



Til medlemene i Eldreråd

Det vert med dette kalla inn til / gjort kjent med møte i Eldreråd

**Møtestad:** Møterom 1, Kommunehuset

**Dato:** 26.03.2019

**Tid:** 14:00

---

Dersom De ikkje kan møte, ber ein om at De melder frå til sentralbordet snarast råd.

- Rådmannen informerer om omstilling og nedbemanning i Seljord kommune



## Saksliste

Utvals- saksnr	Innhald	Lukka
	Saker til handsaming	
PS 1/19	Kommunen skal sjå på kapasitet og behov - institusjonsplassar og omsorgsbustadar	
PS 2/19	Høring - Ny forskrift om råd for eldre, for personar med funksjonsnedsetting og for ungdom	

## **Saker til handsaming**

**PS 1/19 Kommunen skal sjå på kapasitet og behov - institusjonsplassar og omsorgsbustadar**



**Seljord kommune**

Arkiv:

Saksnr.: 2019/560-3

Sakshand.: Lillian Olsen Opedal

Direkte tlf.:

Dato: 18.03.2019

## Saksframlegg

Utval	Utvalssak	Møtedato
Eldreråd	1/19	26.03.2019
Råd for menneske med nedsett funksjonsevne		26.03.2019

## Kommunen skal sjå på kapasitet og behov - institusjonsplassar og omsorgsbustadar

### Saksdokument:

Vedlegg:

- 1 Interpellasjon til kommunestyremøtet 14.03.2019 - Beate Marie Dahl Eide (SP)
- 2 Svar på interpellasjon frå Beate Marie Dahl Eide - Sjukeheimsplassar
- 4 Interpellasjon til kommunestyremøtet 14.03.2019 Sjukeheimsplassar i Seljord

### Saksutgreiing:

Seljord kommune har gjennom fleire år leigd plassar i institusjon i andre kommunar når kommunen sjølv ikkje har hatt ledig plass. Dette har vore ein god løysing for kommunen då behovet ikkje har vore for stort, samtidig som det har vore god kapasitet til å leige i dei næraste kommunane; Hjartdal og Kviteseid. Løysinga har og vore mindre kostbart enn å bygge ut eget tilbod, både med tanke på nybygg og personellkostnadar.

I 2018 og 2019 har det vore ei auke i behovet for institusjonsplassar, då primært korttids plassar. Det har difor vore naudsynt for kommunen å leige plass til langt fleire innbyggjarar enn det tenestene har ønskt. I tillegg har det vore naudsynt å nytte tilbodet i Nissedal kommune, noko som gjev ein mykje lengre reiseveg for pasientar og pårørande.

Fleire pasientar og pårørande har reagert på at det ikkje har vore mogleg å få plass i Seljord kommune, og kommunen har motteke fleire klager. Til kommunestyremøte den 14. mars kom det ein interpellasjon frå Senterpartiet som ordføraren svarte på i møtet. Interpellasjon og svaret til ordføraren ligg vedlagt i saka.

Kommunestyret bad i 2017 om at administrasjonen gjorde ein vurdering av kommunens behov for institusjonsplassar og kom med forslag til løysingar for å møte morgondagens behov for tenester.

Av ulike årsakar har dette ikkje blitt gjort tidligare, men administrasjonen har no starta arbeidet og i samband med dette ber administrasjonen eldrerådet og råd for menneske med nedsett funksjonsevne om innspel.

**Rådmannen si tilråding:**

Rådmannen ber om innspel frå eldrerådet og råd for menneske med nedsett funksjonsevne til saka; behov og auke av kapasiteten – institusjonsplassar og omsorgsbustadar. Innspela vil bli nytta i den vidare sakshandsaming.

Utskrift til:

## **Interpellasjon til kommunestyremøtet 14.03.2019 frå Beate Marie Dahl Eide (Sp)**

### **Bakgrunn:**

Seljord Senterparti er svært uroa over mangelen på sjukeheims plassar i kommunen og at mange seljordingar må ut av kommunen for å få grunnleggjande omsorgstenester.

Den viktigaste oppgåva til ein kommune er oppvekst og omsorg. Det å ha gode tilbod til sine eigne innbyggjarar er heilt grunnleggjande. Seljord kommune har over lang tid hatt for få sjukeheims plassar til å dekke det faktiske behovet. Det gjer at ein kjøper mange plassar i andre kommunar, hovudsakleg Kviteseid og Nissedal per idag. Det betyr at mange innbyggjarar vert sendt til andre kommunar når dei av ulike grunnar kjem dit i livet at dei treng ein sjukeheims plass, for kort eller lang tid. Det å ikkje ha nok sjukeheims plassar er kostbart for kommunen.

Det å måtte flytte til ein ukjent stad når du er alvorleg sjuk kan gjere pleietrengjande pasientar forvirra og utrygge. Det å ha kjente ansikt og kjent utsikt rundt deg kan ha mykje å bety. Det å måtte ut av kommunen gjer det òg vanskelegare for pårørande som må reise langt for å besøke sine som er pleietrengjande. Om ein eldre pasient blir flytt langt unna er det heller ikkje sikkert ektefelle/nær familie er i stand til å køyre den lange vegen for å besøke dei. Det er ei ekstra belastning både for dei pårørande og den som treng pleie. Det å ha pårørande rundt seg er viktig for livskvaliteten til den som er pleietrengjande og ein misser heilt uvurderleg hjelp og støtte som dei pårørande gjev.

I det lange løp må kommunen ha nok sjukeheims plassar til den auka mengde eldre og andre pleietrengjande ein veit kjem dei neste åra. Ein må i tillegg ha godt utbygde heimetjenester, rehabiliteringstilbod, korttidsplassar og avlastningsplassar til dei som treng det. Talet på eldre og pleietrengjande aukar ikkje berre i Seljord, men i alle kommunar rundt oss. Dagens tilbod er sårbart. Nabokommunane stiller opp idag. Kva skjer når dei treng sine senger sjølve? Det er i tillegg god grunn til å stille spørsmål ved det etiske kring omsynet til pasientane og dei pårørande.

### **Spørsmål:**

Synes ordføraren det er greitt at Seljord kommune ikkje greier å tilby innbyggjarane i Seljord sjukeheims plass i eigen kommune?

Synes ordføraren det er etisk forsvarleg at svært sjuke pasientar og pasientar i slutfasen av livet ikkje får sjukeheims plass i heimkommunen sin?

Ser ordføraren at Seljord kommunen kjem i ein prekær situasjon den dagen andre kommunar treng sjukeheims plassane sine sjølve?

### **Forslag til vedtak:**

Kommunestyret ber rådmannen snarast komme attende med ei sak med forslag til ulike måtar ein kan syte for tilstrekkeleg tal på sjukeheims plassar i Seljord kommune, på kort og lang sikt. Saka må innehalde konsekvensvurderingar, etiske vurderingar og økonomisk vurderingar av ulike løysingar.



## SELJORD KOMMUNE

Ordfører

### Svar på Interpellasjon 14.03.19– frå Beate Marie Dahl Eide - Sjukeheims plassar

Kommunestyret handsama utbygging av bukollektivet Nestunet 7 og utvidelse av Nesbukti Pleie og omsorgssenter i k.sak 25/17 den 30.03.17, og i samband med denne saka var kommunestyret uroa om dette ville dekke behovet som Seljord kommune vil ha frametter.

Kommunestyret vedtok tilrådinga frå administrasjon med eit tillegg framlegg frå ordfører at Rådmann utarbeider ein plan for auke av sjukeheims plassar på Nesbukti pleie og omsorgssenter på kort og på lang sikt.

Vedtaket var samrøystes.

Det som er viktig er at innbyggjarar skal få den hjelpa dei treng når dei treng det, og det har ordfører fått tilbakemelding frå administrasjon at folk har fått. Det har betydd at Seljord kommune har måtte leige kortids sjukeheims plassar av nabokommunar i periodar noko som formannskapet og kommunestyret har fått jamnleg oversikt over. Tilbakemeldingar er at tenestene som er levert frå nabokommunar er svært gode men at dei helst ville hatt desse tenestene i heimkommunen.

Ordfører har sett at vi har ei utvikling på leige av plassar som er aukande og har ved årsskifte bedt Rådmann om å få fortgang i arbeidet med auke i sjukeheims plassar og at dette kjem opp som politisk sak.

Så til spørsmålet om ordføreren syntest det er greitt at Seljord kommune ikkje greier å tilby innbyggjarane i Seljord sjukeheims plass i eigen kommune ?

**Svar:** Det er inngått ei avtale mellom dei 6 Vest-Telemark kommunane i oktober i 2013 som er revidert i des 2016 og i juni 2018 om kjøp av tenester innan helse og omsorg. Målsetjinga med denne avtala er at kommunane skal gjensidig hjelpe kvarandre med å dekkje behov for dag – eller døgntilbod for pasientar dersom ein har plass og kapasitet. Opphaldet for pasienten skal vera i ei tidsavgrensa periode inntil heimkommunen kan gjeva pasienten eit tilbod i eigen kommune. Det er også ei samarbeidsavtale mellom Kviteseid og Seljord kommunar frå 10.09.14 om bruk av ø-hjelp seng, i dag KAD-plass (kommunal-akutt-døgnopphald). Ordfører meiner at Seljord kommune har for liten kapasitet på sjukeheims plassar ref også framlegg som ordfører hadde i sak 25/17 , me skal ha ein kapasitet i eigen kommune som dekker det behovet som prognosane tilseier. Oversikten over liggedøgn i andre kommunar viser fylgjande:

År	Liggedøgn totalt	Kostnad totalt kr	Liggedøgn Kviteseid	Kostnad Kviteseid	Liggedøgn Nissedal	Kostnad Nissedal	Liggedøgn Hjartdal	Kostnad Hjartdal
2017	434	1.085.000	361	902.000	0	0	73	182.500
2018	340	860.850	292	730.000	48	130.850	0	0
2018	299	Liggedøgn registrert i fagprogrammet Profil						



Spørsmålet om ordføreren syntest det er etisk forsvarleg at svært sjuke pasientar i slutfasen av livet ikkje får sjukeheimplass i heimkommunen sin ?

**Svar:** Ordførar har svært stor tiltru til at dyktige fagfolk i Seljord kommune til ein kvar tid vurderar kva som er etisk forsvarleg, men at ordførar og kommunestyret legg forholda til rette i forhold til kapasitet på plassar.

Når det gjeld spørsmålet om ordførar ser at Seljord kommune kjem i ein prekær situasjon den dagen andre kommunar treng sjukeheimplassane sin sjølve ?

**Svar:** Ja det er ein risiko faktor som ein må ta med og det er derfor viktig at Seljord kommune aukar sin kapasitet. Samarbeidet med andre kommunar er svært god på dette område, men skulle denne situasjon oppstå må me løyse den slik at innbyggjarar skal få den hjelpa dei treng når dei treng det.

Dahl Eide har eit framlegg til vedtak i interpellasjon. Der er administrasjon allereie i gang ref. kommunestyre vedtak 25/17 og det vil koma ei politisk sak på dette.

Halfdan Haugan  
Ordførar

**Fra:** Beate Marie Dahl Eide (beatemarie@gmail.com)

**Sendt:** 05.03.2019 13:25:35

**Til:** Halfdan Haugan; Finn-Arild Bystrøm; Camilla Flatland

**Kopi:** Henry Mæland (Dyrskun); Henry Mæland

**Emne:** Interpellasjon til kommunestyremøtet 14.03.2019

**Vedlegg:** Interpellasjon til kommunestyremøtet 14.03.2019 Sjukeheims plassar i Seljord.docx; Interpellasjon til kommunestyremøtet 14.03.2019 Sjukeheims plassar i Seljord.pdf

Til

Seljord kommune v/ordfører

Vedlagt er interpellasjon frå Senterpartiet til komande kommunestyremøte om sjukeheims plassar.

Eg legg ved både word og pdf-format.

--

med venleg helsing

*Beate Marie Dahl Eide*

Mobil: 91739893

Bygleåsen 4, 3840 Seljord

## **Interpellasjon til kommunestyremøtet 14.03.2019 frå Beate Marie Dahl Eide (Sp)**

### Bakgrunn:

Seljord Senterparti er svært uroa over mangelen på sjukeheimplassar i kommunen og at mange seljordingar må ut av kommunen for å få grunnleggande omsorgstenester.

Den viktigaste oppgåva til ein kommune er oppvekst og omsorg. Det å ha gode tilbod til sine egne innbyggjarar er heilt grunnleggjande. Seljord kommune har over lang tid hatt for få sjukeheimplassar til å dekke det faktiske behovet. Det gjer at ein kjøper mange plassar i andre kommunar, hovudsakleg Kviteseid og Nissedal per idag. Det betyr at mange innbyggjarar vert sendt til andre kommunar når dei av ulike grunnar kjem dit i livet at dei treng ein sjukeheimplass, for kort eller lang tid. Det å ikkje ha nok sjukeheimplassar er kostbart for kommunen.

Det å måtte flytte til ein ukjent stad når du er alvorleg sjuk kan gjere pleietrengande pasientar forvirra og utrygge. Det å ha kjente ansikt og kjent utsikt rundt deg kan ha mykje å bety. Det å måtte ut av kommunen gjer det òg vanskelegare for pårørande som må reise langt for å besøke sine som er pleietrengande. Om ein eldre pasient blir flytt langt unna er det heller ikkje sikkert ektefelle/nær familie er i stand til å køyre den lange vegen for å besøke dei. Det er ei ekstra belastning både for dei pårørande og den som treng pleie. Det å ha pårørande rundt seg er viktig for livskvaliteten til den som er pleietrengande og ein misser heilt uvurderleg hjelp og støtte som dei pårørande gjev.

I det lange løp må kommunen ha nok sjukeheimplassar til den auka mengde eldre og andre pleietrengande ein veit kjem dei neste åra. Ein må i tillegg ha godt utbygde heimetenster, rehabiliteringstilbod, korttidsplassar og avlastningsplassar til dei som treng det. Talet på eldre og pleietrengande aukar ikkje berre i Seljord, men i alle kommunar rundt oss. Dagens tilbod er sårbart. Nabokommunane stiller opp idag. Kva skjer når dei treng sine senger sjølve? Det er i tillegg god grunn til å stille spørsmål ved det etiske kring omsynet til pasientane og dei pårørande.

### Spørsmål:

Synes ordføraren det er greitt at Seljord kommune ikkje greier å tilby innbyggjarane i Seljord sjukeheimplass i eigen kommune?

Synes ordføraren det er etisk forsvarleg at svært sjuke pasientar og pasientar i sluttfasen av livet ikkje får sjukeheimplass i heimkommunen sin?

Ser ordføraren at Seljord kommunen kjem i ein prekær situasjon den dagen andre kommunar treng sjukeheimplassane sine sjølve?

### Forslag til vedtak:

Kommunestyret ber rådmannen snarast komme attende med ei sak med forslag til ulike måtar ein kan syte for tilstrekkeleg tal på sjukeheimplassar i Seljord kommune, på kort og lang sikt. Saka må innehalde konsekvensvurderingar, etiske vurderingar og økonomisk vurderingar av ulike løysingar.



**Seljord kommune**

Arkiv:

Saksnr.: 2019/560-2

Sakshand.: Lillian Olsen Opedal

Direkte tlf.:

Dato: 18.03.2019

## Saksframlegg

Utval	Utvalssak	Møtedato
Eldreråd	2/19	26.03.2019
Råd for menneske med nedsett funksjonsevne		26.03.2019

## Høyring - Ny forskrift om råd for eldre, for personar med funksjonsnedsetting og for ungdom

### Saksdokument:

Vedlegg:

- 1 Høringsnotat med forslag til forskrift om kommunale og fylkeskommunale råd for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse for ungdom

### Saksutgreiing:

Stortinget vedtok den 11. juni 2018 ny kommunelov. I samband med dette har Kommunal- og moderniseringsdepartementet sendt ut forlag til ny forskrift om råd for eldre, for personar med funksjonsnedsetting og for ungdom på høyring. Det er sett høyringsfrist til den 1. april 2019.

I Ny kommunelov § 5-12 står det:

*«§ 5-12. Eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom*

*Kommunestyret og fylkestinget skal selv velge et eldreråd, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom.*

*Flertallet av medlemmene i eldrerådet skal på valgtidspunktet ha fylt 60 år.*

*Ungdomsrådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom skal ha en valgperiode på inntil to år. Medlemmene i ungdomsrådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom skal på valgtidspunktet ikke ha fylt 19 år.*

*Rådene eller annet medvirkningsorgan for ungdom er rådgivende organer for kommunen eller fylkeskommunen og har rett til å uttale seg i saker som gjelder henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom.*

*Departementet gir forskrift om oppgaver, organisering og saksbehandling for rådene eller annet medvirkningsorgan for ungdom.»*

I gjeldande rett er det berre to grupper som har eigne representasjonsordningar i kommunen gjennom lovfesting. Det er eldre og menneske med funksjonsnedsetting. Ny kommunelov vidarefører kommunanes og fylkeskommunanes plikt til å opprette råd for eldre og personar med funksjonsnedsetting. Det nye er at reguleringa vert flytta frå særlov til ny kommunelov med forskrift. Samtidig får også ungdom ein lovfesta rett til råd/medverknadsordning. Hovudhensikta med alle dei tre ordningane er å sikre medverknad av sårbare grupper i kommunane.

Ved å samle regelverket om medverknad i ny kommunelov med tilhøyrande forskrift, meiner departementet at ordninga vert meir brukarvennleg for både innbyggjarar og kommunar. Det har og vert eit formål å få like reglar for dei ulike råda/medverknadsordningane for å gjere forvaltninga i kommunane enklare.

Den nye forskrifta gjer den kommunale handsaminga enklare, men samtidig kan ein så forkorta tekst svekke den rett som særskilt eldrerådet har hatt gjennom si særlov. Forarbeida til lovendinga seier klart at den rett som følger av dagens regelverk skal vidareførast gjennom ny lov med forskrift. Dette vert ikkje godt nok kommunisert i den førlagte forskrifta og bør difor klargjerast, eksempelvis i ein vegleiar.

### **Rådmannen si tilråding:**

Eldrerådet og råd for menneske med funksjonsnedsetting støttar endringane i ny kommunelov med forskrift som sikrar lik rett og handsaming for både eldre, pesonar med funksjonsnedsetting og ungdom.

Eldrerådet og råd for menneske med funksjonsnedsetting meiner at forskrifta ikkje er tydeleg nok på at den rett som råd for eldre har no jf. gjeldande regelverk skal vidareførast i ny forskrift, og ber om at dette vert klargjort i ein vegleiar.

Utskrift til:

# Høringsnotat med forslag til forskrift om kommunale og fylkeskommunale råd for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse og for ungdom

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

19. desember 2018

Høringsfrist 1. april 2019

1	Innledning og bakgrunn.....	3
1.1	Innledning.....	3
1.2	Bakgrunn.....	4
2	Gjeldende rett .....	5
2.1	Innledning.....	5
2.2	Eldreråd.....	6
2.3	Råd og annen medvirkning for personer med funksjonsnedsettelse .....	6
2.4	Ungdomsråd og annen ungdomsmedvirkning.....	7
2.5	Det europeiske charteret om lokalt selvstyre og tilleggsprotokoll om innbyggerdeltakelse .....	7
2.6	FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne	8
2.7	FNs konvensjon om barnets rettigheter .....	8
3	Forskrift til kommuneloven § 5-12 om medvirkning - vurderinger og forslag fra departementet .....	9
3.1	Innledning og kort oversikt over bestemmelsene i ny kommunelov.....	9
3.2	Lik regulering av de tre medvirkningsordningene så langt som mulig .....	9
3.3	Klar ordlyd .....	10
3.4	Veiledere .....	10
3.5	Målform .....	10
3.6	Tidlig involvering.....	11
3.7	Mulighet til møte- og talerett .....	11
3.8	Valg av medlemmer til rådene .....	12
3.9	Nærmere om forslag om formål .....	12
3.10	Nærmere om forslag om oppgaver.....	13
3.11	Nærmere om forslag om sammensetning og organisering .....	14
3.12	Mulighet for felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse	15
3.13	Ikrafttredelsestidspunkt .....	16
4	Økonomiske og administrative konsekvenser .....	16
5	Forslag til forskrift.....	17
	Forskrift om kommunale og fylkeskommunale råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom (forskrift om medvirkningsordninger) .....	17

# 1 Innledning og bakgrunn

## 1.1 Innledning

I dette høringsnotatet foreslår Kommunal- og moderniseringsdepartementet en felles forskrift for eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom.

Stortinget vedtok ny lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) 11. juni 2018. Loven vil tre i kraft i løpet av 2019. I ny kommunelov § 5-12 er det fastsatt at kommuner og fylkeskommuner skal opprette eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom. Denne bestemmelsen får først virkning når nye råd skal velges etter kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019.

Ny kommunelov § 5-12 lyder:

*§ 5-12. Eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom*

*Kommunestyret og fylkestinget skal selv velge et eldreråd, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom.*

*Flertallet av medlemmene i eldrerådet skal på valgtidspunktet ha fylt 60 år.*

*Ungdomsrådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom skal ha en valgperiode på inntil to år. Medlemmene i ungdomsrådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom skal på valgtidspunktet ikke ha fylt 19 år.*

*Rådene eller annet medvirkningsorgan for ungdom er rådgivende organer for kommunen eller fylkeskommunen og har rett til å uttale seg i saker som gjelder henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom.*

*Departementet gir forskrift om oppgaver, organisering og saksbehandling for rådene eller annet medvirkningsorgan for ungdom.*

Kommunen og fylkeskommunen har plikt til å opprette råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse videreføres. Det nye er at reguleringen flyttes fra særlover til ny kommunelov med forskrift. I § 5-12 er det også lovfestet at hver kommune og fylkeskommune skal opprette et ungdomsråd eller et annet medvirkningsorgan for ungdom. Dermed får ungdom en lovfestet rett til medvirkning på linje med eldre og personer med funksjonsnedsettelse.

Det følger av ny kommunelov at departementet får hjemmel til å gi forskrift om oppgaver, organisering og saksbehandling for rådene eller annet medvirkningsorgan for ungdom. Rammene for medvirkningsordningene er allerede i stor grad lagt ved Stortingets vedtak av § 5-12 i den nye kommuneloven. Det er forutsatt i forarbeidene at reglene i all hovedsak skal være en videreføring av gjeldende rett som følger av særlover for eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse.

Departementet foreslår at reglene så langt som mulig bør være like for de tre medvirkningsordningene, med mindre det er behov for ulik regulering. For ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom foreslår derfor departementet i all hovedsak tilsvarende forskriftsregler som for de to øvrige rådene.



Det som er gjenstand for høring, er forslaget til ny forskrift. Kommunelovens bestemmelse om medvirkningsordninger er ikke på høring, og i den grad Stortinget også har vedtatt føringer for medvirkningsordningene er heller ikke disse gjenstand for denne høringen.

Kommunelovens bestemmelse om medvirkningsordninger gjelder for både kommuner og fylkeskommuner. For å forenkle fremstillingen i høringsnotatet bruker departementet i det følgende kommune som fellesbetegnelse for kommune og fylkeskommune, hvis ikke noe annet fremgår av sammenhengen. På samme måter omtaler departementet i det følgende kun kommunale organer, selv om høringsforslaget også gjelder for tilsvarende fylkeskommunale organer.

Ungdomsråd og annet medvirkningsorgan for ungdom er regulert på lik måte i ny kommunelov. Departementet foreslår at ungdomsråd og annet medvirkningsorgan for ungdom også skal reguleres likt i forslaget til forskrift. For å forenkle fremstillingen i høringsnotatet bruker departementet i det følgende ungdomsråd som fellesbetegnelse for både ungdomsråd og annet medvirkningsorgan for ungdom.

## 1.2 Bakgrunn

Lokaldemokratiet i Norge er bygd opp rundt en representativ ordning. Innbyggerne velger sine lokale ledere, representanter eller folkevalgte som gis fullmakt til å ivareta ansvaret for de oppgavene kommunen har. Dette betyr at innbyggernes representanter tar stilling til hvordan kommunens oppgaver skal prioriteres, hvordan tjenestetilbudet skal være og legger rammer for hvordan lokalsamfunnet skal utvikles. En viktig del av de folkevalgtes arbeid vil skje i et samspill med innbyggerne. Innbyggernes medvirkning i kommunale beslutningsprosesser er derfor en viktig del av et levende lokaldemokrati.

Eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom er ofte underrepresentert i folkevalgte organer. Ungdom under 18 år kan ikke velges inn i kommunestyret og har da heller ikke muligheter for å få valgt inn representanter som kan påvirke direkte i saker som behandles i kommunestyret. I og med at både eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom ofte er underrepresentert i folkevalgte organer, vil ikke alltid deres synspunkter være del av saksgrunnlaget og debatten før kommunestyret fatter sine beslutninger. For å sikre at beslutninger ikke tas før konsekvenser for berørte grupper er vurdert, er det nødvendig at eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom får uttale seg. Lovfestede medvirkningsordninger sikrer en bred, åpen og tilgjengelig medvirkning i saker som gjelder disse gruppene og bidrar til at saken blir bedre opplyst.

Uten en lovfestet plikt til medvirkning for disse gruppene, ville hver enkelt kommune selv avgjøre hvorvidt de ville opprettet medvirkningsordninger og hvordan disse ordningene eventuelt skulle utformes. Medvirkningsordningene kunne dermed vært mer tilpasset lokale forhold i kommunen – f.eks. avhengig av størrelsen på kommunen. Konsekvensen ville bli at medvirkningsordningene for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom ville variert fra kommune til kommune, og noen kommuner kunne også valgt ikke å opprette noen form for medvirkning.

Stortinget har i og med vedtakelsen av ny kommunelov § 5-12 allerede tatt stilling til spørsmålet om valg av tiltak for å sikre medvirkning, og i loven er det plikt for kommuner og fylkeskommuner til å opprette eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og

ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom. Stortinget har også tatt stilling til hvilken rolle medvirkningsorganene skal ha. Av ny kommunelov følger det at rådene er rådgivende organer for kommuner og fylkeskommuner og har rett til å uttale seg i saker som gjelder henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom. Departementet har myndighet til å gi forskrift om oppgaver, organisering og saksbehandling for rådene. Forskriften skal bidra til å sikre at medvirkningsorganene kan utøve sin rolle som rådgivende organer. Det er samtidig viktig å unngå omfattende og unødvendig detaljregulering i forskrift som begrenser det lokale handlingsrommet. Medvirkningsorganene skal være rådgivende organer, og deres rolle må dermed også sees i sammenheng med rollen til øvrige kommunale organer – f.eks. kommunestyret. Medvirkningsorganene kan dermed i forskrift ikke gis rettigheter eller oppgaver som går ut over deres lovfestede rolle og som er i strid med kommunelovens regulering av rollen til andre kommunale organer.

Regelverket om medvirkning har til nå vært fragmentert i ulike lover og administrert av flere departementer. Det var bakgrunnen for at det ble foreslått en ny bestemmelse i kommuneloven om egne råd for disse gruppene med tilhørende forskrift. Ved å samle regelverket om medvirkning i kommuneloven, blir det ett ansvarlig departement, og dermed mer oversiktlig og brukervennlig for både innbyggerne og kommunene.

Endringer i medvirkningsordningene har blitt foreslått flere ganger i løpet av de siste par årene. Departementet sendte i 2016 på høring forslag om en ny bestemmelse i gjeldende kommunelov - § 10 b om råd i kommuner og fylkeskommuner for ungdom, eldre og personer med funksjonsnedsettelse. Bakgrunnen for forslaget var blant annet å sikre like regler og å gjøre det enklere for å kommunene og fylkeskommunene å forvalte medvirkningsordningene. Høringen ble fulgt opp med lovproposisjon til Stortinget, Prop. 65 L (2016–2017), som ble behandlet i kommunal- og forvaltningskomiteen, jf. Innst. 319 L (2016–2017). Stortinget vedtok lovendringene våren 2017, jf. lovvedtak 90 (2016–2017). Årsaken til at ny § 10 b i gjeldende kommunelov fortsatt ikke er trådt i kraft, er fordi arbeidet med den nye kommuneloven hadde kommet langt da bestemmelsen ble vedtatt.

I forslaget til ny kommunelov, ble § 10 b foreslått videreført i § 5-11, jf. Prop. 46 L (2017–2018). I innstillingen fra Kommunal- og forvaltningskomiteen var det flertall for at medvirkningsordningene skulle reguleres i ny kommunelov § 5-12 og at også ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom skulle være obligatorisk, jf. Innst. 369 L (2017–2018). Dette ble vedtatt av Stortinget da forslaget til ny kommunelov ble behandlet, jf. lovvedtak 81 (2017–2018).

Departementet viser til bakgrunn, begrunnelse og kunnskapsgrunnlag om medvirkningsordningene som er omtalt i tidligere forarbeider, blant annet Prop. 65 L (2016–2017).

## **2 Gjeldende rett**

### **2.1 Innledning**

Det er bare to grupper, eldre og mennesker med funksjonsnedsettelse, som gjennom lovfesting har egne representasjonsordninger i kommuner. De fleste kommunene har

imidlertid vedtatt en rekke ordninger som sikrer andre særlige grupper og aktører arenaer for å ivareta sine interesser.

Mest utbredt er ulike former for medvirkningsordninger for barn og unge. I følge tall fra Kommunal- og moderniseringsdepartementets database for kommunal organisering hadde 76 prosent av kommunene i 2016 opprettet ungdomsråd og 24 prosent hadde barn- eller ungdommens kommunestyre. 57 prosent av fylkene hadde barne- og/eller ungdomsråd og 67 prosent hadde barn og unges fylkesting. Samlet hadde ca. 90 prosent av kommunene og fylkeskommunene en av de to eller begge formene for representasjonsordning.

## **2.2 Eldreråd**

Kommuner og fylkeskommuner skal opprette eldreråd for hver valgperiode. Denne plikten følger av lov 8. november 1991 nr. 76 om kommunale og fylkeskommunale eldreråd (eldrerådsloven) §§ 1 og 5. Formålet med eldrerådene er å sikre at eldre gis innflytelse i saker som gjelder Eldres levekår. Eldrerådets syn i disse sakene blir del av grunnlaget for de avgjørelser som fattes i kommunen.

Eldrerådet er et rådgivende organ for kommunen og eldrerådet kan gi uttalelser i alle saker som gjelder levekårene for eldre, jf. eldrerådsloven §§ 3 og 7. Alle saksdokumenter skal legges frem for eldrerådet i god tid før kommunestyret behandler sakene. Dersom det er tvil om saken gjelder eldre, følger det av forarbeidene at saken bør forelegges eldrerådet. Eldrerådene har ikke avgjørelsesmyndighet. De kan ta opp saker av eget initiativ og kan foreslå at kommunestyret setter saker på dagsordenen.

Antall medlemmer og oppnevning av medlemmene blir besluttet av kommunestyret eller fylkestinget, jf. §§ 2 og 6. Pensjonistforeninger har rett til å komme med forslag til medlemmer i eldrerådet. Flertallet av medlemmene i eldrerådet skal være alderspensjonister i kommunen. Det er en forutsetning i kommuneloven § 10 nr. 3 at det også skal velges varamedlemmer til rådet. Kommunen og fylkeskommunen kan vedta at det opprettes et felles råd for eldre og personer med nedsatt funksjonsevne, jf. §§ 4a og 8a.

## **2.3 Råd og annen medvirkning for personer med funksjonsnedsettelse**

Alle kommuner og fylkeskommuner skal ha et råd eller annen representasjonsordning for mennesker med nedsatt funksjonsevne, jf. lov 17. juni 2005 nr. 58 om råd eller annen representasjonsordning i kommuner og fylkeskommuner for mennesker med nedsatt funksjonsevne m.m. §§ 1 og 2.

Kommunene skal sørge for at mennesker med nedsatt funksjonsevne blir sikret en åpen, bred og tilgjengelig medvirkning i arbeidet med saker som er særlig viktige for dem. Dette gjelder blant annet arbeid mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne, tilgjengelighet og likeverdige tjenester. Medvirkning skal i hovedsak skje gjennom rådgivning og uttalelser.

Intensjonen med rådene er blant annet å medvirke til at mennesker med nedsatt funksjonsevne får tilgang til nødvendige kommunale tjenester. Det vil kunne gjelde både lovpålagte og ikke-lovpålagte tjenester. Rådet skal medvirke til å synliggjøre de behovene som ulike grupper med nedsatt funksjonsevne har, og hva som er gode løsninger for dem.

Kommunestyret avgjør hvor mange medlemmer rådet skal ha. Etter loven er det ulike alternativer for organisering å velge mellom:

- Eget råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne (§ 2)
- Interkommunale representasjonsordninger/råd (§ 3)
- Et felles råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne og eldre (§ 4)
- Andre representasjonsordninger (§ 2).

## **2.4 Ungdomsråd og annen ungdomsmedvirkning**

Det har vært opp til den enkelte kommune å bestemme om den ønsker å ha en formell medvirkningsordning for ungdom. Barn og unge har tradisjonelt vært mindre aktive i lokalpolitikken enn den øvrige befolkningen. Fordi barn og unge under 18 år ikke har stemmerett, har de ikke samme mulighet til deltakelse i lokal politikk som personer med stemmerett. Det er få organisasjoner for barn som driver med medvirkning i samfunnsprosesser, de fleste er knyttet til idrett og andre aktiviteter. Barn og unge har derfor ikke mange arenaer der samfunnsengasjement og medvirkning inngår. Mange kommuner og fylkeskommuner har derfor iverksatt tiltak for å sikre denne gruppen medvirkning. En medvirkningsordning for ungdom kan f.eks. være i form av ungdomsråd, barn- og unges kommunestyre og ungdommens fylkesting.

Ordningen med ungdomsråd er mest brukt, men det er ulike typer organisering, og hvilken myndighet disse rådene har, varierer. Ungdomsrådene tar opp saker på eget initiativ og uttaler seg om relevante saker til kommunestyret. Rekrutteringen foregår med utgangspunkt i skolene, som oftest med bistand av elevrådene. Noen kommuner har gitt ungdomsrådene delegert beslutningsmyndighet over en tildelt sum i budsjettprosessen. Ungdomsrådene mangler et klart lovfestet mandat og formalisering. Det har derfor i stor grad vært opp til hver kommune og fylkeskommune hvordan rådene skal organiseres og hvor stor innflytelse de skal få.

Det følger av Grunnloven § 104 at barn har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv. Barns mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling.

## **2.5 Det europeiske charteret om lokalt selvstyre og tilleggsprotokoll om innbyggerdeltakelse**

Norge ratifiserte 1. september 1989 Det europeiske charteret om lokalt selvstyre. Charteret inneholder bestemmelser om lokalt selvstyre og om forholdet mellom nasjonale myndigheter og lokale myndigheter med sikte på å sikre lokalt selvstyre. Norge reserverte seg ikke mot noen av artiklene i charteret og er folkerettslig forpliktet av alle bestemmelsene. Charteret er ikke inkorporert som en del av norsk rett. Det innebærer at norsk rett vil gå foran dersom det skulle være motstrid mellom charteret og norsk rett. Charteret kan likevel ha en viss påvirkning på norsk rett som et tolkningsmoment der norsk rett er uklar.

Norge ratifiserte 16. desember 2009 også en tilleggsprotokoll om innbyggerdeltakelse til charteret om lokalt selvstyre. Charteret omfatter forholdet mellom staten og lokale myndigheter. Tilleggsprotokollen utvider virkeområdet for charteret til å omfatte forholdet mellom de lokale myndighetene og innbyggerne. Protokollen inneholder bestemmelser om medlemsstatenes ansvar for å legge til rette for innbyggerdeltakelse lokalt - ikke bare i valg -

men også mellom valg. Medlemsstatene skal gjennom ulike tiltak realisere retten til innbyggerdeltakelse. Dette kan blant annet skje gjennom informasjonstiltak, etablering av prosedyrer for involvering av innbyggerne, ordninger for dokumentinnsyn hos lokale myndigheter og mekanismer for håndtering av klager. Fra norsk side vurderte man det slik at det regelverket vi har i kommuneloven, forvaltningsloven og offentlighetsloven til sammen oppfyller kravene i tilleggsprotokollen.

## **2.6 FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne**

FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne fra 2006 skal sikre lik tilgang til menneskerettighetene for personer med nedsatt funksjonsevne. Konvensjonens fortale uttaler at menneskerettighetene er allmenne og udelelige, og at det er nødvendig å sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne kan nyte sine rettigheter fullt ut, uten forskjellsbehandling. Konvensjonen inneholder en rekke bestemmelser som angir hvordan menneskerettighetene skal forstås når det gjelder mennesker med nedsatt funksjonsevne. Konvensjonen bygger på en erkjennelse av at de andre FN-konvensjonene ikke har vært tilstrekkelige effektive for å hindre barrierer som først og fremst rammer personer med nedsatt funksjonsevne.

Konvensjonspartene har plikt til å treffe alle nødvendige tiltak, også gjennom lovgivning, for å virkeliggjøre de rettigheter som er nedfelt i konvensjonen og bekjempe diskriminering av personer med nedsatt funksjonsevne, jf. artikkel 4. Statene skal respektere den enkeltes rett til ikke å bli diskriminert, beskytte personer med nedsatt funksjonsevne mot diskriminering fra andre, og iverksette tiltak for å fremme likestilling. Konvensjonen omfatter både sivile, politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter.

Norge ratifiserte konvensjonen i 2013. Konvensjonen er ikke inkorporert i norsk lov.

## **2.7 FNs konvensjon om barnets rettigheter**

Barn og unges rett til å si sin mening og å bli hørt er hjemlet i FNs konvensjon om barnets rettigheter artikkel 12.

Det følger av artikkel 12 at barnet skal ha rett til å gi uttrykk for sine synspunkter i saker som berører det, og at barnets synspunkter skal tillegges behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet. Denne retten gjelder også i rettssaker og forvaltningssaker. Bestemmelsen gir uttrykk for et generelt prinsipp. Det vil være opp til statene å presisere og konkretisere bestemmelsen på de forskjellige saksområder.

Barnekonvensjonen, har vært gjeldende som norsk lov siden 2003. FNs barnekomité har anbefalt norske myndigheter å styrke barn og unges muligheter til deltakelse samt sikre at deres synspunkter blir tillagt vekt.

## **3 Forskrift til kommuneloven § 5-12 om medvirkning - vurderinger og forslag fra departementet**

### **3.1 Innledning og kort oversikt over bestemmelsene i ny kommunelov**

Stortinget har vedtatt at regulering av råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom eller annet medvirkningsorgan skal følge av ny kommunelov § 5-12 med tilhørende forskrift. De gjeldende særlovene om henholdsvis eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse, oppheves fra det tidspunktet ny kommunelov og ny forskrift om medvirkning trer i kraft.

Ny kommunelov § 5-12 fastslår at det er kommunestyret og fylkestinget som selv velger et eldreråd, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd eller et annet medvirkningsorgan for ungdom. Rådene og medvirkningsorgan skal være et rådgivende organ for kommunen eller fylkeskommunen, som har rett til å uttale seg i saker som gjelder henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom. Loven fastslår også at for eldreråd skal flertallet av medlemmene på valgtidspunktet ha fylt 60 år. Loven regulerer også at for ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom er valgperioden på inntil to år og medlemmene skal på valgtidspunktet ikke ha fylt 19 år.

I samme bestemmelse slås det fast at departementet kan gi forskrift om oppgaver, organisering og saksbehandling for rådene og annet medvirkningsorgan for ungdom. I forarbeidene til ny kommunelov er det lagt til grunn at reglene fra de to særlovene i all hovedsak videreføres med noen endringer.

Det følger av ny kommunelov § 5-2 at medvirkningsorganene er omfattet av definisjonen *andre kommunale organer*. Av samme bestemmelse går det også frem at de bestemmelsene som gjelder for folkevalgte organer også skal gjelde for andre kommunale organer. Dette innebærer at bestemmelser i ny kommunelov som gjelder for folkevalgte organer, også gjelder for medvirkningsordningene. Noen av de mest sentrale bestemmelsene er i kapittel 7 om valg til organet og i kapittel 11 om saksbehandling.

Med *folkevalgte* menes i ny kommunelov medlemmer av kommunestyret og fylkestinget og personer som et folkevalgt organ har valgt inn i et folkevalgt organ eller et annet kommunalt organ etter § 5-2. Siden medlemmene til medvirkningsorganene skal velges av kommunestyret eller fylkestinget, betyr dette at medlemmene inngår i definisjonen av *folkevalgte* etter § 5-1. Bestemmelsene i den nye kommuneloven som gjelder for folkevalgte vil dermed også gjelde for medlemmene i medvirkningsorganene. Noen av de mest sentrale bestemmelsene er i kapittel 8 om rettigheter og plikter for folkevalgte.

### **3.2 Lik regulering av de tre medvirkningsordningene så langt som mulig**

De tre medvirkningsordningene er rådgivende organer innen ulike saksområder. Målet med medvirkningsordningene er imidlertid det samme – å sikre medvirkning. Departementet foreslår at utgangspunktet er like regler for de tre medvirkningsordningene, med mindre det er særlige grunner som taler for at det er behov for ulik regulering. Lik utforming av bestemmelser om oppgaver, organisering og saksbehandling for rådene vil innebære at

regelverket for de tre rådene blir mer oversiktlig. Dette vil kunne være en fordel for både medlemmer i rådene, kommuneadministrasjonen og politikerne i kommunen.

Siden det i de to eksisterende særlovene for henholdsvis eldreråd og råd for personer med nedsatt funksjonsevne, er noe ulik regulering, vil dette innebære at det foreslås enkelte endringer i den nye forskriften sammenliknet med gjeldende rett. For ungdomsråd foreslås i all hovedsak tilsvarende regler som for de to øvrige rådene. Siden det i all hovedsak foreslås like regler for de tre rådene, foreslår departementet at reglene gis i en felles forskrift.

### **3.3 Klar ordlyd**

Den nye forskriften vil blant annet bli benyttet av medlemmer i rådene, i tillegg til lokalpolitikere og ansatte i administrasjonen i samtlige kommuner. Siden dette er en forskrift som vil rette seg mot personer med ulik erfaringsbakgrunn og tilknytning til lokalpolitikken, er det ekstra viktig at ordlyden i forskriftene er klar.

En klar ordlyd vil sikre at regelverket er brukervennlig ved at det er enkelt både å forstå og å bruke i praksis. Det kan også bidra til å forhindre feiltolkninger og usikkerhet om hva som er gjeldende rett. Departementet ber spesielt om høringsinnspill om hvorvidt ordlyden er tilstrekkelig klar eller om det er deler av ordlyden som bør klargjøres ytterligere.

### **3.4 Veiledere**

En forutsetning for at regelverket for medvirkningsordningene skal fungere, er at det gis tilgjengelig og klar informasjon om regelverket. For gjeldende regulering er det utarbeidet ulike typer veiledningsmateriale. For eldreråd er det laget både veileder og rundskriv. Det samme gjelder for rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Når det gjelder ungdomsråd er det også utarbeidet en del informasjonsmateriale, selv om denne medvirkningsordningen ikke har vært lovregulert tidligere.

Departementet foreslår at det i tillegg til en ny felles forskrift for medvirkningsordningene, også bør lages veiledere for hver av de tre rådene. Veilederne vil f.eks. inneholde oversikt over hvilke regler som gjelder for rådene, både i ny kommunelov og andre relevante lover, og i ny forskrift om medvirkning. Veilederne vil også inneholde praktisk informasjon om arbeidet i rådet og gode eksempler.

Veilederne bør være tilgjengelig fra samme tidspunkt som den nye forskriften trer i kraft. I arbeidet med veilederne vil det være av stor betydning å få innspill fra personer som har praktisk erfaring med arbeid i medvirkningsordninger.

### **3.5 Målform**

Departementet har vurdert målformen for den nye forskriften. Både lov om kommunale og fylkeskommunale eldreråd og lov om råd eller anna representasjonsordning i kommunar og fylkeskommunar for menneske med nedsett funksjonsevne m.m er på nynorsk, mens ny kommunelov er på bokmål. For å sikre god sammenheng i regelverket mellom ny kommunelov og forskrift som gis med hjemmel i kommuneloven, foreslår departementet at forskriften om medvirkning gis på bokmål.

### 3.6 Tidlig involvering

Departementet foreslår at rådene skal sikres involvering på et tidlig tidspunkt i den kommunale saksbehandlingen, slik at rådenes uttalelse kan ha mulighet til å påvirke utfallet av saken. I gjeldende lov om eldreråd følger det blant annet at alle saksdokumenter skal legges frem for rådet i god tid før kommunestyret behandler saken, jf. §§ 3 og 7. Tilsvarende bestemmelse følger også av lov om råd for menneske med nedsatt funksjonsevne § 5. I rundskriv A-32/2007 til eldrerådsloven fremgår at det er viktig at kommunene legger frem sakene for eldrerådet på et tidspunkt i saksbehandlingen "...der rådet har høve til å påvirke sakene."

Oppgaven til rådene er å være rådgivende organer for kommunen. Rådene har rett til å uttale seg om saker som gjelder henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom. For at rådenes rettighet til å uttale seg skal være en realitet, er det en forutsetning at rådene mottar saker på et så tidlig tidspunkt at rådets uttalelse kan ha mulighet til å påvirke utfallet av saken. Dersom saken i realiteten er avgjort på det tidspunktet rådet mottar saken, vil ikke rådet kunne utføre sin lovpålagte oppgave som rådgivende organ for kommunen.

Departementet foreslår at det i forskriften fastsettes at saker skal sendes rådene på et tidlig tidspunkt i saksbehandlingen, slik at rådets uttalelse kan ha mulighet til å påvirke utfallet i saken. Dette følger allerede av gjeldende rett slik gjeldende eldrerådslov er tolket i rundskriv. Departementet foreslår at dette skal følge direkte av ordlyden i ny forskrift, slik at det fremgår klart at saken skal legges frem på et tidspunkt slik at rådene har mulighet til å påvirke det endelige vedtaket. Det er likevel unntak f.eks. for hastesaker etter kommuneloven § 11-8. I de tilfellene kommunen er i tvil om saken skal forelegges rådene, bør rådenes syn innhentes.

En rekke ulike typer saker skal forelegges rådene, eksempelvis kommuneplaner og budsjett. Det vil derfor være lite hensiktsmessig å foreslå en mer detaljert regulering i forskrift av når ulike sakstyper skal forelegges rådene. Den enkelte kommunen må vurdere saksgangen ut i fra type sak og på bakgrunn av dette sikre at rådene mottar saken på så tidlig tidspunkt at rådets uttalelse kan ha mulighet til å påvirke utfallet i saken.

### 3.7 Mulighet til møte- og talerett

Spørsmålet om medlemmer av eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd skal få møte- og talerett har vært praktisert ulikt fra kommune til kommune. Etter gjeldende kommunelov er det kun medlemmene i kommunestyret som i kraft av sitt verv har møte- og talerett i saker som kommunestyret behandler. Møte og taleretten står ikke direkte i ordlyden i gjeldende kommunelov, men det følger av kommunelovens § 40 nr. 1 og 2 at medlemmene i kommunestyret har både en rett og en plikt til å møte og stemme. I den nye kommuneloven følger denne møte- og stemmeretten av § 8-1. Medvirkningsordningene kan på eget initiativ ta opp saker innenfor sitt saksområde og anmode kommunestyret om å følge opp saken. Det er imidlertid opp til kommunestyret selv å avgjøre om de vil behandle saken.

Både etter den gamle og den nye kommuneloven er det bare kommunestyremedlemmer som i kraft av sitt verv har ordinær tale-, forslags- og stemmerett i saker som kommunestyret behandler. Det enkelte kommunestyret kan vedta å gi medlemmer av rådene møte- og talerett i kommunestyremøter.



Kommuneloven - både den gjeldende og den nye - åpner derfor ikke for at departementet i forskrift kan gi medlemmene i eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd flere rettigheter enn det som er fastsatt i kommuneloven. Departementet foreslår dermed ingen forskriftsbestemmelser om møte- og talerett.

### **3.8 Valg av medlemmer til rådene**

Utgangspunktet er at valg av medlemmer og varamedlemmer til rådene er regulert i den nye kommuneloven kapittel 7. Departementet har vurdert om det i tillegg er behov for særregulering av valg av medlemmer og varamedlemmer til rådene i forskriften.

På grunn av at medlemmer til rådene velges på bakgrunn av at de representerer henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse eller ungdom, antar departementet at det i de fleste tilfeller trolig vil være enstemmighet i kommunestyret ved valg av medlemmer til rådene. Departementet er ikke kjent med at det har vært tilfeller hvor det ikke har vært mulig å gjennomføre valg av medlemmer til eldreråd eller råd for personer med funksjonsnedsettelse, selv om det for disse to rådene etter gjeldende særlover kun har vært mulig å benytte avtalevalg.

Siden avtalevalg er betinget av et enstemmig vedtak i kommunestyret, vil det være nødvendig med en annen måte å regulere valg på enn avtalevalg for de tilfeller hvor det ikke er enighet i kommunestyret. Forholdsvalg innebærer at partier eller grupper representert i kommunestyret leverer hver sin liste med kandidater. Medlemmer til rådene velges på bakgrunn av sin erfaring som henholdsvis eldre, person med funksjonsnedsettelse eller ungdom og ordningen med lister fra partier og grupper vil derfor trolig være mindre egnet enn avtalevalg. Ved forholdsvalg til eldreråd, må listene til partiene utformes slik at det sikres at flertallet i rådet er over 60 år. Ved valg til samtlige råd vil det være viktig å sikre at medlemmene som velges har ulik bakgrunn. Forholdsvalg er trolig en mindre egnet måte å gjennomføre valg av medlemmer til rådene på, men det er likevel en mulig måte å gjennomføre valget på. Andre måter å gjennomføre valg på enn avtalevalg og forholdsvalg, f.eks. flertallsvalg som gjelder ved valg av leder og nestleder, er ikke egnet ved valg av flere medlemmer til rådene. Forholdsvalg vil dermed være det eneste aktuelle alternativet for de tilfeller der det ikke er enighet om avtalevalg.

Departementet kan på denne bakgrunn ikke se at det er behov for særregulering av valgordningen for valg av medlemmer og varamedlemmer til rådene, utover de bestemmelser i ny kommunelov som gjelder for valg til rådene.

### **3.9 Nærmere om forslag om formål**

Departementet foreslår at formålet fremgår av forskriften § 1. Det foreslås at formålet med forskriften skal være å legge til rette for en bred, åpen og tilgjengelig medvirkning fra eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom i saker som gjelder dem.

Med bred medvirkning menes at rådet har rett til å gi rådgivende uttalelse i et bredt spekter av saker. Med bred medvirkning vises det også til at de som velges som medlemmer til rådene bør ha ulike erfaringer. Eldrerådet bør bestå av personer med et vidt aldersspenn for å sikre kunnskap om ulike deler av alderdommen. Det følger av loven at flertallet av medlemmer i eldrerådet skal ha fylt 60 år på valgtidspunktet. Rådet for personer med funksjonsnedsettelse bør bestå av personer med ulik erfaring og bakgrunn for å sikre at rådet representerer personer med ulike funksjonsnedsettelser. Ungdomsrådet bør bestå av

ungdom i forskjellige aldre, med ulik erfaring og utdanning for å sikre at forskjellige ungdomsgrupper blir representert.

Med åpen og tilgjengelig medvirkning menes at kommunen må sikre at rådene mottar alle relevante saker hvor rådene kan avgi uttalelse. Rådene kan også ta opp saker på eget initiativ. Møtene i rådene skal være åpne og tilgjengelige for enhver som ønsker å overvære møtene og rådets uttalelser skal være offentlige.

Departementet foreslår at formålet angis på et overordnet nivå, og at formålet dermed ikke inneholder opplisting av eksempler på hvilke saker som skal legges frem for rådene. Siden rådene vil kunne ta opp et bredt spekter av ulike saker, kan en opplisting av eksempler tolkes som en avgrensning.

### **3.10 Nærmere om forslag om oppgaver**

Departementet foreslår at bestemmelser om rådenes oppgaver følger av forskriften § 2. Rådene har som oppgave å være et rådgivende organ for kommunen, dette følger av ny kommunelov § 5-12. Rådene har rett til å komme med rådgivende uttalelser i saker som gjelder henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom og kan også ta opp saker på eget initiativ. Rådene vil kunne komme med uttalelse i en rekke ulike type saker og vil kunne bidra til å belyse sakene og sikre at perspektivet til eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom blir synliggjort. Som rådgivende organ vil rådenes fokus være mot saker på et overordnet nivå, blant annet budsjett og kommuneplaner.

Departementet foreslår at kommunestyret skal forelegge saker som gjelder eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom for rådene. Dette er en videreføring av tilsvarende bestemmelse som etter gjeldende rett følger av eldrerådsloven. Bestemmelsen er viktig for rådenes mulighet til å utføre sin oppgave som rådgivende organ og sikrer at rådet holdes oppdatert på relevante saker. For at rådenes rettighet til å uttale seg skal være en realitet, er det en forutsetning at rådene mottar saker på et så tidlig tidspunkt at rådets uttalelse kan ha mulighet til å påvirke utfallet av saken. Kommunestyret skal etablere rutiner som sikrer dette, dette er nærmere omtalt i punkt 3.6 i høringsnotatet.

Rådenes funksjon og rolle tilsier at de ikke skal behandle saker som gjelder enkeltpersoner. Departementet foreslår derfor å videreføre dette prinsippet, som etter gjeldende rett følger av tolkningen av de to særlovene om henholdsvis eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse. Departementet foreslår at dette bør følge direkte av ordlyden i ny forskrift.

Rådet for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse og ungdom er i § 5-12 gitt kompetanse til å gi rådgivende uttalelser. Utgangspunktet etter ny kommunelov er at kommunestyret kan delegerer myndighet til å treffe vedtak til andre folkevalgte organer innenfor rammene av kommuneloven. Siden det følger av loven at medvirkningsordningenes oppgave er å være rådgivende organer, vurderer departementet at § 5-12 dermed innskrenker muligheten til å delegerer vedtakskompetanse til rådene etter § 5-3. Selv om dette allerede følger av tolkningen av den nye kommuneloven, foreslår departementet at det fremgår av ordlyden i forskriften at rådene ikke kan få delegert vedtakskompetanse. Bakgrunnen er at utøvelse av myndighet er utenfor det mandatet rådene har fått som rådgivende organer. I en rekke kommuner er det eksempler på at kommunestyret har delegert vedtakskompetanse til rådene, slik at rådene for eksempel kan disponere og fordele

midler. Etter ny kommunelov vil dette være mulig ved at kommunestyret ber om rådernes vurdering i saken, før kommunestyret fatter vedtak om tildeling av midlene.

Uttalelser fra rådene skal følge saken til det organet i kommunen som avgjør saken. Kommunestyret er ikke forpliktet til å følge uttalelsene fra rådene, men rådernes uttalelse skal følge saken slik at dette er del av grunnlaget i saken som kommunestyret må vurdere før de tar sin avgjørelse. Rådets uttalelser er offentlige.

Departementet foreslår en bestemmelse om at rådene hvert år skal utarbeide en årsmelding, tilsvarende bestemmelse om årsmelding følger etter gjeldende rett av de to særlovene. Årsmeldingen skal legges frem for kommunestyret. Departementet vurderer at det ikke er behov for detaljert regulering av innholdet i årsmeldingen. Årsmeldingen vil f.eks. kunne inneholde oversikt over medlemmer, mandat og hvilke saker rådet har behandlet i løpet av året som har gått, i tillegg til en oppsummering av rådets uttalelser.

### **3.11 Nærmere om forslag om sammensetning og organisering**

Bestemmelser om sammensetning og organisering av rådene foreslås i § 3 i ny forskrift. Det er kommunestyret selv som velger et råd for eldre, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd, dette følger av ny kommunelov § 5-12. Valget kan ikke delegeres. Valgreglene følger av ny kommunelov, dette er nærmere omtalt under punkt 3.8 i dette høringsnotatet.

Det foreslås at det også skal være opp til kommunestyret å avgjøre antallet medlemmer og varamedlemmer som skal velges til de tre rådene. Departementet kan ikke se at det er behov for å regulere antallet medlemmer i forskriften. Det er derimot hensiktsmessig at det er lokalt handlingsrom, slik at f.eks. mindre kommuner kan velge råd som består av færre medlemmer, mens større kommuner kan stå fritt til å velge flere medlemmer til rådene. Kommunestyret bør innhente uttalelser fra organisasjoner for henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom før antallet medlemmer i de ulike rådene fastsettes.

Det foreslås videre at kommunestyret vedtar mandatene for og sammensetningene av rådene. Tilsvarende regulering følger etter gjeldende rett av særloven for råd for personer med funksjonsnedsettelse. Kommunestyret kan i mandatet for rådene fastsette nærmere bestemmelser, f.eks. om rådets arbeidsmåte og saksgang. Rådene har rett til å uttale seg før kommunestyret fastsetter mandat for rådene.

Departementet foreslår at det er henholdsvis eldrerådet, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsrådet som selv velger sin leder og nestleder. Etter gjeldende lov om råd for menneske med nedsett funksjonsevne er det kommunestyret som oppnevner leder og nestleder. Valg av leder og nestleder er en oppgave som rådet bør gis kompetanse til å utføre selv. Departementet viser til at dette har vært gjeldende rett for valg av leder og nestleder til eldreråd, og kan ikke se at det er noen grunner som tilsier at valg av leder og nestleder skal reguleres annerledes for råd for personer med funksjonsnedsettelse. Leder og nestleder skal velges blant medlemmene i rådet. Det følger av ny kommunelov hvordan valget skal gjennomføres, blant annet at leder og nestleder skal velges ved flertallsvalg.

Departementet foreslår at organisasjoner for henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom skal ha rett til fremme forslag om medlemmer til rådene. Etter eldrerådsloven er det pensjonistforeninger som har rett til å fremme forslag om medlemmer til eldrerådet. Betegnelsen *organisasjoner for eldre* som foreslås i forskriften vil

omfatte både pensjonistforeninger og andre organisasjoner som representerer eldre. Departementet foreslår å videreføre at organisasjoner for personer med funksjonsnedsettelse skal ha rett til fremme forslag om medlemmer til rådet for personer med funksjonsnedsettelse. Departementet foreslår at organisasjoner som representerer ungdom skal ha rett til fremme forslag om medlemmer til rådet. Dette inkluderer også elevråd, fritidsklubber og ungdomshus m.v. Kommunen må kontakte organisasjonene slik at de mottar informasjon om retten til å fremme forslag om medlemmer i god tid før valget av medlemmer til rådene skal gjennomføres.

For at rådene skal kunne utføre sine oppgaver er det nødvendig at rådene får tilstrekkelig sekretariatshjelp, dette følger etter gjeldende rett av de to særlovene om henholdsvis eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse. Det vil kunne være behov for hjelp til for eksempel møteinnkalling, utforming av sakslister, bestilling av møterom, føring av møtereferat og utsending av rådenes uttalelser. Departementet foreslår at rådene skal gis tilstrekkelig sekretariatshjelp.

Departementet foreslår en videreføring av eldrerådslovens bestemmelse om at rådet har rett til å uttale seg før kommunestyret setter ned sekretariat, fastsetter saksbehandlingsregler og vedtar budsjett for rådet. Rådene kan dermed blant annet komme med uttalelse om hvor i kommunens administrasjon sekretariatet skal plasseres, hvilke oppgaver sekretariatet skal ha og hvor stor stillingsprosent sekretariatet skal gis. Departementet foreslår ikke en detaljregulering av saksbehandlingsreglene for rådene, slik at det gis lokalt handlingsrom for kommunestyret. Saksbehandlingsreglene som kommunestyret vedtar, må være i tråd med kravene til saksbehandling som følger av relevant regelverk for rådet, herunder kommuneloven og forvaltningsloven.

Utgangspunktet er at det skal opprettes et eldreråd, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd for hver kommune. Kommuner kan velge å opprette kommunedelsutvalg og overføre oppgaver som gjelder eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom til kommunedelsutvalgene. I disse tilfeller skal det opprettes råd for alle disse tre gruppene for hvert kommunedelsutvalg, i tillegg til et sentralt eldreråd, et sentralt råd for personer med funksjonsnedsettelse og et sentralt ungdomsråd for hele kommunen. Departementet foreslår tilsvarende reguleringen i forskrift som det som følger av eldrerådsloven om eldreråd i kommunedelsutvalg og sentralt eldreråd. Departementet er i tvil om det er nødvendig med krav om et sentralt råd for disse tre gruppene i de tilfeller kommuner velger å opprette råd for hvert bydelsutvalg, og ber om høringsinnspill til dette.

Etter eldrerådsloven har det også vært adgang til å opprette eldreråd for annet geografisk område i kommunen etter søknad til Arbeids- og sosialdepartementet. Departementet vurderer at det ikke er behov for tilsvarende bestemmelse i ny forskrift fordi denne muligheten i svært liten grad har vært benyttet.

### **3.12 Mulighet for felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse**

Utgangspunktet er at hver kommune skal opprette separate råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse. Departementet ser imidlertid at det for spesielt mindre kommuner kan være vanskelig å få tilstrekkelig mange medlemmer til to separate råd. Det bør derfor være en unntaksregel for de tilfeller der det vanskelig lar seg gjøre. Etter gjeldende rett følger

adgang til å opprette felles råd av særlovene om eldreråd og råd for personer med nedsett funksjonsevne. Ordlyden i lovene inneholder ikke noen vilkår for å opprette felles råd. Det står i rundskrivet til eldrerådsloven at dersom personer med funksjonsnedsettelse og eldre "... ikkje opplever å ha sterke nok felles interesser og dermed ikkje vil medverke til eit felles råd, så vil ikkje eit felles råd oppfylle formålet med lova."

Departementet foreslår at muligheten for felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse følger av forskriften. Den klare hovedregelen er separate råd, felles råd er kun mulig når det er vanskelig å få opprettet to separate råd. Departementet vurderer at en forutsetning for at et felles råd skal fungere, er at både organisasjoner for eldre, organisasjoner for personer med funksjonsnedsettelse og eksisterende råd finner at et felles råd kan sikre at begge gruppers interesser blir ivaretatt. Kommunestyret må sørge for at organisasjoner for eldre, organisasjoner for personer med funksjonsnedsettelse og etablerte råd for disse gruppene blir hørt, før kommunen avgjør om felles råd skal opprettes. Departementet foreslår at dette følger direkte av ordlyden i forskriften. I ordlyden foreslås også en presisering av at felles råd kan opprettes i de tilfeller det er vanskelig å få opprettet to separate råd. Kommunestyret må dermed i første omgang vurdere opprettelse av to separate råd. Felles råd kan kun opprettes i de tilfeller hvor det vanskelig lar seg gjøre å opprette separate råd. Dette innebærer at terskelen for å opprette felles råd skal være høy, og forbeholdt de tilfeller hvor det f.eks. ikke er mulig å finne nok medlemmer som kan påta seg et slikt verv.

### **3.13 Ikrafttredelsestidspunkt**

Ny kommunelov er vedtatt av Stortinget og skal tre i kraft i løpet av 2019. Departementet vurderer at det er hensiktsmessig at forskriften om medvirkning trer i kraft i forbindelse med konstituerende møte i kommunestyret eller fylkestinget etter at kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019 er gjennomført. Fra samme tidspunkt legger departementet opp til at de to eksisterende særlovene om henholdsvis eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse, blir opphevet. Ikrafttredelsestidspunktet vil dermed kunne være noe ulikt for hver enkelt kommune, siden ikrafttredelsestidspunktet vil avhenge av tidspunktet for det konstituerende møtet i kommunen.

Etter valget skal det gjennomføres et konstituerende møte i kommunestyret senest innen utgangen av oktober måned. Det følger videre av ny kommunelov § 7-1 at dersom ikke nye medlemmer blir valgt i det konstituerende møtet, kan funksjonstiden til de sittende medlemmene i rådene utvides til det er avholdt nyvalg, men ikke lenger enn til første årsskifte i den nye valgperioden. Siden departementet legger opp til at særlovene om eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse oppheves fra og med det konstituerende møtet, vil det dermed kunne gå noe tid fra gjennomføringen av det konstituerende møtet til nye råd blir valgt. Det vil derfor kunne være behov for overgangsbestemmelser som sikrer at eksisterende råd kan fortsette frem til nye råd er valgt. Eventuelle overgangsbestemmelser vil bli vurdert og eventuelt foreslått i egen felles forskrift om overgangsbestemmelser.

## **4 Økonomiske og administrative konsekvenser**

Departementet foreslår i all hovedsak at regelverket som etter gjeldende rett følger av særlovene om eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse, videreføres i

forskriften. Departementet foreslår i all hovedsak tilsvarende regler for ungdomsråd. For kommuner og fylkeskommuner innebærer derfor ikke forslaget økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Ny kommunelov innebærer at kommuner og fylkeskommuner også får plikt til å ha ungdomsråd. De fleste kommuner og fylkeskommuner har allerede en form for medvirkningsordning for ungdom. Ifølge tall fra Kommunal- og moderniseringsdepartementets database for kommunal organisering, hadde 76 prosent av kommunene i 2016 opprettet ungdomsråd og 24 prosent hadde barn- eller ungdommens kommunestyre. Samlet hadde ca. 90 prosent av kommunene en av de to eller begge formene for medvirkningsordning. Tall fra databasen viser også at de fleste fylkeskommuner har medvirkningsordninger for ungdom, 57 prosent av fylkene har barne- og/eller ungdomsråd og 67 prosent har barn og unges fylkesting. I alt har 89 prosent av fylkeskommunene en medvirkningsordning for ungdom i 2016.

Departementet legger til grunn at sekretariat for ungdomsråd for eksempel vil kunne samordnes med sekretariatet til eldrerådet og rådet for personer med funksjonsnedsettelse. Videre vil en samling av regulering av de ulike medvirkningsordningene i kommuneloven med tilhørende forskrift bidra til en administrativ forenkling, også av ordningene kommunene og fylkeskommunene allerede er pålagt å ha. Departementets vurdering er derfor at forslaget ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for kommuner og fylkeskommuner.

Regelverket om medvirkningsordningene vil være innenfor fagområdet til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. For departementet blir dette en ny oppgave. Departementets nye fagoppgave gjelder medvirkningsordningene, mens det fremdeles er Helse- og omsorgsdepartementet som er fagdepartement for saker som gjelder eldre og Barne- og likestillingsdepartementet som er fagdepartementet for saker som gjelder barn og ungdom, og saker som gjelder personer med funksjonsnedsettelse. Departementet vurderer at endringen ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Dersom endringen har økonomiske konsekvenser for departementet vil dette dekkes innenfor departementets egne rammer.

## **5 Forslag til forskrift**

### **Forskrift om kommunale og fylkeskommunale råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom (forskrift om medvirkningsordninger)**

*Fastsatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet XXXX med hjemmel i lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner § 5-12.*

#### **§ 1 Formål**

Forskriften skal sikre en bred, åpen og tilgjengelig medvirkning fra

- a) eldre gjennom eldrerådet i saker som angår dem

- b) personer med funksjonsnedsettelse gjennom rådet for personer med funksjonsnedsettelse i saker som angår dem
- c) ungdom gjennom ungdomsrådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom i saker som angår dem.

## § 2 Oppgaver

Eldrerådet, rådet for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsrådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom er rådgivende organer for kommunen og fylkeskommunen.

Rådene har rett til å uttale seg i saker som gjelder henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom. Slike saker skal kommunestyret og fylkestinget forelegge for dem. Kommunestyret og fylkestinget skal etablere rutiner som sikrer at rådene mottar sakene på et så tidlig tidspunkt i saksbehandlingen, at uttalelsene fra rådene har mulighet til å påvirke utfallet av saken. Rådene kan også ta opp saker på eget initiativ.

Uttalelsene skal følge saksdokumentene til det kommunale eller fylkeskommunale organet som avgjør saken endelig.

Rådene skal ikke behandle saker som gjelder enkeltpersoner. Rådene kan heller ikke få delegert vedtaksmyndighet.

Rådene skal hvert år utarbeide hver sin årsmelding som skal legges frem for kommunestyret eller fylkestinget.

## § 3 Sammensetning og organisering

Kommunestyret og fylkestinget vedtar mandatet for og sammensetningen av eldrerådet, rådet for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsrådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom. De bestemmer også hvor mange medlemmer og varamedlemmer rådene skal ha.

Rådene velger selv sin leder og nestleder blant medlemmene.

Organisasjoner for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse og for ungdom har rett til å fremme forslag om medlemmer til det rådet som representerer deres interesser.

Rådene skal gis tilstrekkelig sekretariatshjelp.

Rådene har rett til å uttale seg før kommunestyret og fylkestinget setter ned et sekretariat, fastsetter saksbehandlingsreglene og vedtar budsjett og mandat for dem.

Hvis kommunene har overført oppgavene som gjelder eldre, personer med funksjonsnedsettelse eller ungdom til kommunedelsutvalg, skal det være et eldreråd, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom i alle kommunedelene. Kommunedelsutvalget ivaretar kommunestyrets rettigheter og plikter overfor rådene. Hvis oppgavene er overført til kommunedelsutvalg, skal det også velges et sentralt eldreråd, et sentralt råd for personer med funksjonsnedsettelse og et sentralt ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom.

## § 4 Felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse

Kommunen eller fylkeskommunen kan opprette ett felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse hvis det er vanskelig å få opprettet to separate råd.

Organisasjoner for eldre, organisasjoner for personer med funksjonsnedsettelse og etablerte råd for eldre og for personer med funksjonsnedsettelse i kommunen eller fylket, skal bli hørt før kommunestyret eller fylkestinget avgjør om det skal opprettes ett felles råd.

#### *§ 5 Ikrafttredelse*

Forskriften trer i kraft fra og med det konstituerende møtet i det enkelte kommunestyret og fylkestinget ved oppstart av valgperioden 2019–2023.



## Argumenter til høringsvar om forskrift til kommuneloven § 5-12 («eldrerådsloven»)

Pensjonistforbundet leverte sitt høringsvar 22. februar. Det er et omfattende svar på 11 sider. Her er en kortere oversikt over hvilke argumenter vi har for endringer av forskriften:

### 1. Forskrift veier tyngre enn veileder

Flest mulig av eldrerådenes rettigheter bør fremgå av selve forskriften, fordi en forskrift veier tyngre og er mer kjent enn en veileder (på samme måte som eldrerådsloven fra 1991 var mer kjent enn det tilhørende rundskrivet fra 2007). Mye av det som fremgår av høringsnotatet om rådenes rettigheter og virkeområde, står ikke i selve forskriften. Det burde det gjøre. I hvert fall må dette fremgå av veilederen.

### 2. Like (nasjonale) rettigheter er bedre enn lokalt handlingsrom

Forskriften gir kommunene for stort handlingsrom, f.eks. kan de bestemme mandat og antall medlemmer, samt at «tilstrekkelig sekretærhjelp» ikke er definert. Det bør være større vekt på like nasjonale rettigheter (samme rettigheter for råd i alle kommuner), enn lokalt handlingsrom. Dette er særlig viktig når det gjelder mandatet (hvilke saker rådene skal uttale seg om).

### 3. Mandatet må presisere at rådene skal behandle **alle** saker som angår eldres levekår

Forskriften/veilederen må være tydeligere på at rådene skal få til behandling alle saker som angår eldres levekår. Eldrerådsloven fra 1991: «Eldrerådet skal ha til handsaming **alle** saker som gjeld levekåra til eldre.». Forslaget til forskrift § 1 a) er svakere: «Forskriften skal sikre en bred, åpen og tilgjengelig medvirkning fra eldre gjennom eldrerådet i **saker som angår dem**». Det er en åpenbar fare for at rådene da får færre saker totalt, og at saksområdene snevres inn, f.eks. at man kun tas med på råd om eldreomsorg.

### 4. Kriteriene for sammenslåing av råd må defineres klart

§ 4 i forslaget til forskrift er en forbedring, fordi det er tatt med at organisasjonene skal tas med på råd:

*«Kommunen eller fylkeskommunen kan opprette ett felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse hvis det er vanskelig å få opprettet to separate råd. Organisasjoner for eldre, organisasjoner for personer med funksjonsnedsettelse og etablerte råd for eldre og for personer med funksjonsnedsettelse i kommunen eller fylket, skal bli hørt før kommunestyret eller fylkestinget avgjør om det skal opprettes ett felles råd.»*

Dette fremgikk tidligere kun av rundskriv 32A/2007 (og var derfor lite kjent). Men veilederen må definere at sammenslåing kun skal være sjeldne unntak, og at det ikke er opp til kommunene å definere hva som skal til for å tilfredsstille kriteriet «vanskelig».

### 5. Flertallet av medlemmene bør ha fylt 65 år

Eldrerådene skal oppveie eldres underrepresentasjon i kommunestyret og fylkesting. Forslaget til forskrift § 1: «Flertallet av medlemmene i eldrerådet skal på

valgtidspunktet ha fylt 60 år». Det bør endres til 65 år, fordi personer opptil 65 år er godt representert i fylkesting og kommunestyret.

6. Leder og nestleder bør ha fylt 65 år

Forslaget til forskrift § 1 slår kun fast at et flertall av medlemmene skal være over 60 år, slik at leder og nestleder dermed kan velges blant personer yngre enn 60 år. Rådene skal - som før – selv velge leder og nestleder. § 1 bør derfor endres til: «Rådene skal selv velge leder og nestleder. Disse må være må ha fylt 65 år på valgtidspunktet.».

7. Rådene bør ha minimum fem medlemmer

Det er ikke krav til minimum antall medlemmer i forskriften. Dette vil heller ikke fremgå av veilederen. Forskriften bør presisere at det må være minimum 5 medlemmer, for å kunne ta hensyn til alder, kjønn og organisasjonenes forslagsrett. Store/sammenslåtte kommuner kan ha behov for enda flere medlemmer for å sikre geografisk representativitet. Dette bør fremgå av veilederen.

8. Forslagsretten bør kun gjelde for rene pensjonistorganisasjoner

Begrepet «pensjonistorganisasjoner» som ble brukt i §§ 2 og 6 i eldrerådsloven (1991) om hvem som har forslagsrett til medlemmer i eldrerådene, er i forskriften endret til «organisasjoner for eldre og andre organisasjoner som representerer eldre». Det betyr at organisasjoner som Røde Kors o.l. - som har (noen) eldre som medlemmer - kan foreslå eldrerådsmedlemmer. Det innebærer en svekkelse av forslagsretten for Pensjonistforbundet o.l. pensjonistorganisasjoner. Forslagsretten bør være forbeholdt organisasjoner med et flertall av eldre som medlemmer og som jobber hovedsakelig med å forbedre eldres levekår.

9. «Tilstrekkelig sekretærhjelp» må tallfestes

De to viktigste forutsetningene for at eldrerådene skal ha innflytelse, er tidlig involvering og tilstrekkelig sekretærhjelp. Disse henger sammen, fordi sekretæren ofte er den som vurderer om saker angår eldre og som sørger for at rådene involveres. Forslaget til forskrift § 2 er bra på tidlig involvering og dårlig på tilstrekkelig sekretærhjelp:

*«Kommunestyret og fylkestinget skal etablere rutiner som sikrer at rådene mottar sakene på et så tidlig tidspunkt i saksbehandlingen, at uttalelsene fra rådene har mulighet til å påvirke saken.»*

*«Rådene skal gis tilstrekkelig sekretariatshjelp.»*

Verken i høringsnotatet eller i selve forskriften er det noen form av tallfesting av hva «tilstrekkelig» innebærer. De fleste råd mottar mindre enn 20 prosents hjelp. Forarbeidet til eldrerådsloven (1991) anslo behovet til om lag en tredjedels årsverk. Det bør derfor presiseres i veilederen at eldrerådene har rett til sekretariatshjelp tilsvarende en tredjedels årsverk.

10.  Rett til opplæring må fremgå av forskriften

Rett til opplæring for eldrerådene er ikke nevnt i forskriften (eller omtalt i høringsnotatet). Men f.o.m. valget i 2019 regnes eldrerådsmedlemmer som folkevalgte. Bestemmelsene for folkevalgte gjelder dermed også medlemmer i

medvirkningsorganene, herunder også rett til opplæring. Det må føre til at kommuner og fylker tar ansvaret for opplæring av eldrerådene mer alvorlig enn de har gjort hittil. Rett til opplæring bør likevel fremkomme klart av forskriften og omtales i veilederen.

11. Kommunestyrene og fylkestingene bør gi rådene møte og talerett

Det enkelte kommunestyret kan vedta å gi medlemmer av eldrerådene møte- og talerett i kommunestyremøter. Dette fremkommer ikke av forskriften, fordi det er hjemlet andre steder i kommuneloven. Men det må omtales og oppfordres til i veilederen.

12. Eldrerådene bør ha forslagsrett

Eldrerådene kan fremme og behandle saker på eget initiativ, men kommunestyrene/fylkestingene har ingen plikt til å behandle saker som eldrerådene fremmer. Forskriften burde hjemle en slik plikt. Veilederen burde omtale at det er ønskelig for å ivareta eldres representasjon at kommunestyrer og fylkesting behandler saker som eldrerådene fremmer.

13. Eldrerådene bør få delegert vedtakskompetanse

Forslag til forskrift § 2 presiserer at eldrerådene ikke kan få delegert vedtaksmyndighet. Eldrerådene burde få beholde en begrenset vedtakskompetanse, fordi det ansvarliggjør og vitaliserer rådene. Forskriften burde presisere at kommunestyrer og fylkesting kan innvilge rådene en begrenset vedtakskompetanse på saker som er særlig viktige for eldre. Da kunne f.eks. rådene disponere (begrensede) midler til kulturtiltak spesielt for eldre.



Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

22.02.2019

## Pensjonistforbundets høringsuttalelse om forskrift om kommunale og fylkeskommunale råd for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse og for ungdom (deres ref.18/5561)

Pensjonistforbundet uttaler seg også på vegne av SAKO-organisasjonene: LO-Stats Pensjonistutvalg, Telepensjonistenes Landsforbund, Fagforbundets sentrale pensjonistutvalg, Postens Pensjonistforbund, Politiets Pensjonistforbund, Jernbanepensjonistenes Forbund og Statens vegvesens Pensjonistforbund.

Eldre har erfaringer, klokskap, interesser, meninger og perspektiver som bør være godt representert i folkevalgte organer. Likevel er eldre underrepresentert i fylkestingene og kommunestyrene. For at eldre over 67 år skal få en forholdsmessig representasjon i kommunestyre og fylkesting, må andelen representanter nesten tredobles.

Eldrerådene er derfor svært viktige for å kompensere for underrepresentasjonen og sikre eldre innflytelse. Allerede i 1978 gikk Pensjonistforbundet inn for å lovfeste kommunale og fylkeskommunale elderråd. Det var en stor seier for oss da loven ble vedtatt i 1991 og trådte i kraft året etter. Vi er fortsatt svært opptatt av at eldrerådene har gode arbeidsvilkår og reell innflytelse.

I 2017 vedtok Stortinget å erstatte elderrådsloven med en paragraf i kommuneloven. Pensjonistforbundet var imot dette. Vi mente elderrådernes rettigheter ble svekket ved å overføres fra en detaljert særlov til en kortfattet paragraf i kommuneloven. Samtidig forsikret regjeringen i høringsnotatet (2016) at «Rettane som eldre og personar med nedsett funksjonsevne har etter dei lovene vi har i dag, blir førte vidare, og ingen av desse gruppene kjem dårlegare ut.». I kombinasjon med ny forskrift skulle paragrafen i kommuneloven gi eldrerådene like gode rettigheter som før.

Etter å ha gjennomgått regjeringens forslag til *forskrift om kommunale og fylkeskommunale råd for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse og for ungdom*, viser det dessverre seg at elderrådernes arbeidsvilkår og rettigheter samlet sett er svekket. Det står riktignok veldig mye klokt i høringsnotatets tekst om intensjonene bak forskriften, men når man kommer til selve forskriften (s. 17-19 i høringsnotatet), så består den kun av fem paragrafer som er omtrentlig formulert, med lav grad av konkret rettighetsfesting.

I dette høringssvaret vil vi derfor fremme forslag til endringer. Primært bør disse fremgå direkte i selve forskriften, sekundært i veilederen til forskriften.



### **Lov og forskrift**

Eldrerådsloven fra 1991 fikk virke i sju valgperioder, med kun noen mindre endringer underveis. Ny kommunelov § 5-12 trer i kraft når nye elderråd skal velges etter kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019. Lovendringer må vedtas av Stortinget, mens forskriftsendringer kan foretas av et departement. Det gjør forskrifter mer utsatt for endringer og mindre eksponert for demokratisk kontroll.

Endringer av forskrift må være i tråd med lovens intensjon. Ettersom § 5-12 er forholdsvis rundt formulert vil Kommunal- og moderniseringsdepartementets (KMD) anledning til senere å endre forskriften likevel være stor. Både lovteksten og forslaget til forskrift bekrefter at nåværende regjering vektlegger kommunalt selvstyre høyere enn like rettigheter for eldre over hele landet.

Pensjonistforbundet er derfor bekymret for at endringer i forskriften kan medføre ytterligere innskrenkninger i elderrådenes arbeidsvilkår og rettigheter. Samtidig ser vi at en forskrift kan åpne for raskere endringer i positiv retning også.

### **Mandat**

I eldrerådsloven fra 1991 står det at «Eldrerådet skal ha til handsaming alle saker som gjeld levekåra til eldre.». I forslaget til forskrift § 1 a) er dette endret til «Forskriften skal sikre en bred, åpen og tilgjengelig medvirkning fra eldre gjennom elderrådet i saker som angår dem».

Det er en åpenbar fare for at mandatet med dette innsnevres, slik at elderrådet får færre saker til behandling. Denne bekymringen understrekes ved at det i forskriften § 3 står at «Kommunestyret og fylkestinget vedtar mandatet for elderrådet». En slik formulering åpner for at rådernes virkeområde kan avgrenses, f.eks. at de mottar og behandler saker om eldreomsorg, men ikke om samferdsel eller andre saker som angår Eldres levekår.

Det er stor avstand mellom intensjonene slik de fremgår av høringsnotatet og ordlyden i forskriften. På side 11 står det at «En rekke saker skal forelegges rådene, eksempelvis kommuneplaner og budsjett.». Og på side 12: «Med bred medvirkning menes at rådet har rett til å gi rådgivende uttalelse i et bredt spekter av saker.».

Vi foretrekker formuleringen fra 1991, fordi den er mer omfattende. Den nevner eksplisitt «alle saker som gjeld levekåra til eldre.», ikke kun «saker som angår eldre». Kommunestyre og fylkesting må ikke få anledning til å snevre inn elderrådenes mandat. Det bør være likt i alle kommuner og bestemt på nasjonalt nivå. Mandatet bør derfor fremgå helt tydelig av forskriften.

Pensjonistforbundet vil derfor at forskriften § 1 endres til «alle saker som gjeld levekåra til eldre.», samt at § 3 endres slik at kommunestyre og fylkesting ikke kan bestemme elderrådenes mandat.



## Sammenslåing av eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse

§§ 4a og 8a i eldrerådsloven fra 1991 slår fast at kommunene og fylkeskommunene «kan vedta å opprette felles råd for eldre og menneske med nedsett funksjonsevne.». Det står imidlertid ingenting i loven om hvilke forutsetninger som må ligge til grunn for å rettferdiggjøre en sammenslåing. Det fremgår av *A-32/2007 Rundskriv om kommunale og fylkeskommunale eldreråd*:

*«Skal ei representasjonsordning fungere godt, må ho ha legitimitet. Dersom menneske med nedsett funksjonsevne og eldre ikkje opplever å ha sterke nok felles interesser og dermed ikkje vil medverke til eit felles råd, så vil ikkje eit felles råd oppfylle formålet med lova. Departementet ser det som avgjerande for ordninga at både organisasjonane, etablerte frivillige råd for menneske med nedsett funksjonsevne og eldreråda vert høyrde før kommunen/fylkeskommunen tek stilling til kva for representasjonsordning dei skal ha.»*

Vår erfaring er at mange sammenslåinger er vedtatt uten at organisasjonene ble tatt med på råd. Årsaken er antakelig at loven åpner for dette, samtidig som rundskrivet - som definerer vilkårene - er lite kjent.

§ 4 i forslaget til forskrift innebærer derfor en forbedring, fordi der er det tatt med at organisasjonen skal tas med på råd:

*«Kommunen eller fylkeskommunen kan opprette ett felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse hvis det er vanskelig å få opprettet to separate råd.»*

*Organisasjoner for eldre, organisasjoner for personer med funksjonsnedsettelse og etablerte råd for eldre og for personer med funksjonsnedsettelse i kommunen eller fylket, skal bli hørt før kommunestyret eller fylkestinget avgjør om det skal opprettes ett felles råd.»*

I høringsnotatet står det (s. 16) at «Den klare hovedregelen er separate råd, felles råd er kun mulig når det er vanskelig å få opprettet to separate råd:», samt at «terskelen for å opprette felles råd skal være høy, og forbeholdt de tilfeller hvor det f.eks. ikke er mulig å finne nok medlemmer som kan påta seg et slikt verv.». Pensjonistforbundet er enig i dette og ønsker derfor at forskriften blir enda tydeligere på at terskelen må være høy og at sammenslåing kun skal være unntak. Om ordlyden i forskriften beholdes, må dette fremkomme av den medfølgende veilederen.

Det er imidlertid svært positivt at det er tatt med et avsnitt i forskriften § 4 at et vilkår for sammenslåing at berørte organisasjoner skal høres før man avgjør å opprette felles råd.



### Alder

Eldrerådsloven fra 1991 angir ingen nedre aldersgrense for å være medlem i eldrerådet, men presiserer at et flertall må være alderspensjonister. I høringsnotatet fra 2016 (forslaget om å erstatte eldrerådsloven med en paragraf i kommuneloven), ble en absolutt nedre aldersgrense på 60 år for medlemmer i eldreråd foreslått hjemlet i forskrift. I forslaget til forskrift § 1 er dette imidlertid endret til: «Flertallet av medlemmene i eldrerådet skal på valgtidspunktet ha fylt 60 år».

Tidligere var alderspensjonist synonymt med at man ikke lenger var i arbeid, i praksis som regel at man var eldre enn 67 år. I dag kan man kombinere uttak av pensjon fra folketrygden fra 62 år med fortsatt å stå i arbeid. Derfor er det gode grunner til å erstatte begrepet alderspensjonist med en nedre aldersgrense.

Vi mener imidlertid at 60 år er for lavt. Eldrerådene ble etablert for å rette opp det demokratiske underskuddet ved at eldre ikke er forholdsmessig representert i kommunestyre og fylkesting. Statistisk sentralbyrås (SSB) tall for de tre siste kommune- og fylkestingsvalgene viser at aldersgruppen 60-65 år er forholdsmessig representert. Det er eldre over 65 år som er underrepresentert.

Samtidig kan for rigide aldersbestemmelser medføre at gode kandidater utelukkes fra eldrerådene. Vi gjentar derfor vårt innspill fra 2016: Medlemmer foreslått av organisasjonene må være 65 år eller eldre. Medlemmer foreslått av folkevalgte har ingen nedre aldersgrense. Medlemmer foreslått av organisasjonene skal utgjøre et flertall av eldrerådets medlemmer. Rådet skal selv velge leder og nestleder og disse må være 65 år eller eldre. *Vennligst se påfølgende avsnitt for ytterlige detaljer om rådenes sammensetning.*

### Rådenes sammensetning

§§ 2 og 6 i eldrerådsloven fra 1991 gir kommunestyret og fylkestinget rett til å bestemme hvor mange medlemmer eldrerådet skal ha. Videre at pensjonistorganisasjoner har rett til å foreslå medlemmer til eldrerådet, at et flertall av rådets medlemmer skal være alderspensjonister, samt at eldrerådet selv skal utpeke leder og nestleder og at disse velges blant alderspensjonistene.

I § 3 i forslaget til forskrift står det at:

*«Kommunestyret og fylkestinget vedtar mandatet for og sammensetningen av eldrerådet, rådet for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsrådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom. De bestemmer også hvor mange medlemmer og varamedlemmer rådene skal ha.*

*Rådene velger selv sin leder og nestleder blant medlemmene.*

*Organisasjoner for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse og for ungdom har rett til å fremme forslag om medlemmer til det rådet som representerer deres interesser.»*



Tilsynelatende er forskriften kun en videreføring av gjeldende rett, men her er det flere ting å merke seg (adgangen til å vedta mandat er omtalt tidligere):

### Antall medlemmer

Stadig flere oppgaver overføres til kommunene. Det innebærer også flere og mer krevende oppgaver for eldrerådene. Ett eksempel på dette er rådenes rolle i forbindelse med innføringen av *Leve hele livet*. Eldrerådene sammensetning bør gjenspeile at rådene får flere og mer krevende oppgaver, både i forhold til antall medlemmer og det enkelte medlems erfaringer og kompetanse.

Departementet mener det ikke er behov for å sette krav til et minimum antall medlemmer i forskriften. Heller ikke i veilederen ønsker man å legge føringer, fordi i høringsnotatet (s. 14) står det tvert imot at «Det er hensiktsmessig at det er lokalt handlingsrom, slik at f.eks. mindre kommuner kan stå fritt til å velge råd som består av færre medlemmer, mens større kommuner kan stå fritt til å velge flere medlemmer til rådene.».

Det er prisverdig at det samme sted står at man bør innhente uttalelser fra eldres organisasjoner før man bestemmer antall. Vi mener likevel det burde fremgå av forskriften at eldrerådet burde bestå av minst fem personer.

Det vil ivareta at flere perspektiver kommer til ordet og at man overholder minstekravet til kjønnsbalanse, samt kunne gi flertall ved uenighet i rådet. Det vil også, som regel, være tilstrekkelig stort til at man kan ta hensyn til flere av organisasjonene med forslagsrett. Samtidig er dette et minstekrav. Enkelte kommuner og fylker bør vurdere flere medlemmer, for eksempel av hensyn til geografisk representativitet. Dette er særlig viktig i forbindelse med kommunesammenslåinger.

### Valg av leder og nestleder

Som nevnt over har eldrerådsloven fra 1991 en bestemmelse om at «eldrerådet selv skal utpeke leder og nestleder og at disse velges blant alderspensjonistene». Når denne foreslås erstattet med «Rådene velger selv sin leder og nestleder blant medlemmene.», har vi ikke lenger noen garanti for at leder og nestleder er eldre («alderspensjonister»), fordi alle medlemmer er valgbare og forskriften ikke har en absolutt nedre aldersgrense.

Forslaget til forskrift § 1 slår kun fast at et flertall av medlemmene skal være over 60 år, slik at leder og nestleder kan velges blant personer yngre enn 60 år. Pensjonistforbundet ønsker som nevnt at rådet selv velge leder og nestleder, samt at disse må være 65 år eller eldre.

### Forslagsrett for organisasjoner

Formuleringen «Organisasjoner for eldre har rett til å fremme forslag om medlemmer til det rådet som representerer deres interesser.», er tilsynelatende en videreføring av gjeldende rett. Men i høringsnotatet (s. 14) fremgår det at departementet ønsker å utvide forslagsretten: Begrepet «pensjonistorganisasjoner» er endret til «organisasjoner for eldre og andre





organisasjoner som representerer eldre». I praksis innebærer det at de eldres organisasjoner (pensjonistorganisasjonenes) forslagsrett svekkes.

Vi stiller oss undrende til hvordan departementet mener det tjener de eldre at deres organisasjoners forslagsrett svekkes? Til sammenlikning presiserer høringsnotatet at forslagsretten for medlemmer til råd for personer med funksjonsnedsettelse videreføres, slik at det kun er organisasjoner som representerer denne gruppa som kan foreslå medlemmer til rådet som representerer deres interesser.

Pensjonistforbundet mener forslagsretten til medlemmer av eldrerådene fortsatt bør beholdes pensjonistorganisasjoner, dvs. organisasjoner som har som hovedformål å arbeide for eldres rettigheter og levekår, samt har et flertall av medlemmer som er eldre. Om dette ikke kan presiseres i forskriften bør det fremgå av veilederen.

### Habilitet

Eldrerådsloven fra 1991 problematiserer ikke eldrerådsmedlemmers habilitet. Rundskriv A-32/2007 advarer mot å oppnevne ansatte i administrasjonen i kommunen/fylket som medlemmer av eldrerådet, men har ingen tilsvarende advarsel om kommunestyre- og fylkestingsmedlemmer.

Eldrerådene skal være selvstendige, korrigerende og rådgivende organer. De skal representere en aldersgruppe som er underrepresentert i kommunestyre og fylkesting, samt kommentere saker administrasjonen legger fram. Det kan derfor være uheldig om politikere og ansatte er medlemmer av eldrerådene. Aktive politikere kan velge partiloyalitet fremfor lojalitet overfor eldre, og ansatte kan kvie seg for å kritisere administrasjonens prioriteringer. Selv om eldrerådene er underlagt de generelle regler for habilitet i kommuneloven og forvaltningsloven, er vi overrasket over at høringsnotatet overhodet ikke drøfter disse utfordringene.

Vårt prinsipielle utgangspunkt tilsier at det er uheldig med dobbeltroller for både ansatte og politikere. Samtidig er det vår erfaring at råd med politikere i dobbeltroller kommer tidligere inn i prosessene og har større innflytelse. I dag har en tredjedel av eldrerådene aktive politikere som medlemmer. Politikerne er effektive kanaler mellom kommunestyrene/fylkestingene og eldrerådene og bidrar til at eldrerådene kommer tidligere inn i saksforløpet og blir lyttet til. Vi ønsker derfor ikke et forbud mot at aktive politikere sitter i eldrerådene. Det er likevel av avgjørende betydning at de er i mindretall, slik at eldrerådenes uavhengighet opprettholdes.

Pensjonistforbundet mener veilederen til forskriften bør omtale habilitetsutfordringer knyttet til både ansatte og politikere. Den bør, som i rundskriv A-32/2007 i dag, advare mot å oppnevne ansatte i administrasjonen i kommunen/fylket som medlemmer av eldrerådet. Og den bør presisere at politikere i rådet må være i mindretall.

### **Tidlig involvering og tilstrekkelig sekretærhjelp**

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) gjennomførte i 2014 en undersøkelse blant alle landets eldreråd. Den viste at de to viktigste forutsetningene for at eldrerådene skal ha innflytelse, er tidlig involvering og tilstrekkelig sekretærhjelp. Disse henger sammen, fordi sekretæren ofte er den som i praksis vurderer om saker angår eldre og som sørger for at rådene involveres.



### Tidlig involvering

§§ 3 og 7 i eldrerådsloven fra 1991 hjemler eldrerådernes rett til tidlig involvering:

*«Alle saksdokumenta skal leggjast fram for rådet i god tid før kommunestyret handsamar sakene.»*

Forslaget til forskrift § 2 viderefører denne rettigheten:

*«Kommunestyret og fylkestinget skal etablere rutiner som sikrer at rådene mottar sakene på et så tidlig tidspunkt i saksbehandlingen, at uttalelsene fra rådene har mulighet til å påvirke saken.»*

Til tross for at eldrerådene alltid har hatt rett til tidlig involvering, er det vår erfaring at rådene ofte involveres for sent, slik at de ikke kan påvirke beslutningene i de politiske organene. Enkelte ganger er det saklige grunner til dette, men oftere skyldes det svake rutiner, lite hjelp fra sekretæren og manglende kjennskap til og respekt for rådernes rolle og rettigheter. Vi mener derfor forslaget til forskrift representerer en forbedring. Like fullt bør veilederen definere «på et så tidlig tidspunkt» som «i god tid før de politiske organ fatter beslutninger».

### Tilstrekkelig sekretærhjelp

§§ 4 og 8 i eldrerådsloven fra 1991 slår fast at kommunen/fylket:

*«skal skipa høveleg sekretariathjelp for rådet.»*

I forslaget til forskrift § 2 videreføres dette:

*«Rådene skal gis tilstrekkelig sekretariatshjelp.»*

Verken i høringsnotatet eller i selve forskriften er det noen form av kvantifisering av hva dette innebærer. Dette var også en svakhet ved loven fra 1991, men det fremgår av rundskriv A-32/2007 at i forarbeidene til eldrerådsloven var dette anslått til en tredjedels årsverk.

Eldrerådernes særlige status som rådgivende organ tilsier at de må tildeles en egen administrativ ressurs som kan fange opp saker, utrede dem og formidle rådernes vedtak. NIBR (2014) viste at de fleste eldrerådene mottar sekretariatshjelp på under 20 prosent av et årsverk, samt at sekretariatet er «den instansen som i størst grad bestemmer hvilke saker som skal takast opp i råda». Vi etterlyser derfor en definisjon av hva «tilstrekkelig sekretariatshjelp» innebærer. Det bør presiseres i veilederen at eldrerådene har rett til sekretariatshjelp tilsvarende en tredjedels årsverk.



### Rett til opplæring

Det følger av ny kommunelov § 5-2 at medvirkningsorganer (som eldreråd) er omfattet av definisjonen *andre kommunale organer*. Av samme bestemmelse går det fram at de bestemmelsene som gjelder for folkevalgte organer også skal gjelde for andre kommunale organer. Med *folkevalgte* menes i ny kommunelov medlemmer av kommunestyret og fylkestinget og personer som et folkevalgt organ har valgt inn i et folkevalgt organ eller et annet kommunalt organ etter § 5-2. Bestemmelsene for folkevalgte gjelder dermed også medlemmer i medvirkningsorganene.

Ny kommunelov kapittel 8 omhandler folkevalgtes rettigheter og plikter, men rett til opplæring er ikke hjemlet der. Den rettigheten fremkommer av det enkelte kommunestyre og fylkestings vedtak. Ettersom eldrerådsmedlemmer nå defineres som folkevalgte, får de også de rettigheter og plikter som kommunestyrene og fylkestingene pålegger øvrige folkevalgte.

Det er vår erfaring at kommuner og fylker alltid tar opplæring av folkevalgte svært seriøst og grundig. Omfattende kurs gjennomføres som regel på høsten rett etter valget. Men opplæringen av eldrerådene, som gjerne først tiltrer på våren etter valget, har ofte vært svært mangelfull. Mange råd har ikke fått opplæring, noen har blitt tilbudt generelle kurs arrangert av andre enn kommunen, og enkelte har fått vite at kommunen ikke kan prioritere slike kurs.

Pensjonistforbundet har selv arrangert en rekke kurs for å kompensere for dette, alene og sammen med Fagakademiet, som vi også har forfattet *Håndbok for eldrerådsarbeid* med. Vi er tilfreds med at eldrerådsmedlemmer nå får samme rettigheter som folkevalgte. Det må føre til at kommuner og fylker tar ansvaret for opplæring av eldrerådene mer alvorlig enn de har gjort hittil.

Nevnte erfaringer med opplæring av eldrerådene gjør oss likevel bekymret for at hver enkelt kommune og KS fortsatt ikke vil prioritere opplæring av eldrerådene. Det er derfor av avgjørende betydning at veilederen understreker at fylkeskommunene og kommunene nå må ta opplæringsansvaret for medvirkningsorganer like seriøst som de alltid har gjort for fylkesting- og kommunestyrerepresentanter.

Samtidig som medlemmene av eldrerådene får bedre opplæring, er det viktig at politikere og administrasjon får nødvendig kunnskap om rådenes rolle og rettigheter. Med innføring av ny kommunelov og innlemming av eldrerådene i denne, forventer vi at det blir økt oppmerksomhet om rådenes rolle og rettigheter for flere enn eldrerådsmedlemmene. Vi foreslår derfor at veilederen anbefaler fylkeskommunene og kommunene å gjennomføre opplæring av eldrerådene sammen og samtidig med opplæring av politikere og administrasjon.



### **Møte- og talerett**

Både etter forrige og ny kommunelov er det kun medlemmer av fylkestinget og kommunestyret som i kraft av sitt verv har møte- og talerett. Eldrerådene (og andre medvirkningsorganer) kan på eget initiativ ta opp saker og forelegge dem for kommunestyret og fylkestinget, men de har ingen plikt til å behandle sakene.

Den nye kommuneloven åpner ikke for at departementet i forskrift kan gi eldrerådene flere rettigheter enn det som fremgår av loven. Samtidig hevder høringsnotatet (s.11) at: «Det enkelte kommunestyret kan vedta å gi medlemmer av rådene møte- og talerett i kommunestyremøter.». Det er en videreføring av praksis under forrige kommunelov, der kommunestyret og fylkesting kunne gi møte- og talerett til ikke-folkevalgte, f.eks. ansatte og representanter for ulike råd. I en tolkningsuttalelse fra 2015 (sak 99/3335) skrev KMD at det fremgikk av forarbeidet til kommuneloven at - selv om det ikke fremgikk direkte av loven – burde være opp til det enkelte kommunestyre og fylkesting å avgjøre om det vil gi møte- og talerett til andre organ.

Pensjonistforbundet har forståelse for at selve forskriften ikke kan gi eldrerådene møte- og talerett. Derfor er det helt avgjørende at det fremgår av veilederen at det enkelte kommunestyre og fylkesting kan og bør gi møte- og talerett til eldrerådene i alle saker som angår eldres levekår. Vi ber også departementet vurdere om det kunne være hensiktsmessig å gi eldrerådene (og andre tilsvarende medvirkningsorganer) en forslagsrett som medfører at kommunestyret og fylkesting plikter å behandle rådernes forslag.

### **Vedtakskompetanse**

Eldrerådene er rådgivende organer. Ny kommunelov § 5-3 åpner opp for at kommunestyret og fylkesting kan delegerer vedtakskompetanse. Samtidig hevder departementet i høringsnotatet at § 5-12 innskrenker muligheten for å delegerer vedtakskompetanse til rådene. Derfor presiserer departementet i forslag til forskrift § 2 at eldrerådene ikke kan få delegert vedtaksmyndighet.

Pensjonistforbundet mener det ville vitalisere rådene om de fikk (beholde) en begrenset vedtakskompetanse. Det er riktig at de har en mulighet til å påvirke gjennom å gi råd til kommunestyret og fylkestinget, men det ville løfte rådernes status om de selv kunne bestemme over enkelte saker som naturlig hører hjemme der, f.eks. lokal forvaltning av midler til Den kulturelle spaserstokk.

### **Veileder**

Departementet foreslår å lage tre veiledere til forskriften, en for hver av de tre rådene for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom. Pensjonistforbundet støtter at det er behov for en veileder for hvert råd. En omfattende veileder er særlig viktig for eldrerådene som mister en



omfattende særlov med tilhørende rundskriv, og nå må forholde seg til en paragraf i kommuneloven med en relativt kortfattet forskrift.

Som nevnt ønsker vi primært at våre foreslåtte endringer fremgår av selve forskriften. Vår erfaring med eldrerådsloven fra 1991 med tilhørende rundskriv A-32/2007, er at svært mange kun forholder seg til lovteksten og ikke kjenner til rundskrivet. Det har blant annet medført at flere eldreråd og råd for funksjonshemmede er slått sammen uten at rådene selv og berørte organisasjoner har fått uttalt seg.

I rundskrivet fremgår lovgivers intensjoner, f.eks. hvilke regler som gjelder for sammenslåing, hvor mye sekretariatshjelp rådene har krav på og eksempler på hvilke sakstyper rådene bør arbeide med. De som kun har forholdt seg til loven har derfor gått glipp av mye vesentlig informasjon. Vi frykter at det samme kan gjenta seg nå, dvs. at forskriften tolkes etter eget forogtdbefinnende, mens veilederen blir mindre kjent. Det er av avgjørende betydning at veilederen blir omfattende, tydelig og godt kjent blant eldrerådsmedlemmene, øvrige folkevalgte og administrasjonen i alle kommuner og fylker.

I høringsnotatet (s. 10) står det at det i «arbeidet med veilederne vil være av stor betydning å få innspill fra personer som har praktisk erfaring med arbeid i medvirkningsordninger.». Pensjonistforbundet har medlemmer i nesten alle landets eldreråd og vi har holdt kurs i eldrerådsarbeid for nesten 600 personer i inneværende eldrerådsperiode. Vi ønsker derfor å komme med innspill til veilederen og ser frem til å bli invitert til dette.

### **Avsluttende bemerkninger**

Departementet beskriver i høringsnotatet hvilke fordeler en felles forskrift for de tre ulike medvirkningsordningene gir. Men høringsrunden i 2016 viste at der eldres organisasjoner ønsket å beholde sin særlov, var organisasjonene for personer med funksjonsnedsettelse og ungdom langt mer positive til at deres rettigheter ble del av en ny kommunelov.

Forsikringene fra den gang om at eldrerådenes arbeidsvilkår og rettigheter i hovedsak ville bli videreført, er dessverre ikke realiteter med regjeringens forslag til forskrift til § 5-12 i kommuneloven. Eldrerådene har måtte betale enn høyere pris for en felles forskrift, enn ungdomsrådene og rådene for personer med funksjonsnedsettelse.

Akkurat som vi i 2016 måtte ta stilling til å erstatte en særlov med en paragraf i kommuneloven uten å kjenne til hvordan forskriften til paragrafen ble, må vi i 2019 ta stilling til en forskrift som delvis er omtrentlig formulert uten å kjenne til hvordan veilederen til forskriften blir. Vi kan derfor ikke være sikre på at de intensjoner og føringer som fremgår av høringsnotatet, men som ikke fremgår av selve forskriften, faktisk vil fremgå av veilederen.

Primært ønsker vi derfor endringer i selve forskriften, sekundært at veilederen blir omfattende og tydelig, med klare føringer og eksempler på hva rådet skal arbeide med, hvilke rettigheter



de har til opplæring, sekretærhjelp og tidlig involvering, og at det er ønskelig at kommunestyre og fylkesting delegerer vedtakskompetanse til eldrerådene og gir dem tale-, møte- og forslagsrett.

Vennlig hilsen

Harald Olimb Norman  
Generalsekretær

Eyvind Frilseth  
Områdeleder