

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.....	2
1.1	Innledning.....	2
1.2	Bakgrunn.....	3
2	Gjeldende rett.....	5
2.1	Innledning.....	5
2.2	Eldreråd.....	5
2.3	Råd og annen medvirkning for personer med funksjonsnedsettelse	6
2.4	Ungdomsråd og annen ungdomsmedvirkning.....	6

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

Innledning og bakgrunn

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.

Kommunenes og fylkeskommunenes 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.

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).

Gjeldende rett

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.

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.

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 kommunar og fylkeskommunar for menneske med nedsett 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).

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.

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 reservert 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.

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.

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.

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

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.

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.

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.

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.

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.

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."

Opgaven 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.

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.

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.

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 funksjonsnedsettelse. Ungdomsrådet bør bestå av ungdom i forskjellige aldre, med ulik erfaring og utdannelse 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.

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.

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 elderrådet, 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 elderråd, 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 elderrådsloven er det pensjonistforeninger som har rett til å fremme forslag om medlemmer til elderrådet. 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.

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.

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 elderråd 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 elderråd 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.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet foreslår i all hovedsak at regelverket som etter gjeldende rett følger av særlovene om elderråd 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.

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.