



Nina Britt Berge  
Kommunalavdelingen  
Kommunal- og moderniseringsdepartementet

07.08.2019

## **Pensjonistforbundets kommentarer til utkast til veileder for eldreråd**

Pensjonistforbundet er takknemlige for at vi får anledning til å kommentere departementets utkast til veileder for eldreråd. Våre kommentarer er delt i tre, først en generell kommentar, deretter konkrete kommentarer til utvalgte kapitler i utkastet, og til sist en avsluttende kommentar.

### **En generell kommentar**

Vi forstår at veilederen ikke kan pålegge kommunene strengere krav enn lov og forskrift åpner for. Vår generelle kommentar er likevel at utkastet i liten grad drøfter fordeler og ulemper ved å velge ulike løsninger, dvs. kommer med gode råd om hvilke hensyn kommunene bør tenke gjennom når de velger kandidater, setter sammen råd, utformer mandat o.l. Veilederen er (foreløpig) noe mer opptatt av hvordan lov og forskrift skal forstås juridisk, enn av hvordan rådene kan bli best mulige politiske organer, med mest mulig innflytelse (innenfor de rammer som lov og forskrift setter).

Den vektlegger i stor grad hvordan kommunene kan innfri lov og forskrifts minstekrav og bruke den kommunale selvråderetten til å innrette rådenes sammensetning og virkeområde etter eget behov. Men den vektlegger i langt mindre grad å gi gode råd til både kommunene og rådene om hvordan rådene bør sammensettes, arbeide og involveres for å gi underrepresenterte eldre en viktig stemme. For all del, det er mange gode praktiske råd i veilederen. Hovedinntrykket er like fullt at veilederen foreløpig har mer form av et juridisk rundskriv, enn en håndbok i eldrerådsarbeid.

### **Kommentarer til utvalgte kapitler**

Vi har valgt å gi våre kommentarer kronologisk til utvalgte kapitler i utkastet. Det innebærer at de ikke kommer i prioritert rekkefølge. Forhåpentligvis fremkommer det likevel av teksten hva som er viktigst for oss.



## 1.1. Rådgivende organ i kommune og fylkeskommune

Vi er tilfreds med at det både i forskriften og i veilederen nå understrekes at eldrerådene skal få til behandling «alle saker som gjelder eldre». Det er vesentlig bedre enn det opprinnelige forslaget til forskrift («...i saker som angår dem»). Vi ønsker dette ytterligere presisert ved at ordet «alle» også tas med i andre avsnitt i dette kapitlet («Formålet med eldrerådet er å bidra til å sikre en bred, åpen og tilgjengelig medvirkning i *alle* saker som angår eldre.»), slik at denne setningen stemmer overens med teksten i forskriftens § 1a.

## 1.2 Hva innebærer det at eldreråd er regulert i ny kommunelov?

Dette kapitlet mener vi dels raskt blir utdatert, er litt for langt, samt at deler av teksten i våre øyne er litt tendensiøs. Vi ville foretrukket en nøytral framstilling med fokus på hvordan eldrerådenes rettigheter er hjemlet i kommuneloven, med mindre fokus på at kommuneloven er ny og påstander om antatte fordeler ved at ulike kommunale råd er hjemlet i samme lov. Det viktige er å få tydelig frem at eldrerådenes rettigheter er hjemlet i kommuneloven, at eldrerådene dermed er å regne som folkevalgte organer (med tilhørende rettigheter), samt at kommunene er pliktige til å opprette eldreråd. Det er tilstrekkelig med en setning om at eldrerådenes rettigheter tidligere var hjemlet i egen lov, men at f.o.m. valget i 2019 er disse hjemlet i kommuneloven med tilhørende forskrift.

## 1.3. Hvilke saker jobber et eldreråd med?

Vi er tilfreds med at det her presiseres at rådene skal jobbe med «en rekke ulike type saker» og «budsjett og kommuneplaner», men er litt usikre på om en ev. oppstilling av konkrete eksempler på slike saker vil være opplysende og utvidende eller avgrensende for rådenes virksomhet. Det viktigste er å understreke bredden, dvs. hvilke saksområder eldrerådene skal involveres i. Det vil være hensiktsmessig å nevne at rådene skal arbeide bredt for et aldersvennlig samfunn. Utkastet skriver «Rådet behandler saker innen en rekke ulike områder, blant annet saker innenfor plan- og bygg, samferdsel, helse, pleie og omsorg og kultur». Her vil vi foreslå at dette erstattes/utvides med: «...blant annet saker innen tilgjengelighet, samferdsel og kollektivtilbud, boligtilbud og plan- og byggesaker, kommunale tjenester, kultur og helse, pleie og omsorg».

## 2.1. Forslag til kandidater

Pensjonistforbundet mener det er behov for en definisjon av «organisasjoner som representerer eldre har rett til å foreslå medlemmer av rådet.». Vi mener dette burde vært definert som «seniorpolitiske organisasjoner, der et flertall av medlemmene er alderspensjonister, har rett til å foreslå medlemmer av rådet.». Departementet ber om «forslag til tekst om de største landsdekkende organisasjonene som representerer eldre». Da ser man helt bort fra hensynet til faktisk representativitet, fordi Pensjonistforbundet er mer enn 10 ganger større enn nest største landsdekkende seniorpolitiske organisasjon (Senior Norge). Vi



mener derfor at det bør være med noen linjer om at når seniorpolitiske organisasjoner kontaktes for forslag, må hensynet til organisasjonens størrelse og representativitet tillegges vekt. Videre bør det fremkomme tydeligere at kommunen har et ansvar («en etisk plikt») for å innhente forslag (ikke kun at organisasjonene har en rett til å fremme forslag).

### **2.4. Hvem kan velges og hvordan skal rådet være sammensatt? /2.5 Antall medlemmer i rådet**

#### Størrelse

Her savner vi at veilederen drøfter fordeler og ulemper ved størrelsen på rådene. Selv om lovteksten og forskriften ikke angir en minimumsstørrelse, er det ikke hensiktsmessig om kommunene velger å ha råd med færre enn fem personer. Eksempelene som benyttes for å vise kravene til kjønns sammensetning, med henholdsvis 3 og 4 medlemmer, er sterkt førende og gir signaler om at det er fordelaktig og tilstrekkelig med få medlemmer. Tvert imot er det slik at om man skal oppnå en hensiktsmessig representasjon, bør det være minst 5 medlemmer i eldrerådet. Det vil ivareta at flere perspektiver kommer til ordet, at minstekravet til kjønnsbalanse (40 prosent) opprettholdes, samt gi kvalifisert flertall ved uenighet i rådet. Med tanke på at det blir færre og større kommuner, bør signalet i veilederen være at det bør være minimum 5 medlemmer i rådene, samt at det for større kommuner bør være enda flere for å ivareta geografisk og tallmessig representativitet.

#### Politikere i rådet

Vi savner en mer omfattende drøfting av fordeler og ulemper ved å ha aktive politikere med i rådet. Likeledes noen føringer om antall. Veilederen bruker «en politiker» som eksempel. Vi mener det burde stått at «dersom aktive politikere skal være medlem av rådet må disse utgjøre et mindretall, samt helst ikke være nestleder eller leder for rådet». Vi viser her til vårt hørings svar (februar 2019) der vi skrev omfattende om habilitetsutfordringer knyttet til ansatte og politikere i rådene, samt fordeler og ulemper ved at politikere er medlem av eldrerådet. Vi ønsker et forbud mot ansatte, samt at det utvises forsiktighet med å innlemme aktive politikere i rådene.

#### Alder

Kommuneloven § 5-12 hjemler at flertallet av medlemmene i eldrerådet på valgtidspunktet skal ha fylt 60 år. Forskriften § 3 slår fast at «Rådene velger selv sin leder og nestleder blant medlemmene.». I den opprinnelige eldrerådsloven het det at disse skulle velges blant alderspensjonistene. Selv om forskriften ikke legger føringer på hvem som kan velges som leder eller nestleder, mener vi veilederen bør minne om at det er hensiktsmessig om disse bør være over 60 år og/eller være blant representantene foreslått av pensjonistorganisasjonene. Det vil gi rådene større legitimitet.



### 3.1. De første rådsmøtene

Vi viser her til våre kommentarer til 1.3 over (om ulike sakstyper).

### 3.4. Opplæring

Det er en svakhet ved både lov og forskrift at eldrerådene ikke har en hjemlet rett til opplæring. Derfor er det bra at veilederen i kapittel 1.2 understreker at rådene nå faller innenfor definisjonen av «andre kommunale organer» (jf. Kommuneloven § 5-2), underlagt samme regler som for folkevalgte organer. Men i kapittel 3.4. Opplæring i veilederen tones dette ned, slik at det fremstår som at opplæring av rådene er (litt) mindre viktig enn opplæring av andre folkevalgte organer gjennom formuleringer som «f.eks. bør få tilbud om å delta».

Det er riktig at kommunene ikke har plikt til å bedrive opplæring av folkevalgte, men det er med god grunn en årelang praksis at KS og/eller enkelte kommuner yter slik opplæring. KS og kommunene har alltid vært flinke til å gi opplæring til fylkestings- og kommunestyremedlemmer, mens opplæring av eldrerådene ofte har vært fraværende, mangelfull og/eller avhengig av kommunenes vilje og økonomi. Vi mener derfor at dette avsnittet bør være litt skarpere i tonen, f.eks. at man skriver at «Eldrerådene er folkevalgte organer som bør få opplæring på lik linje med andre folkevalgte organer.».

Vi støtter videre Ragnhild Hvoslef Krügers innspill til tekst i dette kapitlet:

*«Eldrerådet må få opplæring som gjør dem i stand til å ivareta sine oppgaver på en god måte. Dette bør for eksempel omfatte kommunens organisering, forholdet mellom folkevalgte og administrasjonen, plansystemet i kommunen og hvordan det politiske styringssystemet fungerer. Opplæringen bør også omfatte eldrerådets oppgaver og samarbeid med ulike deler av kommunen. Eldrerådet bør sette av tid i løpet av hele perioden til opplæring om ulike temaer som blir aktuelle, som for eksempel budsjettarbeid.».*

Her kan legges til at det er behov for både sakskompetanse og prosesskompetanse, samt at opplæringsbehovet ikke er begrenset til eldrerådene. Like viktig er det at administrasjon og andre folkevalgte kjenner til rådernes mandat, rolle og funksjon. Dette er særlig viktig nå som eldrerådernes virksomhet er underlagt ny lov og forskrift.

### 3.5. Reglement for rådet

Vi er i hovedsak tilfreds med dette kapitlet, men:

Under punkt II *Formål* bør det etter setningen «....åpen og tilgjengelig medvirkning i alle saker som angår dem» stå «Slike saker kan for eksempel være «tilgjengelighet, samferdsel og kollektivtilbud, plan- og byggesaker, kommunale tjenester, kultur og helse, pleie og omsorg». Vi ønsket opprinnelig at mandatet («formålet») skulle fremgå av lovtekst eller forskrift, slik at



det ble likt for alle råd over hele landet. Vi ønsker nå at veilederen angir et konkret forslag til formål (som beskrevet over) slik at formålet blir likest mulig for alle råd. Den kommunale selvråderetten må ikke brukes til å snevre inn definisjonen av «alle saker som angår eldre».

Under punkt III *Valg og sammensetning*, avsnitt iv. *Alderssammensetning*, bør det nevnes at lovteksten § 5-12 lyder at «Flertallet av medlemmene i eldrerådet skal på valgtidspunktet ha fylt 60 år.».

Under punkt VII *Annet* (ev. under punkt II *Formål* eller III *Valg og sammensetning*) bør det tas med at eldrerådet ikke er et partipolitisk organ, men et organ der hvert enkelt medlem representerer eldre. Dette er særlig viktig fordi lov og forskrift tillater aktive politikere i rådene.

I tillegg bør det være med et punkt om at rådet bør få uttale seg før det fastsettes et reglement (slik det også fremgår av kapittel 4.2).

#### **4.2. Hva kan rådet uttale seg om?**

Dette er et svært viktig kapittel som både kan utvide og begrense rådernes virksomhet. Vi er svært opptatt av at «alle saker som angår eldre» tolkes bredest mulig og likest mulig (jf. vår kommentar til kapittel 3.5.). Derfor ønsker vi at det i dette kapitlet gis eksempler på et bredt felt av sakstyper, men ikke konkrete enkeltsaker (jf. våre kommentarer til kapitlene 1.3, 3.1 og 3.5): «Eksempler på sakstyper kan være – men er ikke avgrenset til - tilgjengelighet, samferdsel og kollektivtilbud, plan- og byggesaker, kommunale tjenester, kultur og helse, pleie og omsorg».

#### **4.3. Hvor ofte og hvor skal møter holdes?**

Her savner vi en normativ føring på hvor ofte som er vanlig og nødvendig å møtes for å opprettholde kontinuitet og oppnå innflytelse, f.eks. «Rådene bør utfra antall saker vurdere hvor ofte det er behov for møter. Det kan være hensiktsmessig å tilpasse antall møter i forhold til hvor ofte kommunestyret/fylkestinget møtes. Om lag 8-10 møter i året er vanlig.».

#### **4.9. Dialog med organisasjoner mv, 4.10 Samarbeid med andre råd og kommunen, 4.11 Hvordan kan rådsmedlemmer påvirke? Og 4.14 Hvordan få kunnskap om status i lokalsamfunnet?**

Her savner vi at man omtaler rådernes ombudsfunksjon, at de skal være eldres talerør og har et selvstendig ansvar for å fange opp aktuelle saker gjennom løpende kontakt med forvaltningen, organisasjoner, borgere og brukere av tjenester og fremme disse sakene. Særlig savner vi det som fremgår av forskriften § 2: «Rådene kan også ta opp saker på eget initiativ» og «Kommunestyret og fylkestinget kan gi medlemmer av rådene møte- og talerett i folkevalgte organer.».



Erfaring og forskning (NIBR Notat 2014:101) viser at de aller fleste elderråd i liten grad fremmer egne saker, men er prisgitt de saker som oversendes fra administrasjon og folkevalgte organer. Derfor burde veilederen ha en oppfordring om å ha løpende kontakt med organisasjoner, andre kommunale råd og befolkning (eldre), fremme saker selv og be om å få møte og talerett (sistnevnte er for øvrig godt omtalt i kapittel 5.2.9, men bør også nevnes her).

Vi savner også et kapittel om hvordan rådene kan bruke lokale medier til både å fange opp og fremme saker. Videre bør det understrekes at selv om alle beslutninger skal tas i møter, betyr ikke det at alt arbeid skal foregå der. Medlemmene i elderrådet innehar vervet alle dager i valgperioden og mye av det viktigste arbeidet foregår mellom møtene, f.eks. gjennom saksforberedelser, faglig oppdatering og løpende kontakt med administrasjon, politikere, brukerorganisasjoner, fagpersoner og media.

#### **4.12 Rådet kan gis i oppgave å fordele bevilgninger**

Her savner vi at man opplyser at dette er hjemlet i § 2 i forskriften: «Kommunestyret kan gi rådene myndighet til å fordele bevilgninger». Ett eksempel kan være hvordan fylkeseldrerådet får myndighet til å bevilge de frie midlene (del av rammetilskuddet) fylkeskommunen mottar for Den kulturelle spaserstokken. Vi mener at veilederen også bør argumentere for fordeler ved å gi rådene slik begrenset vedtakskompetanse, f.eks. at rådene blir mer synlige og får økt status, samt at beslutningene om bevilgningene får økt legitimitet.

#### **6.1. Tilstrekkelig sekretariatshjelp**

NIBR (Notat 2014:101) fastslo at tidlig involvering og sekretærfunksjonen var de viktigste suksesskriteriene for at elderrådene skulle få innflytelse. Disse henger sammen, fordi sekretæren ofte er den som i praksis vurderer om aktuelle saker angår eldre og om rådene bør involveres. Samme undersøkelse viste at tilgangen på sekretariatshjelp varierte mye, men var gjennomgående lav. I forarbeidene til elderrådsloven (1991) ble det anslått at slik hjelp utgjorde om lag en tredjedels årsverk.

NIBR fant at for 42 prosent av rådene utgjorde hjelpen 5 prosents stilling eller mindre, for 32 prosent av rådene utgjorde den mellom 5 og 10 prosents stilling og for 16 prosent utgjorde den mellom 10 og 20 prosents stilling. Kun 5 prosent av rådene hadde hjelp tilsvarende 20 til 30 prosents stilling. Kun to enkeltstående råd hadde mer hjelp enn lovens forarbeider tilsa. Hele 3 av 4 elderråd hadde mindre sekretariatshjelp enn 10 prosents stilling.

Vi er derfor skuffet over at verken lov, forskrift eller veileder på noen måte kvantifiserer hva «tilstrekkelig sekretariatshjelp» innebærer. Vi er svært bekymret for at kommunene vil definere dette utfra egne behov og ressurser, ikke utfra rådenes faktiske behov. Veilederen ramser på en god måte opp relevante oppgaver for sekretæren (kapittel 6.2) og burde fulgt opp dette med å understreke at disse oppgavene tar tid å gjennomføre på en tilfredsstillende måte. Det burde vært med en setning som forberedte kommunene på ansvaret og som synliggjorde for rådene



hva de kan forvente, f.eks. «Erfaring viser at arbeidsmengden for sekretæren varierer, men kommunene bør avsette ressurser tilsvarende 20 – 30 prosent stilling til denne oppgaven.».

### Avsluttende kommentarer

Veilederen har tilsynelatende både administrasjonen, øvrige folkevalgte og eldrerådene som målgruppe. Vi mener utkastet er best for de to førstnevnte - av årsaker som er nevnt i vår generelle kommentar - mens den foreløpig er noe mindre god for eldrerådene. Det er særlig kapittel 4 som bør styrkes, dvs. alt som handler om hvordan rådene selv kan utføre sin jobb bedre. Dette er emner som har litt mindre med juridiske rettigheter å gjøre, og mer med politisk håndverk å gjøre. Selv om dokumentene nevnt nedenfor tar utgangspunkt i eldrerådsloven fra 1991, mener vi det fortsatt er mange nyttige tips om dette her:

Fagforbundet, Fagakademiet og Pensjonistforbundet, 2015: *Håndbok for medlemmer i eldrerådsarbeid – Eldrerådet i arbeid*

[https://ep-static.fagforbundet.no/file/.../Eldreraad\\_aug2015-trykk.pdf](https://ep-static.fagforbundet.no/file/.../Eldreraad_aug2015-trykk.pdf)

Statens seniorråd, 2011: *Eldrerådets oppgaver og funksjon – en veileder i eldrerådsarbeid*

<https://seniorporten.no/dokumenter/Eldrer%C3%A5dets%20oppgaver.292371.pdf>

Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2007: *A-32/2007 Rundskriv om kommunale og fylkeskommunale eldreråd*

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/a-322007-rundskriv-om-kommunale-og-fylke/id480247/>

Veilederen kan bli en nyttig kilde til informasjon, men vi vil understreke at den ikke fullt ut kan erstatte behovet for opplæring av administrasjon, andre folkevalgte og eldrerådene. Det er fortsatt behov for kurs og andre kilder til informasjon.

Vennlig hilsen

Harald Olimb Norman  
Generalsekretær

Eyvind Frilseth  
Områdeleder fag og politikk