad



Til Bystyret

I samsvar med Instruks for Brukerombudet i Fredrikstad kommune gir ombudet med dette melding om sin virksomhet i 2024.

Brukerombudets funksjonsbeskrivelse følger som vedlegg.

Fredrikstad, 24. februar 2025
Barbro Wærnes
brukerombud

Innhold

1 Innledning	3
2 Brukerombudets anbefalinger	4
3 Brukerombudets virksomhet 2024.....	5
3.1 Hvordan vi jobber med sakene	5
3.2 Medfører vårt arbeid en bedring for brukerne?	5
3.3 Økonomi	6
3.4 Utadrettet informasjon om rettigheter og ombudsordningen	6
4 Brukerombudets ansvar for eldre	6
Brukerombudets saker i 2024.....	7
4.1 Antall saker	7
4.2 Type henvendelse	8
4.3 Årsak til henvendelse	9
4.4 Saker fordelt på ulike tjenesteområder	9
4.5 Helse og omsorgstjenester	10
4.6 NAV kommunale tjenester	10
4.7 NAV statlige tjenester	11
4.8 Utdanning og oppvekst	11
4.9 Teknisk etat	11
4.10 Hvilken hjelp fikk de som kontaktet oss i 2024?	12
5 Brukerombudets erfaringer	12
5.1 Bruk av tvang og makt, - en pårørendes historie	12
5.2 Hvor langt går pårørendes ansvar for sine nærmeste?	13
5.3 Upassende kommunikasjon med brukere og pårørende	15
5.4 Kommunen har plikt til å informere	15
5.5 Fredrikstad kommune må ha rutiner som er kjent for alle virksomheter.	16
5.6 Manglende iverksetting av vedtak om avlastning	16
5.7 Mangler i bolig	17
5.8 Søker om noe, men får noe annet	18
5.9 Manglende saksbehandling etter Barnekonvensjonen	18
5.10 Brudd på Forvaltningsloven – forventet saksbehandlingstid	19
5.11 Utdaterte opplysninger og manglende vurdering forhindret nødvendig behandling.	20
5.12 Statsforvalter og kommunen følger ikke opp frister	21
5.13 Avslag på søknader om dekning av medisinsutgifter.	21
5.14 Flere barnefamilier får hjelp til rett tid	22
5.15 Rotete økonomisk oversikt i vedtak om økonomisk stønad	22
5.16 Redusert tilgjengelighet ved Nav Fredrikstad	22
5.17 Brukerombudet vinner saker og sparer kommunen betydelige utgifter.	23
Vedlegg 1. Funksjonsbeskrivelse for Brukerombudet i Fredrikstad	25
Vedlegg 2. Utadrettet virksomhet ovenfor eldre	26

1 Innledning

Brukerombudet er etablert av bystyret som et uavhengig organ som skal arbeide for at det ikke blir gjort urett mot den enkelte innbygger. Det fremgår av instruks for brukerombudet at vi skal ivareta innbyggernes interesser og rettsikkerhet.

Brukerombudet har daglig kontakt med brukere, pårørende, tjenesteytere, frivillige og verger. Vi mottar deres tilbakemeldinger, opplevelser og erfaringer. Denne rapporten er vår tilbakemelding til bystyret for året 2024. Vår oppgave i denne årsmeldingen er å videreformidle hva henvendelsene til oss gjelder, samt hva vi registrerer fra vårt ståsted som Brukerombud med hensyn til utfordringer og forbedringspunkter. Å rette fokus på det som har gått galt er viktig for å unngå gjentakelser og for å gjøre tjenestene stadig bedre.

Brukerombudets oppgave er å peke på svakheter ved eksisterende klageordninger og saksbehandlingsrutiner dersom vi oppdager dette. Videre skal vi informere om mangler ved lover, forskrifter, retningslinjer eller administrativ praksis i våre enkeltsaker. Vi skal også gi en oversikt over behandlingen av de enkelte saker som ombudet mener har allmenn interesse. Det ligger ikke i vårt mandat å analysere eller finne årsaker, verken til enkelthendelser eller systemsvikt. Det er tjenestestedets ansvar å sørge for at innbyggerne får den helsehjelpen og de tjenestene de har behov for, og at rettigheter blir ivaretatt.

Ombudet blir ikke kontaktet av det store flertallet som får gode tjenester i Fredrikstad kommune. Vi blir heller ikke kontaktet av alle som opplever feil og svikt. Denne årsmeldingen kan derfor ikke leses som en helhetlig statusrapport for kommunen.

En grunnleggende utfordring i all offentlig forvaltning er å sørge for at de som har størst utfordringer med å fremme sin egen sak faktisk får hjelp slik at de kan få sine rettigheter ivaretatt. Ofte er det slik at ressurssterke i større grad søker bistand enn ressursvake. Spørsmålet blir da hvordan Fredrikstad kommune kan sørge for at den enkeltes ressurser, og evne til å søke og klage, ikke skal bli avgjørende for hvilket tjenestetilbud den enkelte innbygger mottar. Brukerombudsordningen er i seg selv et tiltak som bøter på dette, ved å gi nødvendig bistand til personer som på egenhånd ikke kan forfølge sin egen sak.

Brukerombudet håper at årsrapporten gir et godt innblikk i ombudets virksomhet, og at anbefalingene og redegjørelsene oppfattes som gode og konstruktive bidrag for å sikre Fredrikstad kommunes innbyggere et tilfredsstillende tjenestetilbud der deres rettigheter blir ivaretatt på en god måte.

2 Brukerombudets anbefalinger

I henhold til funksjonsbeskrivelse kan Brukerombudet etter henvendelse eller etter eget initiativ, ta opp faglige og administrative forhold som ombudet mener kan forbedres.

Utfra våre erfaringer i 2024 foreslår vi følgende:

- At pårørende ikke pålegges oppgaver som de ikke har ansvar for og/eller kompetanse til å ivareta.
- At det settes økt fokus på kommunikasjon slik at alle blir møtt med respekt og forståelse.
- At Fredrikstad kommune lager oppdaterte nettsider der man kan få nødvendig informasjon om ulike tjenester.
- At enhetlige rutiner og praksis for melding av alvorlige hendelser gjøres kjent og forstått for alle virksomheter i kommunen.
- At vedtak om tjenester er realistiske og kan leveres innen rimelig tid. Dersom kommunen vet at man ikke vil kunne realisere vedtaket innen rimelig tid, må det fattes vedtak om alternative tilfredsstillende tiltak frem til tjenesten kan iverksettes.
- At Fredrikstad kommune sikrer en helhetlig kartlegging som inkluderer alle barn i familien, for å oppfylle forpliktelsene etter Barnekonvensjonen.
- At Fredrikstad kommune forholder seg til forvaltningsloven og sender forvaltningsmelding om forventet saksbehandlingstid av søknader eller klager.
- At kommunen følger opp fristene som Statsforvalter gir og at Statsforvalter aktivt følger opp fristene de setter for kommunen.
- At NAV Fredrikstad sørger for at de er tilgjengelige og at søkerens individuelle behov vektlegges.
- At vedtak om sosialhjelp fra NAV inneholder økonomisk oversikt måned for måned.

3 Brukerombudets virksomhet 2024

Brukerombudet er etablert av bystyret som et uavhengig organ. Vårt arbeid utføres i tråd med funksjonsbeskrivelsen som er gitt av bystyret i Fredrikstad. Ombudets hovedoppgave er å ivareta den enkeltes rettigheter og interesser og samtidig bidra til å styrke og sikre kvaliteten på tjenestene. I tillegg har vi ansvar for å drive «oppsøkende virksomhet ovenfor eldre» (Se vedlegg nr. 1 og 2).

Brukerombudet har i rapportåret 2024 bestått av rådgiver Anders Fjeld, rådgiver Anne Eilen Temte, sekretær Anita Fjellheim og brukerombud Barbro Wærnes.

3.1 Hvordan vi jobber med sakene

Vi har som mål å være et tilgjengelig tilbud for alle som har spørsmål, tilbakemeldinger eller klager i tilknytning til tjenestene. Arbeidet kjennetegnes ved tett og direkte kontakt med brukere, eldre, pårørende, verger og tjenestestedene.

Brukerombudet bestreber seg på å løse saker på lavest mulig nivå. Ofte løses saker gjennom råd og veiledning til bruker. Andre ganger bidrar vi med kontakt til tjenestestedet for å avklare misforståelser og dele brukererfaringer. Vi bidrar ofte til oppklaringer som hindrer at det blir fattet uriktige avgjørelser og lange formelle klageprosesser.

Ombudet deltar også i møter mellom tjenestested og bruker og/eller pårørende. Disse møtene fører som regel til nyttige avklaringer og at samarbeidet mellom bruker og tjenesteyter blir bedre. I enkelte konfliktsaker har det vist seg formålstjenlig at ombudet deltar på møte med bruker og involvert avdeling med sikte på å løse saken. Vi ser ofte at vår deltakelse i slike møter medfører at saken får en løsning som alle parter kan akseptere.

Dersom det i forbindelse med enkeltsaker oppdages feil/mangler ved rutiner tas dette opp med den avdelingen det gjelder. Slike tilbakemeldinger til avdelingene vil være nyttig for kvalitetssikring og arbeid med gjennomgang av rutiner, og vil på den måten få betydning utover løsning av den enkelte sak.

Brukerombudet har tillit til at ledere og andre ansatte har som mål å gi riktige, gode og trygge tjenester. Vi erfarer at de fleste virksomheter er positive til brukerombudets arbeid og tar vår involvering og våre bidrag på alvor. God samhandling, riktig rolleforståelse og respekt for hverandres arbeid er en grunnleggende forutsetning for effektiv oppgaveløsning.

3.2 Medfører vårt arbeid en bedring for brukerne?

Vårt arbeid bidrar til bedre løsninger for brukere og andre involverte i enkeltsaker. Tilbakemeldinger fra brukere, pårørende og ansatte forteller oss det.

Vi erfarer også at Brukerombudets arbeid bidrar til endringer på systemnivå. Gjennom vårt arbeid blir Fredrikstad kommune gjort kjent med svakheter, feil og mangler får en mulighet til å endre dette og rette seg etter fastsatte rutiner og lovgivning.

Det er motiverende og gledelig at vårt arbeid i enkeltsaker ofte fører til positive endringer for innbyggere i Fredrikstad kommune.

3.3 Økonomi

Oversikten viser budsjett og regnskap.

	2020	2021	2022	2023	2024
Budsjett	2 753 000	2 882 000	2 944 000	3 046 000	3 191 000
Regnskap	2 756 119	2 894 570	2 937 000	3 047 000	3 175 000

Brukerombudet har hatt et mindreforbruk i 2024 i forhold til hva som er budsjettert. Det henger sammen med de innsparingstiltak som er pålagt alle virksomheter i kommunen.

3.4 Utadrettet informasjon om rettigheter og ombudsordningen

Dersom vi skal kunne oppfylle det mandat bystyret har gitt oss er det avgjørende at innbyggere i Fredrikstad, tjenesteytere og politikere kjenner til Brukerombudet. Derfor prioriterer vi hvert år utstrakt informasjonsarbeid om brukerombudsordningen og brukerrettigheter.

Vi erfarer at vi har et veldig godt samarbeid med frivillige, ulike organisasjoner samt stiftelser i Fredrikstad. Vi har god kontakt med frivillighetssentralene, Blå Kors, Kirkens Bymisjon, Røde Kors, Frelsesarmeen, Fontenehuset, Home start og Hjelp oss å hjelpe med flere. Der frivilligheten ikke har kunnet hjelpe brukeren, har vi kunnet bistå med klager og oppfølging av rettigheter.

4 Brukerombudets ansvar for eldre

Brukerombudet er også et eldreombud for innbyggere i Fredrikstad kommune. Dette ansvaret fikk vi i 2009 og vi ble da tilført en 60 % stilling til denne oppgaven. Antall eldre i Fredrikstad har økt fra 2009 til 2024. Dette innebærer at denne oppgaven har økt i omfang uten at det er tilført ytterligere midler.

Helse- og omsorgstjenesten står overfor store utfordringer i årene som kommer. Flere eldre lever lenger. Flere vil overleve alvorlig sykdom, og mange vil leve lengre med kronisk sykdom og funksjonsnedsettelse. Antallet innbyggere med langvarige behov for helse- og omsorgstjenester vil øke. For å imøtekomme disse utfordringene best mulig er vi avhengig av å dreie innsatsen mer i retning av forebygging, tidlig innsats og helsefremming slik at flere kan mestre sin egen hverdag og alderdom på en bedre måte. Brukerombudets ansvar i denne forbindelse er å drive forebyggende samtaler med de som har fylt 75 år.

Brukerombudets tilbud har til hensikt å styrke de eldres kompetanse om deres rettigheter, styrke kunnskapen om helsefremmende tiltak, avklare forventninger og informere om ulike tilbud i Fredrikstad kommune (se vedlegg nr. 2).

I 2024 har vi hatt en nedgang i antall 75-åringene som har takket ja til dette tilbudet. Dette gikk fra 151 eldre i 2023 til 103 eldre i 2024.

I samtale med 75-åringene stiller vi alltid spørsmålet «*hva er viktig for deg for at du skal ha en god alderdom?*». På denne måten får vi kunnskap om den enkeltes forventninger og ønsker samtidig som vi får de til å reflektere rundt dette tema. Vi får en fin anledning til å si

litt om hvilke forventninger som kan stilles til dem. Målet med disse samtalene er å øke kompetansen hos den eldre samt å få den enkelte til å reflektere rundt sine egne ressurser, strategier for hverdagsmestring og ansvar for egen helse.

Vi gir informasjon om rettigheter de har etter hvert som de blir eldre. Vi snakker også om bolig, brann, ernæring, fall, fysisk aktivitet, hjelpemidler, velferdsteknologi, legemidler, psykisk helse, sosialt fellesskap, rus/alkohol og vold.

Alle som takker ja til dette tilbudet får en informasjonsmappe med relevant informasjon. Her finner den eldre bl. a. informasjon om tilbud om aktivitet, frivillige tilbud, relevante brosjyrer om sikkerhet i hjemmet (f.eks. brann, fall, medisinerbruk), datakurs, kulturelle aktiviteter og mye mer. Vi gir også informasjon om muligheten de har til å bidra til frivillig arbeid ved Frivilligsentralene eller Home start. For personer som kan ha behov for andre tjenester henviser vi både til frivillige organisasjoner og kommunale/statlige tjenester ved behov.

De som takker ja til denne samtalen uttrykker at det oppleves som et veldig godt tilbud. De eldre får bedre tilgang til kunnskap, mulighet til økt livskvalitet og sterkere tillit til kommunen.

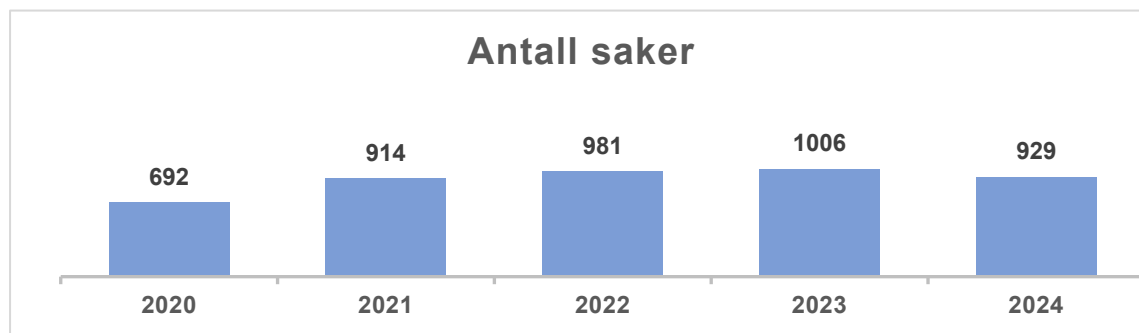
Brukerombudet er av den oppfatning at vi gjennom denne tjenesten bidrar til å hindre unødvendige søknader om tjenester og utsetter at eldre søker om tjenester. Videre sørger vi for at de får informasjon som kan gjøre at de planlegger alderdommen bedre og dermed også får et utsatt behov for tjenester.

Brukerombudets saker i 2024

Statistikk er som kjent kun tall. Det er ikke slik at alle som utsettes for uønskede hendelser, eller vedtak og tjenester de ikke er fornøyd med henvender seg til Brukerombudet. Det er heller ikke slik at det i alle henvendelser til ombudet kan konkluderes med at det er skjedd noe kritikkverdig. Våre tall gir derfor ikke et reelt bilde av kvaliteten på tjenestene i Fredrikstad kommune. For eksempel vil en kommunal enhet som er opptatt av å informere om ombudsordningen i de fleste tilfeller få flere henvendelser fra brukerombudet, uten at dette sier noe om kvaliteten på tjenesten i seg selv. Statistikk kan likevel være et viktig verktøy for å fange opp endringer og identifisere hvor det er problemer og hva det klages på.

4.1 Antall saker

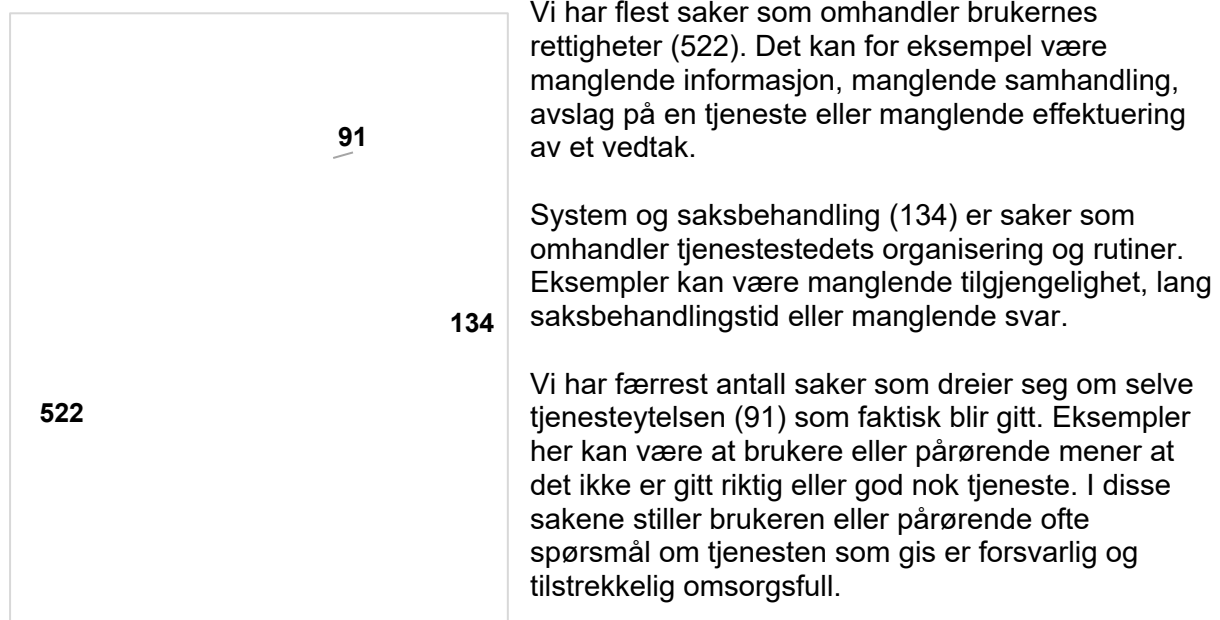
Tabellen nedenfor viser antall saker brukerombudet har jobbet med de siste årene.



Brukerombudet har hatt en nedgang i antall saker i 2024. Denne nedgangen skjedde i siste kvartal av 2024 da det i media kom frem at Brukerombudet var forslått nedlagt. Fra siste kvartal i 2023 til siste kvartal i 2024 mottok vi 103 færre saker (fra 328 til 225)

Det er nærliggende å anta at nedgangen delvis skyldtes av det først var annonsert at Brukerombudet skulle legges ned og så den 10. desember reduseres til en person. Flere brukere og ansatte i kommunen har tatt kontakt for å høre om Brukerombudet er lagt ned. Erfaringen er at dette har skapt stor usikkerhet og utrygghet hos brukere med hensyn til om vi kan hjelpe.

4.2 Type henvendelse



4.3 Årsak til henvendelse

Årsak til henvendelse	2023	2024
Avklaring/oppfølging	66	54
Avslag	145	146
Behov for praktisk hjelp	21	12
Brukermedvirkning	7	7
Egenandel/egenbetaling	9	4
Informasjon	154	139
Krav om tilbakebetaling	13	11
Mangelfull/feil saksbehandling	86	87
Mangelfulle tjenester (kvalitet)	92	56
Manglende iverksetting	16	30
Manglende omsorgsfull hjelp	9	15
Oppførsel/kommunikasjon	22	16
Redusert ytelse/utmåling	23	27
Søke tjeneste	118	109
Taushetsplikt	4	3

Vi registrerer det brukere oppgir som årsak til at de henvender seg til oss. Tabellen viser et utvalg av disse årsakene.

Brukerombudet har flest henvendelser knyttet til at brukere har fått avslag på en tjeneste (146) og fordi de har behov for informasjon (139).

Mange tar kontakt og formidler et behov for hjelp til å søke en tjeneste (109). Det viser oss at mange strever selv før de kommer i posisjon til å få en tjeneste.

Mangelfull saksbehandling er også en betydelig årsak til at innbyggere tar kontakt (87)

Noen opplever å få mangelfulle tjenester (56 saker) og henvender seg på bakgrunn av dette.

4.4 Saker fordelt på ulike tjenesteområder

Virksomhet	2023	2024
Andre statlige Institusjoner	41	18
Fastlegeordningen	19	15
Helse og velferd	222	215
Husbanken	15	15
Nav Statlige Tjenester	139	128
Nav kommunale tjenester	207	188
Norsk pasientskadeerstatning	6	6
Sivilombudsmannen	7	9
Spesialisthelsetjenesten	29	32
Statsforvalteren	36	30
Teknisk etat	58	51
Utdanning og oppvekst	13	17
Viken Fylkeskommune	7	13

Brukernes saker blir registrert etter hvilket tjenesteområde de tilhører.

Helse og velferd er registrert med 215 saker i 2024.

NAV kommunale tjenester er registrert med 188 saker og NAV statlige tjenester er registrert med 128. Antall saker som tilhører NAV er dermed 316 saker.

Saker opp mot spesialisthelsetjenesten er i hovedsak knyttet til DPS.

*Andre statlige instanser kan være lånekassen, HELFO og Namsmannen m. fl.

4.5 Helse og omsorgstjenester

Helse og omsorgstjenester	2023	2024
Avlastning	17	19
Dagsenter	14	3
Kommunal/omsorgs bolig	36	50
Brukerstyrt assistent (BPA)	9	6
Ergo/ fysioterapi	14	10
Fastlege	15	15
Heldøgnsinstitusjon korttid	8	5
Heldøgnsinstitusjon langtid	17	27
Helsehjelp rus	3	3
Helsehjelp	11	10
Hjemmesykepleie	17	7
Koordinator/IP	9	10
Omsorgsstønad	11	19
Praktisk bistand	10	8
Psykisk helsehjelp	12	46
Råd og veiledning	13	15
Støttekontakt	5	4
Trygghetsalarm	3	2
*Startlån	8	12

Det har vært en økning av saker som omhandler heldøgns institusjonsplass. Disse sakene dreier seg om kvalitet på tjenestene som gis.

Den største økningen ser vi omhandler psykisk helsehjelp. Ofte blir det gitt avslag på hjelp fra DPS Fredrikstad med den begrunnelse at de mangler kapasitet. Brukere blir da henvist til Fredrikstad kommune som i sin tur gir dem avslag fordi de er for syke til at kommunen kan hjelpe dem.

(*saker om startlån tilhører Husbankens bestemmelser, men administreres av helseforvaltningen).

4.6 NAV kommunale tjenester

Kommunale tjenester i NAV	2023	2024
Individuell plan (IP)	4	0
Opplysning, råd og veiledning	27	26
Kvalifiseringsprogram (KVP)	3	6
Midlertidig bolig	13	8
Nødhjelp	8	6
Økonomisk sosialhjelp	112	114
*Bostøtte	18	7

De fleste henvendelser angående kommunale tjenester i NAV omhandler sosialhjelp. De handler om rettigheten til sosialhjelp, bistand til søknad, avslag, for lite utbetalt sosialhjelp eller feil i vedtak eller saksbehandling.

Fortsatt økte mat og strømpriser samt høy rente har påvirket den økonomiske situasjonen for mange også i 2024. De med lav inntekt, vanskelige levekår og andre utsatte grupper er sterkt rammet.

Nav kontoret skal gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse og forebygge sosiale problemer. Økonomisk rådgivning er en del av denne plikten. Vi bistår innbyggere med å få oppfylt denne rettigheten der NAV kontoret selv ikke har opplyst eller henvist til økonomirådgiver.

(*Bostøtte tilhører Husbanken, men administreres av NAV Fredrikstad).

4.7 NAV statlige tjenester

NAV stat	2023	2024
Arbeidsavklaringspenger (AAP)	29	32
Arbeidstiltak	3	3
Bidrag	5	9
Dagpenger	4	3
Grunn- og hjelpestønad	7	12
Alderspensjon	5	6
Pleiepenger	4	1
Sykepenger	13	10
Uføretrygd	57	46

De fleste henvendelsene knyttet til NAV statlige ytelser omhandler uføretrygd og arbeidsavklaringspenger (AAP) med henholdsvis 46 og 32 saker.

Videre har vi hatt en økning i saker som omhandler grunn og hjelpestønad.

4.8 Utdanning og oppvekst

Brukerombudet har relativt få saker som omhandler skole og oppvekst. Dette kan skyldes at vi er for lite kjent blant ansatte i denne seksjonen. Brukerombudet deltok på bakgrunn av denne antagelsen på et møte med alle virksomhetsledere begynnelsen av 2024. Vi har etter dette opplevd en svak vekst i antall henvendelser.

I løpet av 2024 har vi hatt 20 saker som omhandler utdanning og oppvekst mot 13 saker i 2023. Disse har handlet om spørsmål om rettigheter, skolebytte, overganger, samarbeid og skoleskyss.

4.9 Teknisk etat

Brukerombudet har i 2024 hatt 53 saker som er knyttet til teknisk etat. 17 av disse sakene dreier seg om kommunale boliger. Disse sakene omhandler kvalitet i bolig, manglende vedlikehold og spørsmål om husleie.

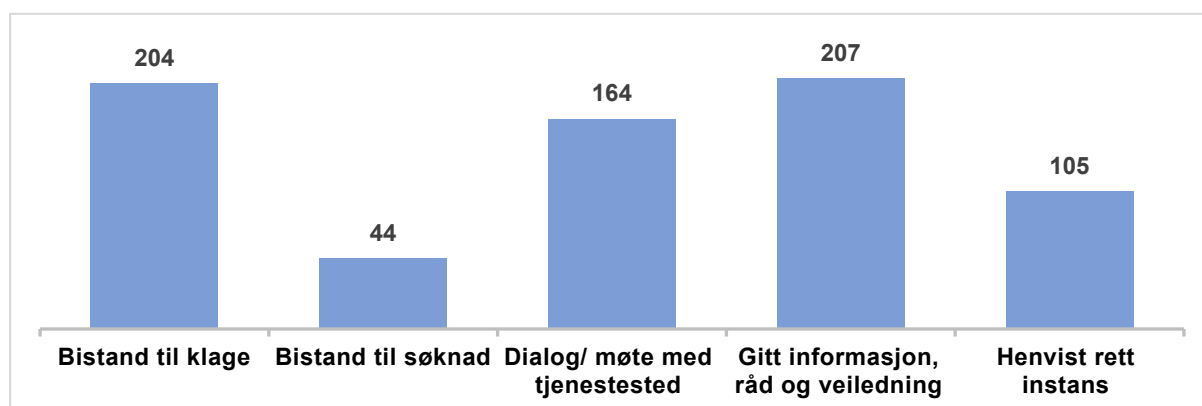
Vi har hatt 36 saker som omhandler parkeringsbevis for forflytningshemmede. Disse dreier seg nesten utelukkende om at innbyggere ønsker hjelp til å klage på avslag på parkeringsbevis.

Vi opplever at vi i stor grad sparer innbygger og teknisk drift for saksomkostninger innen dette området. Mange saker løser seg for brukerne ved at vi bistår med en klage.

4.10 Hvilken hjelp fikk de som kontaktet oss i 2024?

Hvordan sakene følges opp av Brukerombudet varierer ut fra ønsker og behov hos brukeren i den enkelte sak. En stor andel av sakene løses ved hjelp av informasjon, råd og veiledning (207). Vi gir informasjon før brukere søker om tjenester. Vi informerer også om at de har rett til informasjon om alle deler av tjenestetilbudet etter at de har fått tjenester. Dette er avgjørende for at den enkelte kan få oppfylt sin rett til brukermedvirkning.

Mange har fått hjelp til dialog og møter med tjenestestedene (164). Vi har i 2024 hjulpet brukere med 204 klager. Brukerombudet gir hjelp etter prinsippet om hjelp til selvhjelp. Noen brukere skriver klagene selv etter at vi har gitt råd og veiledning. Andre trenger vår hjelp til å formulere eller nedtegne klager.



5 Brukerombudets erfaringer

Brukerombudets funksjonsbeskrivelse sier at vi skal nevne tilfeller der vi har gjort oppmerksom på mangler ved lover, forskrifter, retningslinjer eller administrativ praksis. Vi skal også videreformidle erfaringer som vi mener kan ha allmenn interesse.

5.1 Bruk av tvang og makt, - en pårørendes historie

En pårørende fortalte Brukerombudet følgende etter at deres sak var avsluttet:

«Jeg hadde ikke klart denne kampen uten dere. Etter en lang og utmattende tid med kommunen og tjenesten, var det en åpenbaring å bli tatt mot med et smil og interesse for å hjelpe meg. Tenk dere flere som kommer i vår situasjon. Jeg var både fysisk og psykisk sliten. Hadde jeg blitt avvist hadde det vært fryktelig og jeg ville ikke kunnet ta opp kampen. Det er et kjempebehov for dere. Jeg forstår virkelig ikke hva kommunen skal spare på å legge dere ned. Konsekvensen vil være at vi som pårørende ikke vil få den hjelpen og støtten vi trenger. Jeg tror det er store sjanser for at mange vil gi opp»

Pårørende tok kontakt med brukerombudet grunnet manglende tilpasset bemannet botilbud for hennes datter. Mor opplevde at hun hadde kjempet for et forsvarlig tjenestetilbud siden 2022. Over tid hadde mor opplevd opp mot 20 telefoner daglig fra hennes datter og ansatte i denne perioden. Utfordringene var flere men det mest alvorlige var at bruker ble utsatt for straff, som for eksempel at hun ble fratatt muligheten til å være sammen med familiens hund ved utagerende atferd. Da fikk hun ikke lov til å passe hunden før det hadde gått 48 timer. Det var ingen faglig begrunnelse for dette.

Pårørende var slitne da de henvendte seg til vårt kontor da de over tid hadde opplevd å ikke få hjelp fra kommunen. De fikk bare beskjed om å vente på at et tilbud skulle komme på plass. I mellomtiden hadde Statsforvalter utført stedlig tilsyn. Funnene fra Statsforvalter var svært alvorlige. Her ble det slått fast at:

- *Fredrikstad kommune har prosedyrer for bruk av tvang og makt uten at det er fattet vedtak om det.*
- *Fredrikstad kommune sikrer ikke at tvangstiltak gjennomføres i tråd med sin hensikt.*
- *Fredrikstad kommune benytter tvang og makt som ikke er forholdsmessig.*
- *Fredrikstad kommune sikrer ikke at det er kvalifisert personell tilstede under gjennomføring av tvang og makt. Det er heller ikke systemer som sikrer at opplæring, veiledning og trening blir gitt i tråd med tjenestens rutiner.*
- *Fredrikstad kommune har ikke rutiner som sikrer at tvangstiltak blir rutinemessig evaluert.*

I klagen påpekte Brukerombudet at et tilpasset botilbud ville kunne være med på å forhindre bruk av tvang og makt, samt at tilbudet per dags dato ikke fremstod som forsvarlig.

Pårørende forteller om en helt annen hverdag etter at et tilpasset tilbud kom på plass for hennes datter og at dette burde ha vært på plass på et mye tidligere tidspunkt.

5.2 Hvor langt går pårørendes ansvar for sine nærmeste?

At pårørende kan og vil stille opp for sine nære er både riktig og viktig, og som samfunn er vi avhengig av pårørendes innsats og omsorg. Det er imidlertid ofte krevende å være pårørende til noen som er syk eller som trenger mye omsorg. Vi erfarer at pårørende ofte strekker seg langt, men har spørsmål rundt sin egen rolle og sine selvstendige rettigheter som pårørende. Pårørendeinvolvering og et godt samarbeid med pårørende vil ofte kunne gi bedre tjenester til den enkelte.

Brukerombudet har flere erfaringer som tilsier at pårørende ikke får god nok informasjon, ikke blir sett og hørt av tjenestene og at de ikke mottar de avlastende tiltak som de har behov for. Pårørende sier at de opplever manglende koordinering, manglende samhandling og manglende ansvarlighet når det er behov for helsehjelp.

Flere pårørende har opplevd at de har fått beskjed om å utføre oppgaver på vegne av sine nære på tross av at de ikke har hverken rett kompetanse eller omsorgsplikt.

En søster ble oppringt av sin bror som var innlagt på akuttmottaket på Kalnes. Han fortalte at sykehuset ville skrive ham ut på tross av at han ikke kunne reise hjem til sin leilighet. Bruker hadde vært utsatt for vold natt til lørdag. Hans leilighet var blitt utsatt for hærverk og var ubeboelig. Hjemmesykepleien tok samtidig kontakt med søster og fortalte at de ville kontakte sykehuset for å informere at de ikke kunne sende bruker hjem til seg selv eller til sin søster. Søster reiste til Kalnes og fant sin bror i en særdeles dårlig forfatning med brudd i kjeven, samt at han var sterkt forslått over hele kroppen.

Søster fikk på Kalnes beskjed av behandlende lege at hun måtte ta med seg sin bror hjem. Hun fortalte da at hun ikke kunne påta seg dette ansvaret. Da sa legen at det var hjemmesykepleiens ansvar å ta vare på bruker. Søster ringte hjemmesykepleien, og det oppsto en høylytt diskusjon mellom legen og hjemmesykepleien på telefon om hvem som hadde ansvaret for broren. Hjemmesykepleien sa at de bare hadde ansvar for å levere ut medisiner til bruker.

Legen og hjemmesykepleien ble etter hvert enige om at det var legevakta som måtte ta ansvaret og søster fikk beskjed at det var hun som måtte ta kontakt med dem. Legevakten mente det var hjemmesykepleiens ansvar men sa at de skulle ringe tilbake til søster når de hadde undersøkt saken. Pårørende opplevde situasjonen som fortvilende da hun opplevde at ingen tok ansvar.

Legen på Kalnes var på dette tidspunktet veldig sint og sa at søsteren måtte stille opp for sin bror, ellers ville hun ikke få mer informasjon av ham.

Pårørende gjentok at hun ikke nektet å stille opp for sin bror men at hun opplevde at det var helsepersonell som måtte ta ansvar når det gjaldt brorens helse.

Legevakta ringte tilbake og informerte at de ikke hadde noen steder å gjøre av bruker og at det i slike situasjoner ble forventet at pårørende stilte opp. Søster informerte igjen at det ikke var sånn at hun ikke stilte opp for sin bror, men at hun ikke kunne ta ansvar for ham i den forfatningen han var i nå. Legevakta sa da at de kunne vurdere han en gang til.

Søster kjørte sin bror til legevakta på Kråkerøy for ny vurdering. På legevakten blir søster informert av lege at de ikke hadde noen steder å plassere bruker, men at de skulle snakke sykehuset igjen. Søster gjentok da det hun hadde sagt på akuttmottaket, at hun ville forlate bruker på legevakta. Hun fikk da til svar at det kunne hun ikke men at legevakta skulle gjøre et nytt forsøk. Etter en stund fikk søster beskjed at legevakta hadde funnet en plass på et hotell til bruker.

Søster innvilget å kjøre bruker til hotellet og ringte deretter hjemmesykepleien. Hun ble da spurt om hun kunne kjøre oppom Glemmen sykehjem og hente kveldsmedisinen til bruker. Hjemmesykepleiens begrunnelse for dette spørsmålet var at de hadde det svært travelt. Da søster fikk utlevert kveldsmedisinen, gav hjemmesykepleien henne samtidig morgenmedisinen til neste dag. Det ble da forklart at bruker ikke lenger tilhørte deres område.

Søndag morgen kontaktet søsteren hjemmesykepleien fordi broren manglet klær og andre nødvendigheter. Hjemmesykepleien sa at dette måtte søsteren ordne. Hun følte seg ikke trygg på å dra alene til leiligheten, så hjemmesykepleien sa de kunne stå utenfor mens hun hentet det han trengte. Søsteren fikk da utlevert formiddagsmedisinen til broren. Begrunnelsen var den samme som kvelden før.

Bruker fikk ikke tilsyn fra Hjemmesykepleien på 27 timer etter utskrivelse fra legevakten. Først søndag kveld fikk han tilsyn på hotellet.

I kommunes svar på klagen stod det følgende:

«Vi ser her at det foreligger flere avvik fra vår side. Det er skjedd avvik i forhold til kommunens prosedyre for akutt behov for bolig, dette beklages. Hjemmesykepleien beklager at dere måtte stå i sentrum for diskusjonen mellom hjemmesykepleien, sykehus og legevakt om hvem som hadde ansvaret for videre oppfølging av NNs situasjon. Det er også beklagelig at dere selv måtte ringe legevakten, da dette helt klart var en ekstra belastning i en krevende situasjon som pårørende. Dere skulle ikke ha blitt bedt om å utlevere medisiner på vegne av hjemmesykepleien. Vi beklager den opplevelsen dere har hatt med våre tjenester. Ingen skal bli møtt med uverdighet eller som pårørende føle at en ikke blir tatt på alvor».

Pårørende var svært fornøyd med svaret som ble gitt på klagen.

5.3 Upassende kommunikasjon med brukere og pårørende

Vi erfarer at problemer knyttet til kommunikasjon, er et tilbakevendende tema for flere av dem som henvender seg til oss. Mange er i livssituasjoner som innebærer at de er sårbare og avhengig av tjenester enten i form av helse- og omsorgstjenester, eller økonomiske ytelser. I tillegg kvier mange seg for å oppsøke hjelp og opplever at det i seg selv er krevende å ta kontakt med tjenesteapparatet. Det er avgjørende at man som tjenesteyter har en stor bevissthet rundt dette og at man har god kompetanse til å møte mennesker i vanskelige livssituasjoner.

Brukerombudet har i løpet av 2024 mange erfaringer som dreier seg om at ulike tjenesteytere i samtaler med bruker og pårørende har hatt fokus på at kommunen har økonomiske utfordringer, høyt sykefravær og problemer med rekruttering. Pårørende på sin side ønsker å snakke om utfordringer med kvaliteten på tjenestene som gis og bryr seg lite om kommunens utfordringer. Pårørende er opptatt av deres nære skal ha det godt og trygt og få gode tjenester, kanskje den siste tiden i deres liv. Fokus på kommunens dårlige økonomi skaper frustrasjon hos bruker og pårørende.

I 2024 har brukerombudet hatt flere henvendelser fra hovedsakelig pårørende der de påpeker at det er utfordringer med noen ansattes norskkunnskaper. Det er spesielt utfordrende i de tilfeller der brukere i utgangspunktet har problemer med språk som for eksempel ved funksjonshindring eller demens.

Vi har også hatt saker der ansatte snakker nedlatende eller ufint med brukere. En bruker ba om å få skiftet kateterpose med urin. Hun fikk da til svar at;
«hun får la være å drikke så mye da».

En annen bruker ba en ansatt om hjelp men fikk da til svar at;
«nå snakker jeg med mora mi i telefonen, så nå må du vente».

En bruker formidlet til Brukerombudet at personalet ikke kunne bistå ham i henhold til hans vedtak fordi det var flyttet inn en beboer som trengte hjelpen mer enn ham.

5.4 Kommunen har plikt til å informere

Brukerombudet opplever at manglende informasjon om rettigheter, muligheter og en reell forventningsavklaring ofte er mangelfull når vi er i kontakt med pårørende og brukere. Vår erfaring er at mange ville kunne hjelpe seg selv dersom de hadde fått informasjon om hvilke muligheter som finnes og hva de måtte planlegge for fremover.

Fredrikstad kommunes nettsider gir ikke pårørende eller brukere en mulighet til selv å sette seg inn i denne typen informasjon. Det står for eksempel ikke noe om retten til Barnekoordinator på kommunes nettside. Det er heller ikke mulig å finne ut hva man kan få av omsorgsstønad. Fredrikstad kommune informerer heller ikke om at man kan søke om velferdsteknologiske hjelpemidler.

Bedre informasjon på kommunens nettsider ville være ressursbesparende for kommunen og øke tilgjengeligheten til informasjon for de brukere og pårørende som kan bruke digitale løsninger.

5.5 Fredrikstad kommune må ha rutiner som er kjent for alle virksomheter.

Brukerombudet har med jevne mellomrom eksempler på at ulike virksomheter ikke følger de regler som gjelder når det har oppstått en alvorlig hendelse som har ført til dødsfall eller svært alvorlig skade. I slike tilfeller skal virksomheten vurdere om hendelsen er varslingspliktig. I vurderingen skal det legges vekt på om hendelsen kan skyldes feil, forsømmelser eller uhell på virksomhets- og/eller individnivå. Dersom virksomheten er usikker på om hendelsen skal meldes kan Statens helsetilsyn eller Statsforvalteren kontaktes.

Vergen til en person som bodde i en kommunal bolig tok kontakt med Brukerombudet da det var mistanke om at beboeren skulle ha vært utsatt for vold fra en ansatt. Andre ansatte hadde observert dette og meldt fra til leder. De ansatte skulle blant annet ha sett at mistenkt ansatt hadde truet beboer og holdt en knyttneve opp i ansiktet på ham. Bruker hadde også brukket armen ved to anledninger, etter å ha vært på tur med ansatt alene. Forklaringen skulle ha vært at bruker hadde snublet.

Brukerombudet tok kontakt med virksomheten for å høre om det var planlagt å melde dette til Statsforvalteren, men fikk da til svar at «*det var det ikke tenkt på*». Brukerombudet meldte derfor fra til Statsforvalter den 03.07.24. Dette skulle ha vært gjort mye tidligere da disiplinærsaken mot den ansatte ble opprettet i desember 2023.

I kommunes svar i denne saken ble det skrevet følgende:

«Ved gjennomgang av prosedyrene ser vi at vi mangler melderutiner til statsforvalter for helsepersonell som utøver vold mot brukere/pasienter og prosedyrene vil bli oppdatert med dette, og gjennomgått i virksomhetenes kvalitetsteam i seksjonen. Gjennomgangen av hendelsene har vist en sårbarhet og økt risiko for svikt i den aktuelle avdelingen på grunn av en kombinasjon med hyppige lederskifter, mangelfull oppfølging av ledere og ansatte, avvikskultur, generelt arbeidsmiljø og systematisk HMS- arbeid. Antall medarbeidere den enkelte avdelingsleder skal følge opp, samt turnus til den ansatte, har trolig medvirket til evnen til å identifisere og følge opp hendelser».

5.6 Manglende iverksetting av vedtak om avlastning

Når foreldre eller andre har særlig tyngende omsorgsarbeid, skal kommunen tilby dem nødvendig pårørendestøtte som opplæring og veiledning, avlastningstiltak og omsorgsstønad. (Jf. Helse og omsorgstjenesteloven § 3-6. Kommunens ansvar overfor pårørende.)

I 2024 har vi blitt kontaktet av flere foreldre som har fått innvilget avlastning, men som ikke mottatt tjenesten på grunn av kapasitetsproblemer. Konsekvensene av manglende iverksetting er mange og alvorlige, og det skaper store utfordringer for foreldrene og familiene som helhet.

En enslig mor fikk den 12.08.24 vedtak der hennes sønn på 5 år han ble innvilget 8 døgn avlastning per måned. Mor hadde flere ganger vært i kontakt med avlastningstjenesten for å få igangsatt det hennes sønn var innvilget, uten hell. Brukerombudet purret på avlastningen

den 25.11.24. Det ble da sagt at barnet skulle overflyttes til nytt avlastningssted på nyåret, og at det da ville være mulig å øke avlastningsdøgn. Dette ble opplevd som urimelig. Mor fikk derfor hjelp av Brukerombudet til å klage på manglende effektivering. Svar fra kommunen er datert den 16.12.24. Her sier de at klagen vil besvares innen den 31.03.25. Mor ble ikke tilbudt andre tjenester i påvente av at avlastningen kunne ta imot barnet.

I en annen sak som gjaldt avlastning sommeren 2024, ble foreldrene anbefalt å trekke klagen fordi saksbehandlingstiden ville være for lang til å få en løsning innen sommeren. Mangel på avlastning resulterte i at en av foreldrene ikke kunne gå på jobb.

Brukerombudet erfarer videre at saksbehandlingstiden i klagesaker er altfor lang. En behandlingstid på over 5 måneder hos kommunen, og deretter over 6 måneder hos statsforvalteren er for lang tid. Foreldrene har behov for hjelp innenfor en rimelig tid. Brukerombudet erfarer at mange pårørende i slike situasjoner bare gir opp i møtet med kommunen.

5.7 Mangler i bolig

Flere brukere enn tidligere år har tatt kontakt med Brukerombudet fordi de har opplevd mangler i kommunale boliger. Flere boliger har i realiteten ikke vært innflyttingsklare selv om de blir oppgitt som ferdigstilte. Brukerombudet har i disse tilfellene enten gått i dialog med boligkontoret eller bistått brukere med klager. Klagen har også omhandlet manglende samarbeid, tilgjengelighet til boligforvaltningen og lang ventetid på bistand.

En verge etterlyste den 13. november 2023 dekode til en bruker. Vergen hadde da tatt kontakt med Telia. De svarte at det ikke var en avtale på den adressen. Verge tok deretter kontakt med boligforvaltning. Forklaringen fra boligforvaltningen på daværende tidspunkt var at *«det var så gammel avtale og at det var derfor at Telia ikke fant noe på dette»*. Videre ble det sagt at boligforvaltningen skulle ordne det i løpet av uken. Vergen sendte etter dette flere purringer både på e-post, meldinger og per telefon uten at hun fikk et svar. Verge får endelig tak i boligforvaltning den 31.01.24. Forklaringen da var at *«Telia ikke hadde svart boligforvaltningen»*. Verge ga uttrykk for at dette opplevdes som helt uakseptabelt. Dekoder ble da levert samme dag. Utfordringen da var at bruker ikke hadde mottatt nettdelen. Denne brukeren flyttet inn i en nyoppusset kommunal bolig. Det manglet imidlertid også brannalarm noe som ikke ble oppdaget før det hadde gått en og en halv måned. Dette ble opplevd som kritikkverdig og Brukerombudet hjalp bruker med å klage. Mangel av brannvarsler burde ha vært oppdaget ved ferdigstilling av leiligheten.

En bruker ble belastet for strøm i en leilighet i et kommunalt bofellesskap på tross av at hun hadde flyttet på sykehjem i september 2023. Brukerombudet klaget på dette den 21.02.24. Kommunen hadde ikke klart å tilbakeføre brukers abonnement til kommunen på tross av flere purringer på mail, SMS og telefon. Begrunnelsen fra boligforvaltningen var at *«det bare er en person hos strømleverandør som kan gjøre dette og at det er komplisert på denne adressen.»* Bruker ble belastet for strøm i tidligere leieforhold i totalt 6 måneder. Det opplevdes som uforståelig og urimelig.

Seks familier ble i 2023 innvilget kommunale boliger i et nyoppført leilighetskompleks. Utfordringen var at det ikke var garderobeskap i leilighetene. Det ble ved innflytting lovet at garderobeskapene skulle settes opp i løpet av et par uker. Dette skjedde ikke og familiene forsøkt gjentatte ganger å komme i kontakt med boligbygg. Til slutt kontaktet de innbyggerdialog som henviste dem til Brukerombudet. Da hadde alle 6 familier levd uten tilfredsstillende oppbevaringsløsninger i 9 måneder.

5.8 Søker om noe, men får noe annet

Brukerombudet har i løpet av foregående år opplevd at brukere har søkt om en tjeneste eller stønad men at de har fått tilbud om noe annet. For eksempel har vi sett at søknader om omsorgsstønad ofte besvares med tilbud om institusjonsavlastning.

Et annet eksempel er en innbygger i Fredrikstad som søkte NAV om hjelp til å betale for kontaktlinser, fordi det var på høy tid å bytte ut de gamle. NAV Fredrikstad svarte med å fatte et vedtak om stønad til briller, under forutsetning av at vedkommende sjekket ut de to billigste alternativene.

Etter at innbyggeren klaget ved hjelp fra Brukerombudet, fikk vedkommende innvilget stønad til linser for tre måneder. Men NAV satte samtidig som krav at vedkommende måtte vurdere briller for å kunne sende inn en ny søknad om synshjelpemiddel. Dette førte til en ny klage. Verken søkeren selv eller en helsefaglig vurdering hadde noen gang foreslått briller som et alternativ.

Brukere har rett til å medvirke i valget mellom ulike tjenester og tiltak, og kommunen skal så langt som mulig utforme tjenestetilbudet i samarbeid med brukeren. Søkerens behov og ønsker, i kombinasjon med faglige vurderinger, må ligge til grunn for vedtak. Fredrikstad kommune skal legge stor vekt på brukerens mening ved utforming av tjenestetilbud som det skal fattes enkeltvedtak om. Medvirkningens form skal tilpasses den enkeltes evne til å gi og motta informasjon.

5.9 Manglende saksbehandling etter Barnekonvensjonen

Brukerombudet erfarte i 2024 at mange barn ikke blir hensyntatt i saksbehandlingsprosessen. Dette gjelder for alle virksomheter i kommunen.

Barnekonvensjonen pålegger kommunen å ivareta barns beste i alle beslutninger som angår dem. Likevel ser vi mangler i saksbehandling der det ikke kartlegges hvordan ulike beslutninger påvirker alle barna i en familie. Når søsken ikke blir tatt med i vurderingene, kan deres behov og opplevelser bli oversett. Det kan føre til utilsiktede belastninger for hvert enkelt søsken og hele familien.

Brukerombudet har flere avgjørelser tilsvarende denne:

«Statsforvalteren kan ikke se at kommunen har hensyntatt barna i saksbehandlingen, eller gitt dem mulighet til å uttale seg i saken. Det skal gjøres en individuell vurdering av barnets beste for alle barn som direkte eller indirekte berøres. På denne bakgrunn har vi kommet til at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har overholdt Barnekonvensjonen art. 3 nr. 1 og 12.»

I en sak som omhandlet transport til skole endret seksjon utdanning sitt eget vedtak etter klage fra Brukerombudet. I svaret ble det skrevet følgende:

«I klage på vedtak etterlyses en vurdering av barnets beste. Etatssjef skole beklager at dette ikke ble belyst i forrige vedtak. Etter en samlet vurdering av alle belyste

elementer i saken, har etatssjef skole kommet frem til at det er til N. N sitt beste at klagen tas til følge».

Vi ser ofte at vedtak inneholder standardformuleringer som for eksempel «*barna ble kartlagt i samtale 01.03.24*», selv om vedtaket først er fattet 01.08.24. Dette er problematisk, ettersom mye kan ha endret seg, for eksempel i løpet av en sommer eller i forbindelse med skolestart. Det er derfor nødvendig med oppdatert informasjon om situasjonen til barna ved nye vedtak om tjenester.

5.10 Brudd på Forvaltningsloven – forventet saksbehandlingstid

I 87 saker i år har vi i 2024 registrert mangelfull eller feil saksbehandling. Mange av disse dreier seg om lang saksbehandlingstid. Flere dreier seg om gjentatte brudd på forvaltningsloven ved at søkere eller klagere ikke blir informert om forventet saksbehandlingstid.

Det er uakseptabelt at brukere blir sittende uvitende om saksbehandlingstiden, og enda mer alvorlig at tjenestene er klar over at de bryter loven uten å ta ansvar for å endre praksis. Dette må rettes opp for å sikre at loven følges, og at brukerne får den behandlingen de har krav på.

Et konkret eksempel er en eldre som måtte vente urimelig lenge på et vedtak om høreapparat. Denne personen led betydelig på grunn av manglende hjelpemiddel, noe som førte til isolasjon og utrygghet. Etter at Brukerombudet klaget fattet NAV et raskt vedtak. I dette vedtaket skrev NAV:

«Vi er også klar over at vi ikke følger forvaltningsloven i forhold til orientering om foreløpig svar, men vi gjør så godt vi kan med å oppdatere riktig saksbehandlingstid på nav.no slik at man som søker kan holde seg oppdatert der. Igjen beklager vi den lange saksbehandlingstiden hos NAV og vi tar med oss deres tilbakemeldinger i vårt videre arbeid.»

Å vise til egne nettsider som eneste kilde for antatt behandlingstid, slik NAV gjør, er ikke rett mht. forvaltningsloven.

Når de ulike instansene ikke gir et foreløpig svar etter søknad eller klage, kan det skape både stor usikkerhet og frustrasjon for de berørte som gjerne allerede står i en utfordrende hverdag. Uten informasjon om hvor lang tid det vil ta før saken behandles, vil kunne gjøre det vanskelig å planlegge fremover og det kan bidra til å forverre situasjonen.

Forvaltningsloven § 11.a (saksbehandlingstid, foreløpig svar).

Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.

Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og så vidt mulig angis når svar kan ventes.

I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.

[Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker \(forvaltningsloven\) - Lovdata](#)

5.11 Utdaterte opplysninger og manglende vurdering forhindret nødvendig behandling.

I 2024 har 46 saker av våre saker omhandlet psykisk helsehjelp, mot 27 saker i 2023. Dette er en markant økning. Flere av de som henvender seg til oss, opplever å få avslag fra spesialisthelsetjenesten (DPS). Mange opplever at det ikke er gjort tilstrekkelig vurdering av henvisningen. Her er et eksempel fra en av årets saker:

*«Ut fra de opplysningene vi har fått, har Inntaksteamet konkludert med at du ikke har rett til utredning/behandling i spesialisthelsetjenesten
Du har tidligere mottatt behandling for traumelidelse ved Modum Bad. Det vurderes at du ikke vil ha vesentlig effekt av ytterligere behandling i spesialisthelsetjenesten. Det anbefales kommunal oppfølging»*

Personen ble henvist tilbake til sin fastlege for videre oppfølging. Vi bistod med en klage. I klagen presiserte vi at avslaget fremstod som forhastet, åpenbart urimelig og besto av manglende faglige vurderinger. Behandlingen hun hadde mottatt på Modum bad ble gjennomført for 26 år siden. Etter vår klage, vurderte DPS saken på ny og personen fikk vurderingssamtale og senere den behandling hun var i behov av.

Eldre opplysninger kan føre til feilaktige vurderinger av en persons nåværende behov. Videre kan avslag basert på utdaterte opplysninger føre til unødvendige og alvorlige forsinkelser i behandlingen for de som er i behov av psykisk helsehjelp.

DPS Fredrikstad

Distriktpsikiatrisk senter i Fredrikstad er en spesialist helsetjeneste, som tilbyr voksne (over 18 år) med psykiske lidelser, diagnostisk utredning, samt tilpasset behandling og omsorg. Tilbudet omfatter kommunene Fredrikstad og Hvaler.

[DPS Fredrikstad - Sykehuset Østfold HF](#)

5.12 Statsforvalter og kommunen følger ikke opp frister

I enkelte av årets saker som omhandler pårørendestøtte, har Statsforvalter opphevet vedtakene fra Fredrikstad kommune.

I april 2024 skriver Statsforvalter brev til kommunen i forbindelse med at de har opphevet vedtakene:

«Vi ber om at nytt vedtak fattes innen fire uker. Kommunen plikter å tilby nødvendige helse – og omsorgstjenester også frem til nytt vedtak foreligger».

Først i oktober 2024 foreligger det nye vedtak fra kommunen. Foreldrene har ikke fått beskjed underveis om saksbehandlingstiden til kommunen, noe helsekoordinering og forvaltning bekrefter. I tillegg har familien heller ikke fått noe støtte eller ytterligere oppfølging underveis.

Brukerombudet mener at Statsforvalter som rettsikkerhetsmyndighet, må følge opp fristene de gir til kommunene. I tillegg mener vi at kommunen må sikre at de overholder frister som blir gitt og at de som blir berørt informeres om saksbehandlingstiden.

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

Statsforvalteren er rettsikkerhetsmyndighet som klageinstans for kommunale vedtak og som tilsynsmyndighet på sentrale velferdsområder som forvaltes av kommunene.

[Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus](#)

5.13 Avslag på søknader om dekning av medisinerutgifter.

Brukerombudet har i 2024 hatt flere saker som omhandler utgifter til nødvendige medisiner. NAV har en klar plikt til å dekke nødvendige medisiner for brukere som ikke kan få disse dekket gjennom andre ordninger. Våre saker viser at NAV ikke alltid gir brukerne den støtten de har krav på uten at de må kjempe for det. NAV må ta sitt ansvar som siste sikkerhetsnett på alvor, og sikre at brukerne får de nødvendige medisinene de har rett til, uten unødvendige forsinkelser og klager.

I en slik sak skrev NAV følgende:

*Etter en gjennomgang av klagesaken finner NAV at det er gjort saksbehandlingsfeil i påklaget vedtak. I påklaget sak er det vurdert at dere selv skal dekke din kones medisinerutgift på kr. 520,- i april. Dette er feil. NAV har tidligere vurdert at din kones utgifter til medisin etter kreftbehandling skal dekkes av NAV. Klagen tas til følge og dere innvilges økonomisk sosialstønad til medisinerutgifter på kr.520,- i april.
I forbindelse med kartlegging av klagen har NAV oppdaget at det i vedtak av 01.07.24 er gjort tilsvarende feil; det er gitt avslag på utgifter til din kones kreftmedisin med kr. 484,50 i juni. Med dette endrer NAV sitt eget vedtak av 01.07.24. Dere innvilges stønad til medisinerutgifter for din kone i juni med kr. 484,50.*

I en annen sak skrev Statsforvalter følgende den 09.11.23:

Statsforvalteren i Oslo og Viken har vurdert at du fyller vilkår for hjelp til medisiner, og på bakgrunn av det innvilges hjelp til dekning av følgende utgifter:
- kr. 19.729,- faktura med forfall 20.09.22
- kr. 13.779,- faktura med forfall 20.11.22
- kr. 16.626,-faktura med forfall 20.10.22

Brukerombudet bisto med søknad om medisiner for denne brukeren den 04.11.22 etter at vi hadde forsøkt alle andre muligheter for å få dette dekket. Bruker fikk etter flere klagerunder hos NAV og Statsforvalter samt møter med NAV dekket utgifter til medisiner den 15.02.24. Kostnadene denne brukeren hadde til medisiner gjorde at hun ikke klarte å opprettholde et forsvarlig livsopphold men måtte få økonomisk hjelp av venner og familie.

5.14 Flere barnefamilier får hjelp til rett tid

Brukerombudet har over tid opplevd at flere brukere ikke fikk riktig tjeneste eller ytelse til rett tid. I årsmeldingen fra 2023 ble flere konkrete saker beskrevet. I 2024 har vi erfart at flere barnefamilier har fått rett tjeneste til rett tid. I en klage på avslag om sommerklær til barn skjedde utbetalingen allerede i juni 2024. Det er bra at NAV Fredrikstad prioriterer saker som gjelder barn og deres behov for sesongbasert utstyr.

Allikevel har vi også eksempler fra 2024 på at barn ikke mottar utstyr som de er avhengige av. Brukerombudet bisto i 2024 med en klage på avslag om vinterklær til barn. Det ble søkt om dette i oktober 2023. Nav ga bruker medhold i klagen, men hjelp til vinterklær ble først utbetalt i mars 2024. Dette viser en alvorlig forsinkelse i behandlingen av saker som gjelder barns behov.

Det at barn mangler elementære ting som vinterjakke og vintersko samt andre normale materielle goder kan bidra til å skape utenforskap. Dette er alvorlig og kan få store

konsekvenser videre i livet. Forskning har vist at utenforskap gir en større sjanse for å oppleve fysiske og psykiske plager, at man faller ut av skole og blir stående utenfor arbeidslivet.

5.15 Rotete økonomisk oversikt i vedtak om økonomisk stønad

NAV har en plikt til å kartlegge økonomien i hver enkelt sak og lage en oversikt over inntekter, utgifter, eiendeler og gjeld i henhold til sosialtjenesteloven. Brukerombudet blir forelagt vedtak som fremstår som rotete og vanskelig å forstå for brukerne. Brukerombudet bruker mye tid på å forklare vedtak. Derfor anbefaler vi at NAV lager tydelige og ryddige månedsoversikter i stedet for å basere seg på tekniske beregninger som viser hva brukeren har i et tenkt «*overskudd*».

Det er viktig at månedlige oversikter blir utarbeidet i samarbeid med brukeren, ettersom folk flest ikke bruker de eksakte summene fra NAVs beregninger i sin hverdag. For å sikre at vedtak blir mest mulig presise og forståelige, bør det derfor gjennomføres samtaler med brukeren før vedtak fattes. Vedtak bør inneholde økonomisk oversikt måned for måned. Dersom det er behov for det, må også vedtak forklares for bruker.

Gode forståelige vedtak forhindrer misforståelser og frustrasjon. Når folk forstår sine vedtak er dette ressursbesparende både for bruker og kommunen og viktig med tanke på folks rettssikkerhet.

5.16 Redusert tilgjengelighet ved Nav Fredrikstad

Særlig fokus på tilgjengelighet vil alltid være en viktig ombudsoppgave. Som tidligere år har brukerombudet også i 2024 mottatt henvendelser som gjelder tilgjengelighet til tjenestene. Sosialtjenesteloven er samfunnets sikkerhetsnett og skal ivareta de vanskeligst stilte. Personer som har behov for sosiale tjenester, er ofte i en vanskelig livssituasjon og behovet for hjelp kan være akutt.

NAV Fredrikstad har også i 2024 endret åpningstidene, noe som har ført til redusert tilgjengelighet for brukerne. NAV-kontoret holder nå åpent fra kl. 10.00 - 13.00 for drop-in. Det betyr at det blir vanskeligere for de som ikke har avtalt time med veileder, eller som sliter med å bruke NAV sine digitale tjenester, å få tilgang til hjelp ved fysisk oppmøte. Vi har erfart at bruker har blitt avvist av vakter med den begrunnelse at brukeren måtte ha en timeavtale for å kunne snakke med noen på NAV. Dette skjedde selv om brukeren henvendte seg i åpningstiden.

For de som søker nødhjelp, kan disse endringene være spesielt utfordrende. Mange som trenger akutt økonomisk bistand, har ofte ikke mulighet til å avtale time på forhånd eller benytte seg av digitale løsninger.

Personer med et hjelpebehov skal kunne henvende seg til NAV Fredrikstad for å legge frem sin sak, stille spørsmål, få informasjon og veiledning og eventuelt hjelp til å fylle ut søknad. Det er av stor betydning for sårbare mennesker at de kan ta kontakt med NAV uten timeavtale. Dette kan være personer som ikke har tilgang til telefon eller PC, samt mennesker som har utfordringer med å forholde seg til timeavtaler.

Tilgjengelighet på tjenester kan bidra til at problemer avklares tidlig og kan redusere at problemer øker. Det er viktig at NAVs tjenestetilbud er likeverdig og tilgjengelig for alle

spesielt der problematikken kan være forbundet med skam og hemmelighold, eller der personer har vanskelig for å be om hjelp.

5.17 Brukerombudet vinner saker og sparer kommunen betydelige utgifter.

«Jeg vant heldigvis denne kampen til slutt, med utrolig stor hjelp av Brukerombudet. Men det er en haug av unge mennesker i min situasjon, som føler de blir fanget i et system som ikke fungerer. Selv om jeg har vunnet, er det så mange som har tapt».

Ordene tilhører en ung person som Brukerombudet bisto i 2024 og som vant sin sak. Brukerombudet har flere tilsvarende saker i 2024 og viser nedenfor til tre andre tilsvarende saker:

«... anken har etter dette ført frem. Det påankende vedtaket omgjøres slik at vilkårene for beregning av uføretrygd som ung ufør anses som oppfylt»
Ankesak ble avgjort av Trygderetten i 2024. Personen hadde tidligere mottatt avslag på å få beregnet uføretrygden etter reglene for ung ufør og vi bistod med en klage i 2022.

«...vi vurderer at du med de funksjonsbegrensningene du har oppfyller alvorlighetsvilkåret»
NAV Klageinstans gjorde om vedtaket fra NAV Arbeid ytelser i 2024 og ga personen medhold til å få beregnet uføretrygden etter reglene for unge uføre. Vi bistod med en klage i 2023.

«Vi har innvilget søknaden din som vi mottok i mai 2022. Du får 100 prosent uføretrygd fra september 2024»
NAV Arbeid og Ytelser innvilget uføretrygd i 2024 etter en lang klageprosess som Brukerombudet bistod brukeren med.

I alle disse sakene og flere, hadde brukerne på et eller annet tidspunkt behov for å søke om sosialhjelp for å klare seg. Etter lange klageprosesser er disse unge menneskene sikret varig inntekt og økonomisk trygghet. Det bidrar til at den enkelte kan forsørge seg selv og klare seg best mulig i det daglige. Hvis disse sakene skulle ha vært behandlet av en fullmektig utenfor kommunen ville Fredrikstad kommune blitt avkrevd saksomkostninger.

Vedlegg 1. Funksjonsbeskrivelse for Brukerombudet i Fredrikstad

Formål

Brukerombudet skal arbeide for at det fra kommunal, fylkeskommunal eller statlige instanser ikke blir gjort urett mot eldre, syke, mennesker med funksjonshemming, trygdede og søkere/mottakere av sosiale tjenester bosatt i Fredrikstad kommune.

Herunder:

- Ivareta brukernes rettigheter ovenfor tjenestene og forvaltningen.
- Å styrke brukernes medbestemmelse, innflytelse og rettssikkerhet på området.
- Bidra til å styrke og sikre kvalitet på tjenestene.

Arbeidsoppgaver

Brukerombudet skal gi bistand til eldre, syke, mennesker med funksjonshemming, trygdede og søkere/mottakere av sosiale tjenester. Brukerombudet skal gi bistand til brukere og deres pårørende slik at de raskest mulig kan få den støtte og hjelp de har krav på fra kommune, fylkeskommune eller statlige instanser.

Herunder:

- Medvirke til at brukere er orientert om eksisterende klageordninger.
- Bistå med formulering og ekspedisjon av klager.
- I de situasjoner det er mulig, og det er ønskelig fra brukerens side, kan ombudet vurdere både faglige og administrative forhold etter at administrasjonens uttalelser er innhentet. Ombudets vurderinger er rådgivende, ikke besluttende.
- Brukerombudet kan etter henvendelse, eller av eget initiativ, ta opp faglige og administrative forhold som ombudet mener kan forbedres direkte med den instans forholdet gjelder.
- Oppsøkende virksomhet overfor eldre.
- Informere om de offentlige og private tilbud til kommunens eldre.

Organisatorisk tilknytning

Brukerombudet er et selvstendig organ som rapporterer til Bystyret i Fredrikstad i spørsmål av faglig karakter. Administrativt er Brukerombudet tilknyttet seksjon for Økonomi og organisasjonsutvikling.

Taushetsplikt

Brukerombudet har taushetsplikt i samsvar med offentlighetslovens og forvaltningslovens bestemmelser, og eventuelle særlovers bestemmelser.

Rapportering til Bystyret

Brukerombudet skal avgi årsmelding til Bystyret innen 15. mars hvert år.

Dersom det er oppdaget svakheter ved eksisterende klageordninger og saksbehandlingsrutiner, bør ombudet peke på dette i meldingen. Meldingen skal videre inneholde en oversikt over behandlingen av de enkelte saker som ombudet mener har almen interesse, og nevne de tilfeller der det er gjort oppmerksom på mangler ved lover, forskrifter, retningslinjer eller administrativ praksis.

Brukerombudet kan også på andre tidspunkter i året rapportere direkte til Bystyret om forhold innen sitt arbeidsområde som ombudet ser som viktig å legge fram til politisk behandling.

Vedlegg 2. Utadrettet virksomhet ovenfor eldre



Brukerombudet i Fredrikstad

Hei, du som er 75 år og innbygger i Fredrikstad!

Du får dette brevet fordi Fredrikstad kommune har et ombud som skal hjelpe innbyggerne i Fredrikstad med å ivareta sine interesser opp mot det offentlige. Vi vil derfor invitere deg til en samtale for å gi deg informasjon om de mulighetene og rettighetene du har.

Samtalene kan handle om

- rettighetene dine
- hvilke helsefremmende eller forebyggende tiltak som finnes
- bosituasjonen din
- helse og omsorgstilbudene i kommunen
- aktiviteter i kommunen
- hjelp til å klage m. m

Vi kan komme hjem til deg, eller du kan komme til vårt kontor.

Du kan gjerne ha med deg en pårørende eller annen person hvis du ønsker det. Tilbudet er gratis.

Hører vi fra deg?

Du kan gjøre avtale om en samtale ved å kontakte oss:

Telefon: 69 36 79 90 mellom klokka 10 og 14

Besøksadresse: Karlandergården, Storgata 4, inngang fra Nygaardsplassen

E-post: brukerombud@fredrikstad.kommune.no

Ta gjerne vare på dette brevet hvis du heller ønsker å kontakte oss senere.

Med vennlig hilsen

Barbro Wærnes

brukerombud

Brukerombudets årsmelding 2024

Råd for personer med funksjonsnedsettelses vedtak 26.05.2025:

Råd for personer med funksjonsnedsettelses behandling 26.05.2025:

Eldrerådets vedtak 27.05.2025:

Eldrerådets behandling 27.05.2025:



Saksnr.: 2025/9529
Dokumentnr.: 4
Løpenr.: 88967/2025
Klassering: G21

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Råd for personer med funksjonsnedsettelse	26.05.2025	13/25
Eldrerådet	27.05.2025	11/25
Helseutvalget	28.05.2025	5/25

Høring - forslag til ny forskrift om fastlegeordning i kommunene med videre

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler helseutvalget å fatte følgende vedtak:

1. Vedlagte forslag til høringsuttalelse i vedlegg 2, sendes helse- og omsorgsdepartementet som svar på høring om ny forskrift om fastlegeordningen i kommunene med videre.

Sammendrag

Helse- og omsorgsdepartementet har sendt ut ny forskrift om fastlegeordningen i kommunene med videre på høring. Høringsfrist 18.6.2025. Selv om hoveddelen av det materielle innholdet fra nåværende fastlegeforskrift foreslås videreført, er det etter departementets vurdering behov for flere presiseringer og endringer, herunder en ny struktur i forskriften.

Helseutvalget skal vedta Fredrikstad kommunes høringsuttalelse. Råd for personer med funksjonsnedsettelse og Eldreråd uttaler seg til saken.

Kommunedirektørens forslag til høringsuttalelse i vedlegg 2.

Vedlegg

- 1 Høring - Forslag til ny forskrift om fastlegeordning i kommunene mv.(2650067).pdf
- 2 Forslag til høringsuttalelse fra Fredrikstad kommune: Forslag til ny forskrift om fastlegeordningen i kommunene med videre

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- 3 Høringsnotatet: [Høring om forslag til ny forskrift om fastlegeordning i kommunene mv. - regjeringen.no](#)
- 4 Plan for legetjenester for Fredrikstad kommune, revidert 2024: [plan-for-legetjenester-revidert-og-vedtatt-i-helse-og-velferdsutvalget-2882024.pdf](#)

Saksopplysninger

Bakgrunn

Fastlegeordningen har eksistert i snart 25 år, og fastlegeforskriften ble sist revidert for over ti år siden. Nåværende fastlegeforskrift tar utgangspunkt i at alle fastleger er næringsdrivende. Dette speiler ikke dagens situasjon, hvor ca 20 prosent av fastlegene på landsbasis er kommunalt ansatte, og antallet er økende. Også i Fredrikstad har det vært behov for å ansette fastleger kommunalt, for å sikre rekruttering og dermed kommunens ansvar for å tilby innbyggerne fastlegetjenester.

Gjennom årene har fastlegeordningen blitt utfordret av en mer krevende arbeidshverdag og økt arbeidsbelastning for fastlegene. En evalueringsrapport fra 2019 peker på flere faktorer som har bidratt til den økte arbeidsmengden, inkludert Samhandlingsreformen, flere eldre og

sykere pasienter, medisinsk og teknologisk utvikling, demografiske endringer og krav i fastlegeforskriften fra 2012.

Rapporten viser at disse utfordringene har ført til svikt i rekrutteringen til fastlegeordningen og økt tilbøyelighet til å slutte som fastlege. Hovedmodellen for fastlegeordningen har vært næringsdrift, men denne modellen har skapt en distanse mellom kommunene og fastlegene. Det er behov for å tydeliggjøre kommunens rolle og ansvar.

Handlingsplanen for allmennlegetjenesten for 2020-2024 inneholder 17 tiltak fordelt på tre målområder: «En attraktiv og trygg karrierevei», «God kvalitet til alle» og «Fremtiden er teambasert». Regjeringen har styrket allmennlegetjenesten økonomisk og gjennomført rekrutteringskampanjer. Flere kommuner yter nå fastlegetjenester med kommunalt ansatte fastleger.

Forslagene i høringsnotatet skal tydeliggjøre kommunens og fastlegens ansvar og oppgaver, styrke kommunens mulighet til å inngå nye fastlegeavtaler, lette arbeidsbyrden til fastlegene og modernisere fastlegetjenestene. Forslagene skal bidra til mer tverrfaglighet og kvalitet i fastlegeordningen og skape forutsigbarhet for alle parter.

Sammendrag/hovedpunkter av høringsnotatet

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår i dette høringsnotatet flere endringer i fastlegeforskriften i form av en ny fastlegeforskrift. Selv om hoveddelen av det materielle innholdet fra nåværende fastlegeforskrift foreslås videreført, er det etter departementets vurdering behov for flere presiseringer og endringer, herunder en ny struktur i forskriften. I tillegg til noen presiseringer og endringer foreslår departementet å videreføre det meste av det materielle innholdet fra dagens fastlegeforskrift. I høringsnotatet foreslår departementet i hovedtrekk følgende:

- En ny kapittelinndeling av forskriften og justeringer i enkelte bestemmelser som skal gi bedre oversikt over ansvar og oppgaver for henholdsvis kommunen, kommunale fastlegekontor, næringsdrivende fastleger og kommunalt ansatte fastleger.
- Å heve aldersgrensen fra 75 år til 80 år for leger for å kunne inngå tidsbegrenset avtale med kommunen om fastlegevirksomhet. Aldersgrensen samsvarer med bestemmelsen om autorisasjon i helsepersonelloven § 54.
- En ny bestemmelse for å styrke kommunens mulighet til å på nærmere vilkår inngå ny fastlegeavtale i de tilfeller der det ikke lar seg gjøre å rekruttere en ny næringsdrivende fastlege som er villig til å kjøpe den fratredende leges praksis.
- En ny bestemmelse som presiserer at fastlegenes plikter til å utarbeide attester er avgrenset til det som følger av lov og forskrift. Formålet er å skape en bevissthet rundt hvilke oppgaver fastleger pålegges eller forventes å utføre.
- En ny plikt for kommunale fastlegekontorer og næringsdrivende fastleger til å innrette sin praksis slik at innbyggerne tilbys digitale tjenester, herunder konsultasjoner via video, tekst og telefon, for henvendelser som er egnet for slik oppfølging.
- Endring i forskrift om standarder og nasjonale e-helseløsninger som innebærer at kommunale fastlegekontor og selvstendig næringsdrivende fastleger må tilby digital timebestilling på helsenorge.no.
- Endringer i stønadsforskriften som skal legge til rette for oppgavedeling og en mer tverrfaglig fastlegetjeneste, i form av forslag om at det ytes stønad for konsultasjon som delegeres fra lege til sykepleier.

Gjeldende rett overordnet om fastlegeordningen

Fastlegeordningen er regulert på fire nivåer: lov, forskrift, sentrale avtaler og lokale avtaler. Kommunens plikt til å organisere fastlegeordningen og pasientrettigheter er hjemlet i helse- og omsorgstjenesteloven og pasient- og brukerrettighetsloven. Utfyllende bestemmelser finnes i fastlegeforskriften og forskrift om pasient- og brukerrettigheter i fastlegeordningen. Fastlegeordningen består av tre kjerneelementer:

1. Listesystemet: Registrerer innbyggere som ønsker fastlege.
2. Fastlegens ansvar: Fastlegen følger opp pasientene på sin liste, men kommunen har det overordnede ansvaret.
3. Kontraktsinstituttet: Fastlegeavtalen mellom kommunen og fastlegen synliggjør oppgaver og ansvar.

Departementet foreslår å endre fastlegeforskriftens systematikk, for å gjøre den mer tilgjengelig og oversiktlig med hensyn til hvordan fastlegeordningen er organisert og praktisert i dag. I stor grad vil fastlegenes kjerneoppgaver være de samme uavhengig av om de er ansatt i kommunen eller selvstendig næringsdrivende. Departementet ønsker i større grad å tydeliggjøre hvilke oppgaver som er knyttet til styring og ledelse av virksomheten som næringsdrivende fastleger.

Kommunenes ansvar

Kommunen har overordnet ansvar for å sørge for nødvendige helse- og omsorgstjenester, og skal informere innbyggerne om fastlegeordningen og legge til rette for samarbeid. Hovedmodellen er næringsdrift, hvor private tjenesteytere yter fastlegetjenester. Kommunen må sikre etterlevelse av nasjonale krav og ha tilstrekkelig faglig kompetanse for forsvarlig styring. Helse- og omsorgstjenesteloven gir myndighet til å forskriftsfeste nærmere bestemmelser om fastlegeordningen, inkludert kvalitets- og funksjonskrav.

Situasjonen for Fredrikstad kommune

Hver innbygger i Fredrikstad kommune har 3,3 besøk/konsultasjoner hos fastlegen hvert år (tall fra 2022). Dette er noe høyere enn landsgjennomsnittet på 3,0.

Fredrikstad har det høyeste antall konsultasjoner hos fastlegen per 1000 innbyggere blant ASSS kommunene og har samtidig en underkapasitet på ledige fastlegeplasser.

Status legetjenester

- Fastlegeordningen: Fredrikstad har 90 fastleger fordelt på 22 legesentre, med en underkapasitet på ledige fastlegeplasser.
- Kommunale leger: Omfatter legevakt, legetjenester for barn og unge, eldre, kommunal akutt døgnenhet (KAD), rehabiliteringsavdelingen, korttidsavdelinger, og migrasjonshelse.
- Spesialistutdanning: Kommunen har ansvar for spesialistutdanning av fastleger og kommunale leger, med fokus på systematisk veiledning og supervisjon.

Fredrikstad kommune har gjort flere tiltak for å forbedre fastlegeordningen:

- Økonomiske incentiver: Kommunen tilbyr økonomiske incentiver til nyutdannede leger for å tiltrekke dem til fastlegeordningen.
- Støtte til etablering: Det er støtteordninger for leger som ønsker å etablere egen praksis.
- Samarbeid med Helsedirektoratet: Kommunen samarbeider med Helsedirektoratet for å finne løsninger på kapasitetsutfordringene.
- Høringsuttalelser: Fredrikstad kommune har deltatt i høringsprosesser for å påvirke utformingen av nye forskrifter som kan gjøre fastlegeordningen mer bærekraftig.

I Fredrikstad kommunes vedtatte plan for legetjenester (revidert 2024) er det overordnede mål og strategiske føringer at Fredrikstad skal være et samfunn hvor det er godt å leve, godt å skape og godt å møte framtiden. Legeplanen beskriver mål og strategier for blant annet:

- Innbyggernes tilgang til legetjenester: Oppdatering av fastlegeavtaler, økning av legebemanning i institusjoner, og etablering av store legesentre.
- Bærekraftig legevakt: Strukturert opplæring og oppfølging av leger i vakt, samt samtrening med spesialisthelsetjenesten.
- Kvalitet i fastlegeordningen: Regelmessige medarbeidersamtaler, årsrapporter, og brukerundersøkelser.
- Legetjenester til sårbare grupper: Økt kompetanse og kapasitet i legetjenester for barn og unge, samt digital oppfølging for eldre.

Fredrikstad kommune ønsker en fastlegeordning som er bærekraftig på sikt og som medfører at unge leger ønsker å være fastleger. I Fredrikstad har vi fremdeles en utfordrende rekrutteringssituasjon. Ut fra tilbakemeldingene vi mottok ved spørreundersøkelsen overfor fastlegene i 2023 vil det være behov for 20 – 25 nye fastleger i Fredrikstad i løpet av fem til åtte år.

Relevante bestemmelser

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester: [Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. \(helse- og omsorgstjenesteloven\) - Lovdata](#)

Forskrift om fastlegeordningen i kommunene [Forskrift om fastlegeordning i kommunene - Lovdata](#)

Handlingsplan for allmennlegetjenesten 2020 – 2024, Helse- og omsorgsdepartementet: [Handlingsplan for allmennlegetjenesten](#)

Konsekvenser for sosial bærekraft

Mangel på fastleger vil ha konsekvenser for sosial bærekraft ved lenger ventetid og redusert tilgang til nødvendig medisinsk hjelp, som vil kunne påvirke folks helse negativt. Sosial bærekraft innebærer at alle skal ha lik tilgang på helsetjenester. Fastleger har en viktig rolle i det forebyggende helsearbeidet, og mangel på fastleger kan ha langsiktig negativ effekt på folkehelsen.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

Økende helseutgifter kan utfordre den økonomiske bærekraften i velferdsmodellen. Mangelen på fastleger kan føre til høyre kostnader for akuttbehandling og spesialisttjenester.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft

Ikke relevant i saken.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant i saken.

Vurdering

Kommunedirektørens vurdering fremgår av vedlagte forslag til høringsuttalelse (vedlegg 2)

Alternative løsninger

Fredrikstad kommune gir ikke et høringssvar i saken eller Helseutvalget vedtar et alternativt høringssvar.

Konklusjon

Vedlagte høringsuttalelse sendes til Helse- og omsorgsdepartementet som svar på høringen fra Fredrikstad kommune.

Deres ref

Vår ref
24/4726-

Dato
18. mars 2025

Høring om forslag til ny forskrift om fastlegeordning i kommunene mv.

Helse- og omsorgsdepartementet sender med dette på høring forslag til ny forskrift om fastlegeordning i kommunene mv.

Departementet foreslår en ny struktur i forskriften i form av en ny kapittelinndeling. I tillegg til noen presiseringer og endringer foreslår departementet å videreføre det meste av det materielle innholdet fra nåværende fastlegeforskrift.

I høringsnotatet foreslår departementet i hovedtrekk følgende:

- En ny kapittelinndeling av forskriften og justeringer i enkelte bestemmelser som skal gi bedre oversikt over ansvar og oppgaver for henholdsvis kommunen, kommunale fastlegekontor, næringsdrivende fastleger og kommunalt ansatte fastleger.
- Å heve aldersgrensen fra 75 år til 80 år for leger for å kunne inngå tidsbegrenset avtale med kommunen om fastlegevirksomhet. Aldersgrensen samsvarer med bestemmelsen om autorisasjon i helsepersonelloven § 54.
- En ny bestemmelse for å styrke kommunens mulighet til å på nærmere vilkår inngå ny fastlegeavtale i de tilfeller der det ikke lar seg gjøre å rekruttere en ny næringsdrivende fastlege som er villig til å kjøpe den fratredende leges praksis.
- En ny bestemmelse som presiserer at fastlegenes plikter til å utarbeide attester er avgrenset til det som følger av lov og forskrift. Formålet er å skape en bevissthet rundt hvilke oppgaver fastleger pålegges eller forventes å utføre.
- En ny plikt for kommunale fastlegekontorer og næringsdrivende fastleger til å innrette sin praksis slik at innbyggerne tilbys digitale tjenester, herunder konsultasjoner via video, tekst og telefon, for henvendelser som er egnet for slik oppfølging.

- Endring i forskrift om standarder og nasjonale e-helseløsninger som innebærer at kommunale fastlegekontor og selvstendig næringsdrivende fastleger må tilby digital timebestilling på helsenorge.no.
- Endringer i stønadsforskriften som skal legge til rette for oppgavedeling og en mer tverrfaglig fastlegetjeneste, i form av forslag om at det ytes stønad for konsultasjon som delegeres fra lege til sykepleier.

Høringsfristen er 18. juni 2025.

Vi ber om at høringssvar leveres digitalt på regjeringen.no under «Send inn høringssvar». Her kan man registrere seg, foreløpig lagre et høringssvar og laste opp vedlegg. Høringer er åpne, og alle kan sende svar til oss. Det er også anledning til å sende høringssvar uten å registrere seg.

Vi gjør oppmerksom på at høringssvar er offentlige etter offentleglova, og vil bli publisert sammen med andre høringssvar. Vi ber mottakerne av dette brevet vurdere om høringsnotatet også bør sendes til etater, medlemmer osv. som ikke står på listen.

Med hilsen

Elisabeth Salvesen (e.f)
ekspedisjonsjef

Atle Gøhtesen
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer



Vedlegg til saksnr. 2025/9529–4

Dato 02.05.2025

Forslag til høringsuttalelse: Høring - forslag til ny forskrift om fastlegeordning i kommunene med videre

Fredrikstads kommune viser til Helse- og omsorgsdepartementet sitt høringsbrev datert 18.3.2025 hvor departementet sender *forslag til ny forskrift om fastlegeordningen i kommunene med videre* på høring. Høringsfrist 18.6.2025.

Fredrikstad kommune støtter forslag til ny struktur i fastlegeforskriften. Selv om hoveddelen av innholdet fra den nåværende fastlegeforskriften videreføres har Fredrikstad kommune følgende kommentarer og innspill til departementets foreslåtte presiseringer og endringer:

Tydeliggjøring av kommunens og fastlegenes ansvar og oppgaver, både ved kommunal fastlegedrift og der fastlegene er næringsdrivende.

Fredrikstad kommune berømmer at forskriften nå bedre speiler denne utviklingen i fastlegeordningen. Det er positivt at forskriften tydeliggjør både kommunenes og fastlegenes ansvar og oppgaver, både når legen er fast ansatt og næringsdrivende. Samtidig vil vi understreke at utviklingen med flere kommunalt ansatte fastleger har medført betydelige kostnader for kommunene, som i økende grad må subsidiere fastlegeordningen. For at ordningen skal være bærekraftig over tid, mener vi det er nødvendig med økt statlig finansiering.

Kapittel 7.4 Inngåelse av ny fastlegeavtale ved svikt i rekrutteringen

Regulering av inngåelse av ny fastlegeavtale ved svikt i rekrutteringen som beskrevet i alternativene i høringsforslaget kapittel 7.4. vil kunne styrke kommunens mulighet til å opprettholde «sørge for» ansvaret ved rekrutteringssvikt, samt å kunne gi kommunen ytterligere større handlingsrom ved rekrutteringsvansker. Dette gjelder situasjonen der en næringsdrivende fastleges avtale med kommunen er kommet til opphør, men der det ikke lar seg gjøre å rekruttere en ny næringsdrivende fastlege som er villig til å kjøpe den fratredende legens opparbeidede praksis.

Vi støtter at bestemmelsen om hjemfall av fastlegeavtale forskriftsfestes. Dette er per i dag regulert i rammeavtalen mellom KS og DNLf, ASA 4310. At dette forskriftsfestes styrker kommunens mulighet til å opprettholde sitt lovpålagte sørge- for- ansvar ved rekrutteringssvikt.

Regjeringen ber særskilt om innspill på to ulike forslag, hvor alternativ 1 innebærer at det må gå 6 måneder utover oppsigelsestiden før ny avtale kan inngås (altså totalt 12 mnd). I alternativ 2 foreslås kun alminnelig oppsigelsestid, altså 6 måneder. Selv om alternativ 2 vil kunne gi kommunen større handlingsrom ved rekrutteringssvikt, tror vi at dette alternativet på sikt kan være negativt for rekrutteringen, da risikoen for økonomisk tap vil være større. Vi støtter dermed alternativ 1, hvor tidsfristen er i tråd med eksisterende rammeavtale.

Kapittel 8.3.6 Ny plikt for kommunale legekontorer og næringsdrivende fastleger til å innrette sin praksis slik at innbyggerne tilbys digitale tjenester.

Fredrikstad kommune har ingen merknader til ikrafttredelsesdato 1.1.2026, men at det må settes av tilstrekkelig tid til å tilrettelegge for å ta dette i bruk.

Det er i utgangspunktet positivt at fastlegeordningen kan tilby digitale tjenester, for de problemstillinger hvor dette vurderes hensiktsmessig. Plikt til videokonsultasjon er positivt og vil øke tilgjengeligheten for de som har utfordringer med å komme til legekontoet. Presiseringen i høringsnotatet om at det må gjøres en medisinskfaglig vurdering om hvorvidt forespørselen er egnet for digital konsultasjon er svært viktig.

Forslag til ny forskrift, paragraf 17, lyder: d) *innbyggerne tilbys digitale tjenester, herunder konsultasjoner via video, tekst og telefon, for henvendelser som er egnet for slik oppfølging.* Vi foreslår at det i selve forskriften (paragraf 17) klargjøres at det er legen som vurderer hvorvidt henvendelsen er egnet til slik oppfølging.

Vi bemerker også at ved gjennomgang av fastlegers e-konsultasjoner i 2024 fant Helfo at det er høy feilbruk ved bruk av takst for e-konsultasjon, hvor feilandelen ble vurdert å være hele 41,8%, hvilket medførte at fastlegene fikk underkjent sine regninger til Helfo. Når det nå kreves økt digital tilstedeværelse hos fastlegene, er det viktig at regelverket rundt taksting, og veiledning rundt dette, er lett tilgjengelig og forståelig.

Innspill til ny prøveordning med digital legetjeneste

Regjeringen har allerede foreslått økt digitalisering av fastlegeordningen. Vi mener dette er en bedre løsning enn å vanne ut den viktige bærebjelken i helsetjenesten som fastlegeordningen representerer. Dersom fastlegen ikke har ledig time, må vi jobbe med å øke kapasiteten i fastlegeordningen, fremfor å etablere en parallell ordning. Det er verdt å bemerke at prioritering av hastegrad er en av fastlegenes viktige oppgaver som første kontakt med helsevesenet.

Kapittel 12 Endringer i stønadsforskriften

Kommunen støtter forslaget om å endre forskriften slik at enkelte konsultasjoner kan delegeres til sykepleier ved fastlegekontoet. Vi er positive til tverrfaglig samarbeid i fastlegeordningen. At leger som ønsker det kan involvere sykepleiere og annet helsepersonell i pasientarbeidet, kan bidra til å styrke kapasiteten i fastlegeordningen. Vi har allerede noen legekantor i Fredrikstad som har ansatt sykepleiere. Samtidig vil vi understreke behovet for en tydelig ansvarsfordeling, inkludert når det gjelder bruk av takster, som fortsatt skal tilfalle fastlegen. Det må avklares hvem som har det formelle ansvaret for at takstgrunnlaget er korrekt og i tråd med regelverket.



Saksnr.: 2025/2005
Dokumentnr.: 4
Løpenr.: 135366/2025
Klassering: 026

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Helseutvalget	28.05.2025	6/25
Formannskapet	05.06.2025	
Bystyret	12.06.2025	

Samarbeid om kjøkkendrift med Sarpsborg kommune - alternative samarbeidsmodeller

Kommunedirektørens innstilling

Kommunedirektøren anbefaler formannskapet å gi følgende innstilling til bystyret:

1. Samarbeidsformen kommunalt oppgavefellesskap (kommuneloven kapittel 19) legges til grunn for det videre arbeidet med å etablere samarbeid om kjøkkendrift med Sarpsborg kommune.
2. Formålet med samarbeidet skal være: Å sikre en stabil, kostnadseffektiv og pålitelig leveranse av mat med god og nødvendig kvalitet til innbyggere i begge kommuner.
3. Ved sluttbehandling av saken legges det fram en nærmere økonomisk vurdering, vurdering av konsekvenser for ansatte og brukere av tilbudet samt forslag til samarbeidsavtale.

Sammendrag

Helseutvalget uttaler seg til saken.

Sarpsborg kommune vurderer et samarbeid med Fredrikstad kommune om kjøkkendrift, med bakgrunn i at Sarpsborg kommunes produksjonskjøkken er i dårlig teknisk tilstand og det er behov for nye løsninger.

I denne saken blir det redegjort for tre alternative modeller for samarbeid: vertskommunesamarbeid, kommunalt oppgavefellesskap og interkommunalt selskap (IKS). Det anbefales at samarbeidsformen kommunalt oppgavefellesskap (kommuneloven kapittel 19) legges til grunn for det videre arbeidet med å etablere samarbeid om kjøkkendrift. Sak om endelig beslutning planlegges for behandling høsten 2025.

Vedlegg

Ingen.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

1. Helseutvalgssak 2/2025 - Vurdering av samarbeid om kjøkkendrift med Sarpsborg kommune

Saksopplysninger

Kommunene Fredrikstad og Sarpsborg har med grunnlag i politisk vedtak om samarbeid etablert en samarbeidsarena mellom kommunene for dialog om mulighetsrommet for interkommunalt samarbeid. Formålet med samarbeidsarenaen skal være å belyse, diskutere og koordinere aktuelle samarbeidsområder mellom Sarpsborg og Fredrikstad kommuner.

Da Sarpsborg kommune hadde en pågående utredning om alternative løsninger for framtidig drift av kjøkkentjeneste ble dette tatt inn som et prosjekt som vil bli fulgt opp gjennom samarbeidsarenaen. Sarpsborg kommunes produksjonskjøkken er i dårlig teknisk tilstand og det er behov for nye løsninger, og i tillegg endring til kok-kjøl metode. Det er over tid utredet og behandlet ulike alternative løsningsforslag rundt framtidig drift av kjøkken. Helseutvalget behandlet 29.01.2025 sak om det igangsatte arbeidet.

Det er sett nærmere på tre aktuelle modeller for organisering: vertskommunesamarbeid, kommunalt oppgavefellesskap og interkommunalt selskap (IKS), for å komme fram til hva som kan være den mest hensiktsmessige organisasjonsformen. Det er lagt vekt på å angi hvilken organisasjonsform som er mest hensiktsmessig for den aktuelle tjenesten, og hvilke rettsspørsmål som oppstår for det aktuelle samarbeidstiltaket. Kommunedirektørens vurdering er basert på utredningsarbeidet så langt. Endelig anbefaling vil framgå av sak til sluttbehandling høsten 2025.

Vertskommunemodellen

- Rettslig grunnlag er [kommuneloven kapittel 20](#).
- Modellen er utformet med tanke på samarbeid mellom to eller flere kommuner om løsning av oppgaver som er lovpålagte, som for eksempel innen barnevern, skole, helse, landbruk mv.
- Samarbeidet består av én vertskommune, og en eller flere samarbeidskommuner.
- I en slik samarbeidsform overlates selve utførelsen av oppgavene med tilhørende beslutningsmyndighet til *vertskommunen*.
- Det formelle (rettslige) ansvaret tilligger fortsatt *samarbeidskommunen*.
- Samarbeidet er avtalebasert og de overordnede rammene vedtas av kommunestyret.
- Loven åpner for betydelig styrings- og påvirkningsmyndighet fra deltakerkommunene.
- Det er to samarbeidsordninger; *administrativt vertskommunesamarbeid* og *vertskommune m/nemnd*.

Et hovedformål med etableringen av vertskommunemodellen var å tilby en mer hensiktsmessig lovregulering av interkommunalt samarbeid om de lovpålagte og mer individrettede tjenestene. Det skulle etableres en modell som skulle gjøre det forsvarlig og overføre beslutningsmyndighet til et interkommunalt samarbeid, også når det er snakk om offentlig myndighetsutøvelse. Produksjon og levering av mat er ikke inn under kjerneområdet til hva modellen er tilpasset, men den utelukker heller ikke at vertskommunemodellen kan brukes på denne typen samarbeid.

Ved vertskommunesamarbeid oppstår ikke et nytt rettssubjekt. Samarbeidet går ut på at samarbeidskommunene overtar oppgaver og beslutningsmyndighet til vertskommunen.

Vurdering:

Når samarbeidet går ut over det som er primærformålet til modellen, og for eksempel innebærer utveksling av mer tjenesterettet virksomhet, vil regelverket for offentlige anskaffelser sette de samme vilkår for lovligheten av modellen som for annet avtalebasert samarbeid jf. anskaffelsesforskriften § 3-3.

Det vil kunne stilles spørsmål både til styringsmuligheter og om samarbeidet er i tråd med unntaket i anskaffelsesforskriften når det gjelder kjøkkendrift. Kommunedirektøren vurderer at den største utfordringen vil ligge i at det er et vilkår at «*samtlige samarbeidspartnere bidrar med den praktiske utføringen av oppgaven samarbeidet dreier seg om*». Det må foreligge et reelt samarbeid. Kravet om aktivitetsplikt vil kunne bli vanskelig å oppfylle ved denne

modellen. Modellen anses som usikker ved hensynet til unntak fra anskaffelsesloven når den anvendes på bruk av tjenesteproduksjon, slik som kjøkkendrift og leveranse av mat.

Kommunedirektøren vurderer også at fleksibiliteten i modellen er noe begrenset.

Kommunedirektøren har vektlagt at en samarbeidsavtale trygt skal etableres innenfor rammene av anskaffelsesloven og kommuneloven. Modellen kan i lys av dette derfor ikke anbefales, med de opplysningene som foreligger pt.

Samarbeid etter IKS-loven – etablering av et IKS

- Rettsgrunnlag er Lov om interkommunale selskaper ([IKS-loven](#)).
- Selskapsformen er utviklet for samarbeid om oppgaver av mere omfattende (større og flere tjenester) og for samarbeid med mer forretningspreget karakter.
- Selskapsavtalen danner grunnlaget for samarbeidet.
- Etablering av IKS-selskap vil være eget rettssubjekt og skal registreres som eget selskap og egen virksomhet.
- Deltakerkommunene har ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser, fordelt etter brøk/andel.
- Styres og ledes gjennom representantskap, styre og daglig leder.

Det finnes mange interkommunale selskap (IKS) og modellen er godt utprøvd. Modellen er godt egnet ved større og mer komplekse oppgaver som krever spesialisert kompetanse, og ved mere sammensatte samarbeidsområder. Modellen er også godt egnet dersom mange kommuner skal delta i samarbeidet på grunn av egen lov med ganske omfattende regulering som forebygger juridisk tvil. Selskapsformen er ment å balansere behovet for politisk kontroll og hensyn til frihet for ledelsen i selskapet.

IKS er et eget rettssubjekt og forholdet og aktuell samarbeidsform må vurderes nærmere opp imot unntaket i [anskaffelsesforskriften jf. § 3-1 og § 3-2](#). Uten å gå nærmere inn på det, legger selskapsformen i seg selv til rette for at et interkommunalt selskap etter IKS-loven kan falle inn under unntaket for vertikalt samarbeid etter nevnte forskrift.

Vurdering:

Kommunedirektøren vurderer at selskapsformen er anvendelig. Det er likevel en krevende samarbeidsmodell å drifte for den tjeneste saken omhandler. Kommunene må også avsette mer ressurser for å kunne etablere og drifte etter denne modellen. Tjenesten er ikke en veldig kompleks eller sammensatt virksomhet, og det vil foreløpig kun være to deltakende kommuner. Det fremstår noe uhensiktsmessig å etablere et IKS for en så begrenset virksomhet, og med en «overdimensjonert» juridisk konstruksjon for produksjon og levering av mat.

Kommunalt oppgavefelleskap (KO)

- Rettsgrunnlag er [kommuneloven kapittel 19](#).
- Utviklet særlig for felles oppgaveløsning og tjenesteyting.
- Kan brukes på både enkle og mer omfattende samarbeid, lovpålagte og ikke-lovpålagte.
- Samarbeidet fastsettes i en samarbeidsavtale jf. kommuneloven [§ 19-4](#).
- Kan være eget rettssubjekt om det bestemmes
- Stor fleksibilitet til å tilpasse avtalen og samarbeidsmodellen

I et [brev fra kommunal- og distriktsdepartementet](#) til samfunnsbedriftene står følgende:

«Formålet med KO ([kommunalt oppgavefellesskap](#)) er å tilby kommunene en fleksibel og billig samarbeidsmodell, som kan tilpasses ulike behov. Liten grad av regulering forutsetter at kommunene har høy grad av tillit til hverandre og god dialog for å få til et vellykket samarbeid.» Om oppgavefellesskapet er et eget rettssubjekt eller ikke, skal fastsettes i en eventuell [samarbeidsavtale](#).

Samarbeid med KO som eget rettssubjekt eller ikke, har betydning i flere sammenhenger.

Som eget rettssubjekt:

Hvorvidt et oppgavefellesskap eller råd er et eget rettssubjekt, innebærer at det har partsevne og dermed kan få rettigheter og pådra seg plikter i henhold til rettsregler. Det vil si at samarbeidet kan forplikte seg overfor en tredjepart med krav mv. Oppgavefellesskapet vil da blant annet kunne ha arbeidsgiveransvar for eventuelle medarbeidere. For at et oppgavefellesskap skal kunne ansette personell selv, må det opprettes som et eget rettssubjekt. Selv om et samarbeid opprettes som et eget rettssubjekt, kan deltakerkommunene bestemme at personell som arbeider inn mot samarbeidet, skal være ansatt i en av deltakerkommunene, og ikke i samarbeidet. Dette må vurderes etter reglene om samarbeid etter anskaffelsesforskriften § 3-1 utvidet egenregi jf. § 3-2 Felles kontroll.

Ikke eget rettssubjekt

Oppgavefellesskapet kan opprettes uten å være et eget rettssubjekt. Dette innebærer at deltakerkommunene står rettslig og økonomisk ansvarlig for, og derfor må tre inn i, alle disposisjoner oppgavefellesskapet foretar seg. En av deltakerkommunene må ansette personellet og inngå eventuelle kontrakter.

Når samarbeidet ikke er et eget rettssubjekt kan ikke samarbeidet i seg selv inngå avtaler eller forpliktelser overfor eksterne parter. Det må en av deltakerkommunene gjøre. Den kommunen som binder seg utad, og i hovedsak står rettslig og økonomisk ansvarlig for kontraktene som inngås, kalles *kontorkommunen*. Hvilken av deltakerkommunene som skal være kontorkommune bør framgå av samarbeidsavtalen. Det følger av kommuneloven § 14-8 at regnskapet til oppgavefellesskap og råd som ikke er egne rettssubjekt, skal innarbeides i kontorkommunenes samlede årsregnskap.

Samarbeid som ikke organiseres som et eget rettssubjekt, egner seg best ved samarbeid av mindre omfang. Dersom det for eksempel trengs få personellressurser inn i samarbeidet, kan det være lite effektivt om samarbeidet selv ansetter personell og har arbeidsgiveransvar, med alle oppgavene det medfører.

Vurdering

Kommunalt oppgavefellesskap framstår som en anvendbar modell. Den er godt egnet og designet for denne type samarbeid mellom kommuner. Det er en fleksibel modell hvor samarbeidsavtalen kan skreddersys og tilpasses. Forholdet til anskaffelses-regelverket må vurderes konkret innenfor rammen av den avtale som eventuelt inngås. Kommunalt oppgavefellesskap med eget rettssubjekt anses som en sikrere modell for samarbeid, da praksis lettere vil være i overensstemmelse med regelverket om unntak etter anskaffelsesforskriftens § 3-1 jf. § 3-2. Vurderingene etter § 3-3 (uten eget rettssubjekt) er mer usikre, men det vil da være et spørsmål om hvordan selve samarbeidet skal løses i en samarbeidsavtale.

Å organisere kommunalt oppgavefellesskap med eget juridisk subjekt kan fremstå ut fra foreløpige undersøkelser som den mest sikre og anvendbare modellen. Dette kan imidlertid endre seg etter hvert som innholdet i samarbeidet konkretiseres ytterligere.

Kommunedirektøren ønsker derfor ikke nå å ta stilling til om oppgavefellesskapet bør være et eget rettssubjekt eller ikke, men vil vurdere dette ved sluttbehandlingen av saken.

Relevante bestemmelser

[Lov om kommuner og fylkeskommuner kapittel 19 om oppgavefellesskap](#)

[Lov om kommuner og fylkeskommuner kapittel 20 om vertskommunesamarbeid](#)

[Lov om interkommunale selskaper, IKS-loven](#)

[Anskaffelsesloven](#)

[Anskaffelsesforskriften kapittel 3](#)

[Veileder om interkommunalt samarbeid - Regjeringen](#)

Konsekvenser for sosial bærekraft

Ikke vurdert.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

Foreløpige beregninger viser at det ligger en mulig innsparing på omtrent 11 mill. kr pr år (helårsvirkning) for kommunene samlet ved et samarbeid. Dette er avgrenset til drift av produksjonskjøkken. I beregningene er regnskapet for 2024 ved kjøkkendriften i Fredrikstad benyttet som modell/eksempel. Samlede utgifter til kjøkkendrift i Fredrikstad var totalt ca. 15,2 mill. kr og for Sarpsborg var det ca. 12 mill. kr. Antall middager som produseres totalt pr år er ca. 612000 i 2024, herav 224000 i Sarpsborg og 388000 i Fredrikstad.

Sarpsborg vil kunne ha en større besparelse enn Fredrikstad på grunn av mindre produksjon og stordriftsfordeler. Utgifter for Sarpsborg sitt produksjonskjøkken var ca. 12 millioner i 2024, mens estimatet i ny modell vil være på ca. 6 mill. kr. Både bemanningsutgifter og innføring av ny produksjonsmetode vil innebære en besparelse. Kok-kjøl-metoden er mer kostnadseffektiv enn «kok-server». Årsaken er blant annet at flere måltider kan produseres og distribueres samtidig.

Omfang av årsverk ved produksjonskjøkken er ca. 12 i Fredrikstad kommune og ca. 15 i Sarpsborg kommune. Tallene inkluderer ledelse og stillinger til transport av mat. En foreløpig beregnet bemanningsplan skisserer et behov for ca. 15-16 årsverk for å kunne betjene begge kommuner med produksjon og levering av mat. En foreløpig beregning viser at dette vil kunne gi en innsparing, men også en intern overtallighet tilsvarende ca. 11-12 årsverk.

En sammenligning av dagens drift i kommunene mot et mulig samarbeid kan skisseres slik:

Sarpsborg				Sammenlagt produksjonskjøkken			
Artsggruppe	Artsggruppe navn	Regnskap 2024		Artsggruppe	Artsggruppe navn	Estimat	
10	Lønn - drift	11 001 270		11	DRIFTSUTGIFTER	17 701 928	
11	Driftsutgifter - drift	8 129 388		10	LØNN	11 997 892	
13	Kjøp av tjenester (som erstatter egenproduksjon) drift	113 383		14	OVERFØRINGER	45 742	
14	Overføringsutgifter - drift	378		17	REFUSJONER	1 353 207	
16	Salgsinntekter - drift	- 9 000 962		16	SALGS- OG LEIEINNTEKTER	16 588 790	
17	Overføringsinntekter - drift	- 618 917			Administrasjonskostnad	1 199 789	
	Uttrekk av catering	21 174			FDV	3 138 253	
	FDV	550 000			Kapitalkostnader	1 000 000	
	Administrasjonskostnad	1 100 127		Totalt		17 141 607	
	Transport kostnad	695 572					
Totalt		11 991 414					
Fredrikstad				Alternativ fordeling			
Artsggruppe	Artsggruppe navn	Regnskap 2024		Artsggruppe	Artsggruppe navn	Fredrikstad	Sarpsborg
11	DRIFTSUTGIFTER	12 902 648		11	DRIFTSUTGIFTER	11 210 115	6 491 813
10	LØNN	9 538 921		10	LØNN	7 597 915	4 399 976
14	OVERFØRINGER	45 742		14	OVERFØRINGER	28 967	16 775
17	REFUSJONER	- 1 353 207		17	REFUSJONER	- 856 947	- 496 260
16	SALGS- OG LEIEINNTEKTER	- 10 612 151		16	SALGS- OG LEIEINNTEKTER	10 612 151	5 976 639
	Administrasjonskostnad	953 892			Administrasjonskostnader	759 792	439 998
	FDV	2 773 784			FDV	1 987 364	1 150 889
	Kapitalkostnader	1 000 000			Kapitalkostnader	633 271	366 729
Totalt		15 249 629			Totalt kostnadsramme	10 115 056	6 026 551
					Besparelse	5 134 573	5 964 863

Relevante utgifter som FDV-kostnader (forvaltning, drift og vedlikehold) og utgifter til administrasjon, transport og kapital er inkludert. Grunnlaget for beregning av lønnsutgifter er gjennomsnittslønn for fagarbeider i Fredrikstad, inkludert sosiale utgifter.

Kommunedirektøren har lagt til grunn at utgiftene øker proporsjonalt med produksjonsvolumet i modellen (en tenkt samlet produksjon) slik;
Når produksjonsvolumet øker med 40 %, øker driftskostnadene med 40 %. Det er benyttet «middager» som grunnlag for beregninger, da dette måltidet er mest kostbart å produsere, og legger størst grunnlag for inntektene. Kostnader og inntekter er justert etter produksjonsvolum og etter en nærmere gjennomgang vises at de fleste driftsutgiftene øker i takt med produksjonsvolumet. Det er også lagt til grunn at salgsinntektene har økt med volumet til Sarpsborg kommune.

Det er beregnet en større innsparing i lønnsutgifter enn for eksempel for driftsutgifter. Årsaken er at antall årsverk ikke øker proporsjonalt med produksjonsvolumet.

I beregningen er utgiftene til intern overtallighet ikke inkludert. Estimater er basert på den langsiktige besparelsen for driften. Differansen i pris pr måltid (middag uten dessert) er 42 kr (83 kr i Fredrikstad og 125 kr i Sarpsborg).

Kommunedirektøren vil komme tilbake med mer utredning om de økonomiske konsekvensene ved sluttbehandlingen, basert på mer konkretisering av innhold i mulig samarbeidsavtale.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft

Et eventuelt vedtak om fremtidig kjøkkendrift vil kunne ha positiv påvirkning på miljø med blant annet muligheter for mer effektive transportløsninger med mindre omfang av blant annet utkjøring av mat og utslipp. Det vurderes også mindre matsvinn.

Det kan være aktuelt å foreta nye klimaberegninger som legges frem ved sluttbehandling av saken.

Ansattes medbestemmelse

Kommunene vil ivareta medarbeidere ved eventuell beslutning om endring i driften som følge av samarbeidet.

Det er så langt identifisert at det vil behov for en lavere bemanningsplan dersom kommunene inngår et samarbeid om produksjon og levering av mat. Medarbeidere vil bli berørt av endringen, men vil også ivaretas av bestemmelser om omstilling og nedbemanning i begge kommuner. Kommunene samlet vil kunne få en intern overtallighet ved de skisserte endringer i fremtidig kjøkkendrift.

Bestemmelsene om virksomhetsoverdragelse ([aml kap. 16](#)) vil kunne komme til anvendelse når en virksomhet, eller en betydelig del av en tjeneste overdras til en annen arbeidsgiver/annen juridisk virksomhet. Bestemmelsen regulerer medarbeideres rettigheter ved overføring av tjenester/oppgaver til ny virksomhet.

Kommunene har bestemmelser om håndtering av medarbeidere enten det er ved salg/konkurransesutsetting av kommunens tjenester, eller ved enkelte samarbeidsmodeller mellom kommuner. Eventuelle overtallige medarbeidere vil bli ivaretatt i samsvar med disse bestemmelsene. Fordeling av utgifter som følge av overtallighet vil bli nærmere avtalt mellom kommunene.

Ved beslutning av aktuell samarbeidsmodell forutsettes ivaretagelse av rettigheter og plikter for medvirkning. Kommunene skal sikre at informasjon, samarbeid og drøftinger med tillitsvalgte ivaretas.

Ansattes representanter er involvert i arbeidsgruppen, og i ressursgruppe /ressurspersoner. Foreløpige innspill fra tillitsvalgte i Sarpsborg er at anbefalt modell virker hensiktsmessig, hvis det skal etableres et samarbeid.

Vurdering

Hvor fritt kommunene står til å organisere et interkommunalt samarbeid beror på hva virksomheten faktisk går ut på. For offentlig myndighetsutøvelse og lovpålagte oppgaver er friheten til å velge organisasjonsform mer begrenset. Kommunedirektøren vurderer at kommunene ikke er underlagt disse begrensingene når det gjelder innkjøp, produksjon og leveranse av mat.

Produksjon og levering av mat er drift og organisering av tjenesteyting, og ikke myndighetsutøvelse. Å få middag hjem er ikke et enkeltvedtak om helsetjeneste, men likevel en viktig del i tjenestene fra kommunen til mange innbyggere. Matproduksjon er ikke en lovpålagt oppgave, men helse- og omsorgstjenesteloven pålegger kommunene ansvar for helse- og omsorgstjenester ved å tilby sykehjem, institusjonsplasser og helsetjenester i hjemmet. Tjenesten må anses som sentral og virksomhetskritisk uavhengig av om den leveres i egenregi, ved interkommunalt samarbeid eller kjøpes privat, og hvor levering og kvalitet er viktig.

Kommunedirektøren vurderer at et interkommunalt samarbeid om produksjon og levering av mat bør rigges som et robust og forutsigbart samarbeid. Et samarbeid påvirker medarbeidere og innebærer både utgifter og inntekter som skal fordeles mellom kommunene. Kjøkkendrift og levering av mat er en tjenesteproduksjon som er relativ enkel og begrenset. Mulighetene for endringer og justeringer bør ivaretas dersom samarbeidsform og organisering beslutes.

Kommunedirektøren vurderer at et samarbeid om kjøkkendrift kan føre til at kommunene oppnår:

- **Bedre kvalitet:** Ved å samle kompetanse og sikre oppdatert kunnskap om ernæring, kan kommunene tilby bedre og mer varierte måltider til brukerne.
- **Økt effektivitet og bedre tjenester:** Samarbeidet kan bidra til en mer effektiv matproduksjon, transportløsning og bedre utnyttelse av felles ressurser og kompetanse. Kommunene kan dele ressurser og kompetanse slik at tjenesten blir bedre for innbyggerne.
- **Sikring av kontinuitet:** Felles drift kan bidra til en mer robust og pålitelig tjenesteleveranse.
- **Reduserte utgifter:** Ved å drifte ett felles produksjonskjøkken, som kan levere mat til alle kommunale enheter i begge kommuner, vil kostnadsbesparelser kunne oppnås. Reduksjon av utgifter vil også kunne oppnås ved for eksempel å samordne innkjøp og gjennom relevante prosjekter.
- **Fremme innovasjon og utvikling:** Gjennom samarbeid kan kommunene dele erfaringer og beste praksis, noe som fremmer innovasjon og utvikling av nye løsninger. Samarbeidet kan gi positive effekter i begge kommuner.

Alternative løsninger

Det vises til saksutredningen.

Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler at samarbeidsformen *kommunalt oppgavefelleskap* (kommuneloven kapittel 19) legges til grunn for det videre arbeidet med å etablere samarbeid om kjøkkendrift med Sarpsborg kommune.



Saksnr.: 2025/13306
Dokumentnr.: 3
Løpenr.: 113778/2025
Klassering:

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Helseutvalget	28.05.2025	7/25

Spørsmål til utvalgsleder: om endringer i BPA-ordninger

Fra Marianne Kristiansen, Pensjonistpartiet:

Pensjonistpartiet leser at enkelte BPA-ordninger brått har blitt endret til hjemmehjelpstjenester, og vi stiller oss undrende til denne beslutningen.

På vegne av Pensjonistpartiet stiller vi derfor følgende spørsmål:

- 1) Er det mange som har fått endret sine vedtak fra BPA- timer til hjemmehjelpstimer?
- 2) Hvordan foregår dialogen med brukerne når BPA-tilbudet blir endret? Blir det stilt spørsmål om hva som er viktig for brukerne?
- 3) Vektes innspill fra brukernes fastleger når beslutninger tas?
- 4) Er endringene i BTA-tilbudene en del av innsparringsforslagene som ble lagt frem for gruppelederne i dialogmøte mandag 7.april?

PS 8/25 Fredrikstad kommune - Årsregnskap og årsrapport 2024 (saken ettersendes)