



Kommunal- og moderniseringsdepartementet - KMD
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 18/03523-3
Arkivkode: 200
Saksbehandler: Lise Spikkeland,
Deres referanse:
Dato: 19.03.2019

KS høringsvar: Forslag til forskrift om kommunale og fylkeskommunale råd for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse og for ungdom

Det vises til høringsbrev om ny forskrift for kommunale råd for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse og for ungdom – om *oppgaver, organisering og saksbehandling* for rådene.

1. Om forhold utenfor selve forskriften

Valgbarhet og bostedskommune

I henhold til kommuneloven skal rådene velges av kommunestyret eller fylkesting, og omfattes av definisjonen *andre kommunale organer*. Departementet viser til at det i § 5-2 framgår at bestemmelser som gjelder for *folkevalgte organer* også gjelder for andre kommunale organer, og at da omfattes også rådene/medvirkningsorganene av disse. Departementet viser videre til at *noen av de mest sentrale bestemmelsene er i kapittel 7 om valg til organet (...)*.

KS vil imidlertid peke særskilt på bestemmelsene i kommunelovens kapittel 7-2 om valgbarhet. Der listes det opp hvilke organer bestemmelsen gjelder for. Der er verken eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse eller ungdomsråd nevnt. Det innebærer at valgbarhetsregler, for eksempel vilkår om at den som velges er innført i folkeregisteret som bosatt i kommunen, ikke gjelder for råd/medvirkningsorganene. I lovforarbeidene er valgbarhetsreglene utførlig drøftet for folkevalgte organer og alle de andre kommunale organene. Det framgår ikke i lovforarbeidene at valgbarhetsreglene også skal omfatte medvirkningsordningene.

KS vil peke på en praksis i mange kommuner og fylkeskommuner når det gjelder valg til ungdomsråd. For mange har det vært slik at elever på videregående skole i gjeldende fylke har blitt valgt inn i ungdomsråd, selv om de er bosatt i annen fylkeskommune. Det samme kan gjelde ungdomsråd i kommuner hvor medlemmer kan ha bosted i annen kommune. KS har fått mange tilbakemeldinger om at dette er en praksis kommunen ønsker å fortsatt ha mulighet til, og at ny kommunelov er uklar på dette feltet.

Med utgangspunkt i både ordlyden i § 7-2 og lovforarbeidene, kan ikke KS se at valgbarhetsreglene gjelder for rådene. KS mener det må framgå tydelig i forskriften eller merknadene til den at valgbarhetsreglene ikke gjelder for valg til rådene.

Godtgjøring

Lovfesting av ungdomsmedvirkning, reiser også et spørsmål om godtgjøring. KS legger til grunn at medlemmer i ungdomsråd i likhet med medlemmer i råd for eldre og for personer med funksjonsnedsettelse skal motta godtgjøring. Mange ungdomsråd har allerede i dag en praksis med

godtgjøring. Ungdomsrådene selv anslår at på landsbasis sitter mellom 3000 og 6000 unge i slike råd i dag. Med oppimot 10 årlige møter vil dette medføre en vesentlig kostnad for kommunene.

Veileder

Departementet vil lage en *veileder* for hver av de tre rådene, i tillegg til forskrift. KS mener det er hensiktsmessig, særlig for ungdomsrådene, blant annet fordi det til dels er en ny ordning som legger opp til en endret praksis. I en veileder vil praktiske erfaringer, råd og anbefalinger dekkes, som det ikke er naturlig å regulere gjennom krav i lov og forskrift. Det er svært viktig at personer med praktisk erfaring i kommunen er involvert i utvikling av veiledere. KS legger til grunn at kommunesektoren v/ KS inviteres til samarbeid om utarbeiding av veilederne.

2. Angående forslagene til forskrift

KS har ikke funnet grunn til å eksplisitt uttrykke støtte til forslag vi er enige i. Punktene nedenfor ønsker vi imidlertid å knytte noen kommentarer til.

§ 2 Oppgaver

I forslag til forskrift ligger det til grunn at rådene skal være *rådgivende organ* for kommunen i saker som angår dem – at de skal komme med rådgivende uttalelser, ha fokus på saker på overordnet nivå og ikke saker om enkeltpersoner. Det foreslås eksplisitt at «rådene ikke lenger skal få delegert vedtakskompetanse» fordi utøvelse av myndighet er utenfor mandatet. På den bakgrunn foreslås det at tidligere praksis med at rådene kan disponere og fordele midler vil framover bli mulig ved at kommunestyret ber om rådenes vurdering av saken, før kommunestyret fatter vedtak om tildeling av midlene.

KS er enig i at et folkevalgt organ etter kommuneloven ikke kan delegere vedtakskompetanse til et rådgivende organ. KS mener imidlertid at det må framgå tydelig i forskriften eller kommentarene dertil, at ungdomsråd ikke er avgrenset til kun å være et høringsorgan i saker som skal vedtas av et folkevalgt organ. Det ligger delvis inne i den foreslåtte bestemmelsen om at rådene kan ta opp saker på eget initiativ. Kommunene må ha mulighet til å involvere eller dra nytte av rådene om det er hensiktsmessig i andre sammenhenger. Rådene må selv også ha mulighet til å gjøre andre aktiviteter enn kun å gi råd i og ta initiativ til saker som skal vedtas av et folkevalgt organ.

KS er uenig med departementets forståelse av hva det innebærer at rådene ikke skal få delegert vedtakskompetanse. KS mener rådene har mulighet til å disponere midler etter vedtak fra et folkevalgt organ. KS viser til Kommunal- og forvaltningskomiteens merknad ved behandlingen av ny kommunelov: "Komiteen viser til at loven ikke er til hinder for at kommunestyret kan bevilge penger til lag, foreninger og andre, som deretter bestemmer hva midlene skal gå til, såkalt deltakende budsjettering. Komiteen mener det er ønskelig og viktig å prøve ut slike muligheter for å øke innbyggernes deltakelse i lokalsamfunn og demokrati."

KS vil påpeke at praksis med at for eksempel ungdomsråd bestemmer hva bevilgede penger konkret skal gå til handler om noe annet enn funksjonen med å gi råd i saker som skal besluttes av et folkevalgt organ. Har et folkevalgt organ vedtatt å bevilge penger til andre, er «de andres» funksjon å iverksette et vedtak. KS ber om at departementet tydeliggjør hvordan det kan være mulig for kommunestyret eller annet folkevalgt organ å bevilge penger til lag, foreninger og andre, herunder rådene, som deretter bestemmer hva midlene skal gå til. Det handler om ikke begrense kommunestyrets vedtaksrom. Kommunestyret må fortsatt ha mulighet til å bevilge midler til andre, som deretter bestemmer hva midlene skal gå til. Det kan i flere tilfeller være at kommunestyret har valgt å bruke et elevråd eller et ungdommens kommunestyre som sitt medvirkningsorgan for unge. Kommunestyret må kunne se på et elevråd og et ungdommens kommunestyre eller et ungdomsråd som mer enn den lovfestede rådgivende oppgaven til saker som skal besluttes av et folkevalgt organ. Kommunestyret må kunne se på slike ordninger på samme måte som lag og foreninger, som det bevilges midler til, som de selv bestemmer hva skal gå til. Dersom kommunestyret

bevilger midler til disse, er det dette organets oppgave å iverksette et vedtak – ikke å gi råd til et folkevalgt organ. Det vil være svært uheldig læring om demokrati, dersom elevrådet eller ungdommens kommunestyre, hvis de er kommunestyrets medvirkningsordning for unge, om de ikke lenger skal kunne bestemme hva en bevilgning fra kommunestyret skal brukes til, men kun gi råd om detaljfordeling, som et folkevalgt organ må beslutte. Det kan heller ikke være lovgivers intensjon at et folkevalgt organ skal vedta detaljfordeling av midler på ulike tiltak som elevrådet ønsker på en skole.

§ 3 Sammensetning og organisering

KS mener flere av de foreslåtte bestemmelsene ikke er i samsvar med «Retningslinjer for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner», punkt 3, der heter det at det ikke bør innføres regler om sammensetning, sekretariatsløsninger eller lignende i lover og forskrifter rettet mot kommunesektoren. Videre heter det at kommunestyre og fylkestinget bør selv bestemme sammensetning, sekretariatsløsninger o.l.

Departementet understreker betydningen av at rådene har tilstrekkelig sekretariatshjelp, og at de skal ha rett til å uttale seg før kommunestyre setter ned sekretariat, fastsetter saksbehandlingsregler og vedtar budsjett. KS er enig i at dette er viktige forutsetninger for at rådene skal fungere godt og etter sin hensikt. Men vi ser ikke at dette er hensiktsmessig å stille krav om i regelverket vedrørende sekretariat. Forslagene er også uklare i forhold til kommunelovens skille mellom folkevalgte og kommunedirektørens ansvarsområder.

Når det gjelder forslaget om rådene skal gis tilstrekkelig sekretariatshjelp, mener KS at ansvaret for dette gjennom kommuneloven tilligger kommunedirektøren, herunder at saker som legges fram for folkevalgte organer/andre kommunale organer skal være forsvarlig utredet. *KS mener at følgende bestemmelser bør utgå: paragraf 3, fjerde ledd: «Rådene skal gis tilstrekkelig sekretariatshjelp.»*

Når det gjelder forslaget om at rådene skal ha rett til å uttale seg før kommunestyret og fylkestinget setter ned et sekretariat, impliserer det at kommunestyret og fylkestinget har ansvar for å sette ned et sekretariat. KS kan ikke se kommuneloven har lagt ansvar for sekretariat for rådene til et folkevalgt organ og anser at det er en del av kommunedirektørens ansvar. *KS mener derfor må forskriften endres noe, slik at § 3, femte ledd lyder:*

«Rådene har rett til å uttale seg før kommunestyret og fylkestinget fastsetter saksbehandlingsreglene og vedtar budsjett og mandat for dem.»

Det foreslås at i kommuner med kommunedelsutvalg skal det opprettes råd dersom disse har oppgaver knyttet til eldre, personer med funksjonsnedsettelse eller unge. Departementet spør om det også bør være et sentralt råd i tillegg.

KS mener at kommunene selv er best til å vurdere om det er behov for å opprette råd til kommunedelsutvalgene og om det skal være i tillegg til, eller i stedet for et sentralt råd. Den foreslåtte innskrenkingen av selvstyret er etter KS vurdering ikke nødvendig for å oppnå målene med loven om medvirkning fra grupper som er underrepresentert før beslutninger vedtas i det representative demokratiet, jf forholdsmessighetsprinsippet. KS foreslår at skal-bestemmelsen endres til en kan-bestemmelse, og at kommunestyret og fylkestinget selv vurderer om det opprettes råd til hvert kommunedelsutvalg i tillegg til eller i stedet for et sentralt råd.

Noen kommuner/fylkeskommuner har i dag flere råd for unges medvirkning, for eksempel på ulike temaområder – skole, lærlinger osv. KS kan ikke se at kommuneloven er til hinder for det. KS mener kommunestyret har handlefrihet til å opprette flere råd for unges medvirkning, også på temaområder. KS mener at dette bør klargjøres i forskriften. *KS mener § 3, 6. ledd endres til:»*

«Hvis kommunene har overført oppgavene som gjelder eldre, personer med funksjonsnedsettelse eller ungdom til kommunedelsutvalg, kan det være et eldreråd, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom i alle kommunedelene i tillegg til eller i stedet for et sentralt råd. Kommunestyret og fylkestinget kan i tillegg velge flere ungdomsråd eller andre medvirkningsordninger for ungdom på ulike tema.

§ 4 Felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse

Departementet vil forskriftsfeste muligheten for å ha felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse. KS synes det er bra at den muligheten fortsatt er der, men mener at departementet er for rigid når det foreslås at det kun er mulig hvis det er *vanskelig* å få opprettet to separate råd. Her bør kommunene ha mulighet til selv å vurdere hva som er en praktisk løsning som også ivaretar lovens intensjon om medvirkning både fra eldre og personer med funksjonsnedsettelse.

KS viser til at det er forutsatt i forarbeidene til kommuneloven at reglene i all hovedsak skal være en videreføring av gjeldende rett som følger av særlover for eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse. 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. Å forskriftsfeste at det kun er mulig å opprette felles råd hvis det er vanskelig å få opprettet to separate råd, er i realiteten en begrensning av det kommunale selvstyret. Kommunestyret og fylkestinget kan ha andre grunner til å ha felles råd enn at det vanskelig å opprette separate råd, og mener den foreslåtte innskrenkingen av selvstyret ikke er nødvendig for å oppnå målene med loven om medvirkning fra grupper som er underrepresentert før beslutninger vedtas i det representative demokratiet, jf forholdsmessighetsprinsippet. *KS mener derfor at § 4, 1. ledd skal lyde:*

«Kommunen eller fylkeskommunen kan opprette ett felles råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse.»

3. Økonomiske eller administrative konsekvenser av forskrift

KS sin vurdering er at lovfesting av ungdomsråd, med i all hovedsak tilsvarende regler som for de andre rådene, og en felles forskrift – vil ha både økonomiske og administrative konsekvenser. Det kan knyttes til godtgjøring, til møtehyppighet, til krav om å følge saksbehandlingsregler mv. Å bli involvert i alle saker som berører kan i praksis bli veldig mange saker. KS mener at medlemmer i ungdomsråd eller annen medvirkningsordning for ungdom skal likebehandles med de andre to rådene. Enda en faktor er ev behov for opplæring av rådsmedlemmer, og da særskilt i ungdomsråd. Her må det påregnes en utskifting av medlemmer, og ditto opplæringsbehov, i et helt annet omfang enn for de andre rådene.

KS viser til at lovendringer som pålegger kommunesektoren nye oppgaver, med økonomiske konsekvenser, skal kompenseres.

Med vennlig hilsen

Helge Eide
Områdedirektør interessepolitikk

Frode M. Lindtvedt
Avdelingsdirektør