

Fra: Eyvind Frilseth (Eyvind.Frilseth@pensjonistforbundet.no)

Sendt: 22.02.2019 12:08:44

Til: Eyvind Frilseth

Kopi:

Emne: Til eldrerådet/sekretæren for eldrerådet i kommunen

Vedlegg: PF_høringssvar_forskrift_eldreråd_22_feb_2019.pdf;argumenter_forskrift_eldreråd.pdf

Til eldrerådet/sekretæren for eldrerådet

Pensjonistforbundet oppfordrer alle landets eldreråd til å avgi høringsuttalelse om den forskrift til kommuneloven § 5-12 («eldrerådsloven»). Vedlagt er derfor to dokumenter for å hjelpe rådene til dette:

1. Vår høringsuttalelse
2. En oversikt over våre argumenter for å endre forskriften

Det er viktig at alle eldreråd så snart som mulig behandler forskriften og lager egne høringsuttalelser. Det er nå slaget om eldrerådenes arbeidsvilkår og rettigheter i årene fremover står!

Eldrerådsloven (1991) ble opphevet i 2016 og erstattet med en paragraf i kommuneloven (§ 5-12). Forskrift til den paragrafen er nå på høring med frist 1. april 2019. Ny paragraf med tilhørende forskrift gjelder f.o.m. valget i 2019. Samtidig kommer en veileder som skal utdype hvordan paragraf 5-12 og forskriften skal forstås.

Høringsbrev og -notat finner du her: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---ny-forskrift-om-rad-for-eldre-for-personer-med-funksjonsnedsettelse-og-for-ungdom/id2623250/>

Høringssvar leveres her: https://svar.regjeringen.no/nb/register_horingsuttalelse/H2623250/

Pensjonistforbundet ønsker alle eldrerådene lykke til med behandlingen av forslaget til forskrift!

Vennlig hilsen

Eyvind Frilseth
Områdeleder for fag og politikk
Pensjonistforbundet



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 eldrerådernes 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 eldrerådernes 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 elderrådsloven 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 forbeholdes 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

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 kommunestyre.

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 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 kulturiltak spesielt for eldre.