

Kartlegging av råd for personer med nedsatt funksjonsevne i kommunene

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet



Rådet i Asker. Foto: Terje Skåre

**Barne-, ungdoms-
og familiedirektoratet**

05/2017

Postadresse

Postboks 2233
3103 Tønsberg

Besøksadresse

Stensberggaten 27
0170 Oslo

Sentralbord: 466 15 000

ISBN/ISSN:978-82-8286-327-8 Digital utgave

Bestilling/nedlastning: <https://www.bufdir.no/bibliotek/>

Design:

Foto: Terje Skåre/Deltasenteret

Trykk:

Innhold

Kartlegging av råd for personer med nedsatt funksjonsevne i kommunene

FORORD	4
SAMMENDRAG	5
1 OM UNDERSØKELSEN	6
2 SVARPROSENT	7
3 OPPNEVNING AV RÅD	8
4 RÅDSORDNINGER	11
5 SAMMENSETNING AV RÅDENE	12
5.1 KJØNN	12
5.2 ALDER	12
5.3 RÅDSMEDLEMMENES BAKGRUNN	13
6 RÅDENES RAMMEBETINGELSER	14
6.1 SEKRETÆRRESSURS	14
6.2 PLASSERING AV SEKRETÆRSTILLINGEN	15
6.3 MANDAT (REGLEMENT) FOR RÅDET	16
6.4 BUDSJETT	17
6.5 RUTINER – SAKSBEHANDLING	18
6.6 UTSENDELSE AV SAKSPAPIRER	19
7 OPPLÆRING	20
7.1 FOLKEVALGTOPPLÆRING	20
7.2 KOMMUNAL OPPLÆRING	20
7.3 ØNSKER OM KURSTILBUD	20
8 FIGUROVERSIKT	21

Forord

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har gitt Bufdir i oppdrag å følge opp Lov om råd for mennesker med nedsett funksjonsevne. Bufdir skal ha føre oversikt over at kommuner og fylkeskommuner følger lovens krav og gi informasjon og veiledning til rådene.

Lov om råd for mennesker med nedsett funksjonsevne trådte i kraft i 10.9.2007. Til loven hører rundskriv Q-21/2012 fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet rundskriv: «Om lov om råd eller anna representasjonsordning i kommunar og fylkeskommunar for menneske med nedsett funksjonsevne m.m. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i Prop. 65 L (2016–2017)¹ foreslått å oppheve lov om råd for mennesker nedsett funksjonsevne og loven om eldreråd og erstatte lovene med en ny generell bestemmelse i kommuneloven om at kommunestyre og fylkesting skal velge et råd for personer med nedsett funksjonsevne og et eldreråd.

Denne rapporten presenterer resultater fra en spørreundersøkelse sendt til alle landets kommuner om råd for personer med nedsett funksjonsevne. Undersøkelsen ble gjennomført av Bufdir i april – mai 2016. Målgruppen for undersøkelsen er kommuner som er ansvarlige for opprettelse og drift av rådene.

¹ Endringar i kommunelova m.m. (råd for eldre, personar med funksjonsnedsetjing og ungdom)

Sammendrag

Denne rapporten sammenstiller svarene Bufdir fikk etter å ha sendt ut en spørreundersøkelse til alle landets kommuner våren 2016. 82.7 % av kommunene svarte på undersøkelsen.

Undersøkelsen viser at nesten alle kommuner har fulgt loven og opprettet råd for personer med nedsatt funksjonsevne.

3 av 4 kommuner har eget råd for personer med nedsatt funksjonsevne, mens 22 % av kommunene har felles råd for eldre og personer med nedsatt funksjonsevne. En undersøkelse foretatt av Norsk institutt for by- og regionforskning i 2013² viste at 13.6 % hadde felles råd. Det er altså en økning i andelen kommuner som har felles råd.

Det er svært få unge i rådene. 1 % av rådsmedlemmene er under 25 år. Hovedtyngden er mellom 40-60 år eller i 60 år eller mer.

Rådene har gjennomgående svært begrensede sekretærressurser. Mer enn 8 av 10 kommunale råd har en sekretær hvor andelen av stillingen avsatt til rådsarbeid utgjør mindre enn 10 %.

83 % av kommunale råd har mandat/reglement som er en økning sammenlignet med NIBRs undersøkelse hvor 75 % av rådene hadde mandat.

4 av 10 kommuner oppgir at kommunen har vedtatt eget budsjett for rådet. Kommunale råd har et gjennomsnittlig budsjett på kr 41.792. Budsjettene varierer fra 1.000 kr til 500.000kr. Gjennomsnittlig budsjett i NIBRs kartlegging i 2013 var 28.000 kr. Det kan altså se ut som om budsjettene til rådene har økt noe.

20 % av kommunene oppgir at de ikke har etablert rutiner for å sikre at viktige saker blir lagt fram for rådet i god tid før de skal avgjøres. Manglende rutiner kan gjøre at saker kommer for sent, og redusere rådernes mulighet til å medvirke.

1 av 4 kommuner oppgir at de gir tilbud om å delta på folkevalgtopplæring til alle rådets medlemmer. Folkevalgtopplæringen er grunnleggende for alle politiske aktører og utvalg i det kommunale systemet. Det er viktig at alle rådets representanter får være med på denne, slik at rådene skal kunne gi kommunen gode og relevante innspill til riktig tid.

² Marte Winsvold, Siri Nørve, Sigrid Stokstad, Guri Mette Vestby Råd, regler og representasjon – Eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne. NIBR-notat 2014:101

1 Om undersøkelsen

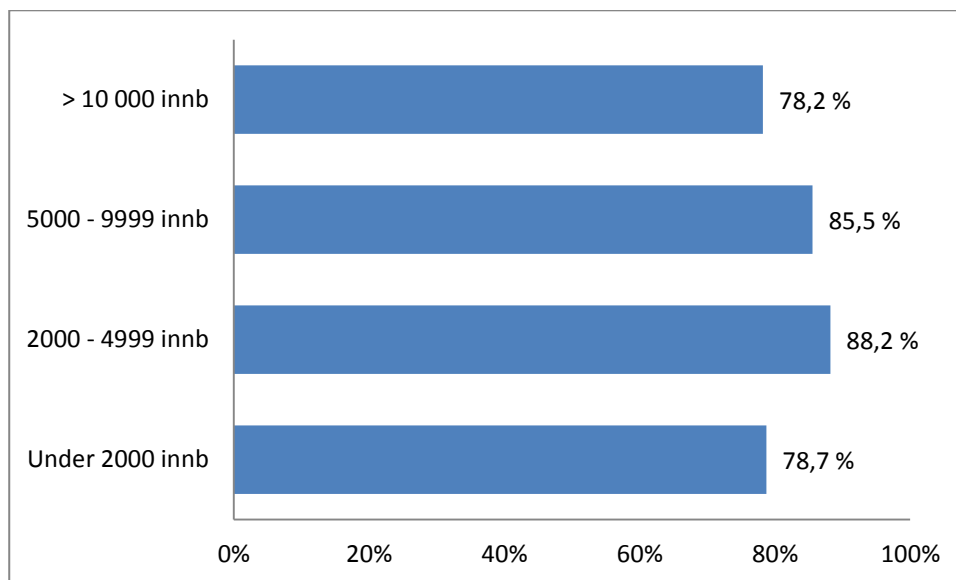
Bufdir sendte i april 2016 ut en spørreundersøkelse til alle landets kommuner. Målgruppen for undersøkelsen var kommuner som er ansvarlige for opprettelse og drift av rådene.

Bufdir ønsket at ordfører, rådmann eller den som var rådssekretærens nærmeste administrative leder svarte på spørreskjema. 354 kommuner deltok i undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på 82,7 %. Dette er en høy svarprosent, og undersøkelsen vurderes som representativ. Denne rapporten beskriver resultater fra spørreundersøkelsen til kommunene. 3 % av spørreskjemaene ble besvart av ordfører, 9 % av rådmann, 29 % av rådssekretærens nærmeste overordnede mens 58 % kommer i kategorien «Andre». «Andre» er i stor grad rådets sekretær.

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) gjennomførte i 2013 en spørreundersøkelse i kommuner, fylkeskommuner og bydeler i Oslo for å kartlegge erfaringen med de lovpålagte ordningene for eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne. NIBR gjennomførte også casestudier i fire kommuner og to fylkeskommuner. Resultatene av Bufdirs kartlegging sammenlignes med NIBR-tall der hvor det foreligger sammenlignbare data.

I NIBR-undersøkelsen mottok i alt 428 kommuner og 15 bydeler spørreskjema. Slik vi forstår NIBR-notatet var det 277 av 443 enheter, inkludert kommuner med fellelråd, som svarte på deler av undersøkelsen om råd for personer med nedsatt funksjonsevne. Dette gir en svarprosent på 63. Bare 53 % svarte på hele NIBR-undersøkelsen.

2 Svarprosent

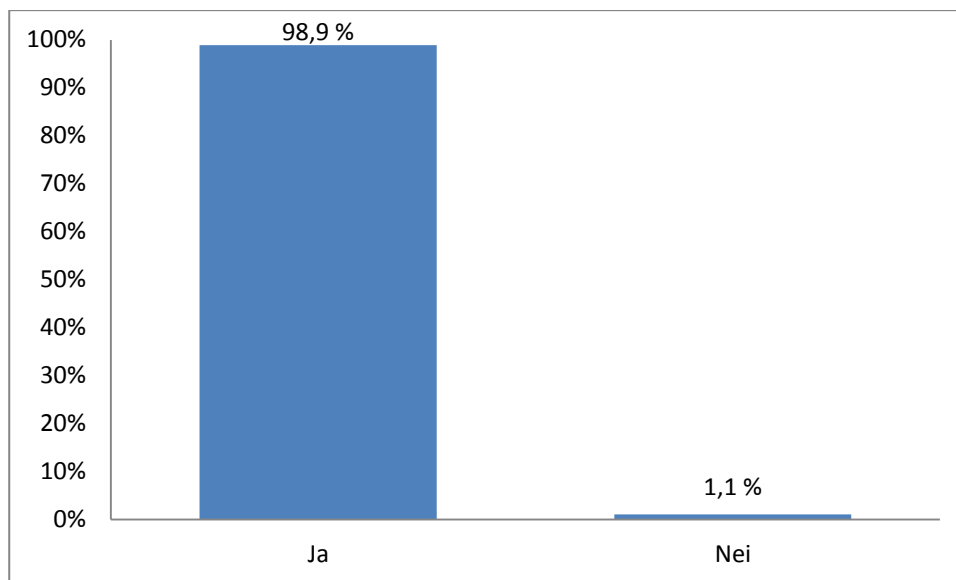


Figur 1 Svarprosent - innbyggertall

Svarprosenten er høy uavhengig av kommunens folketall. Svarprosenten er størst i kommuner med 2000 – 4999 innbyggere (88.19 %) og minst i kommuner med mer enn 10.000 innbyggere (78.23 %).

3 Oppnevning av råd

3.1.1 Har kommunen oppnevnt råd?

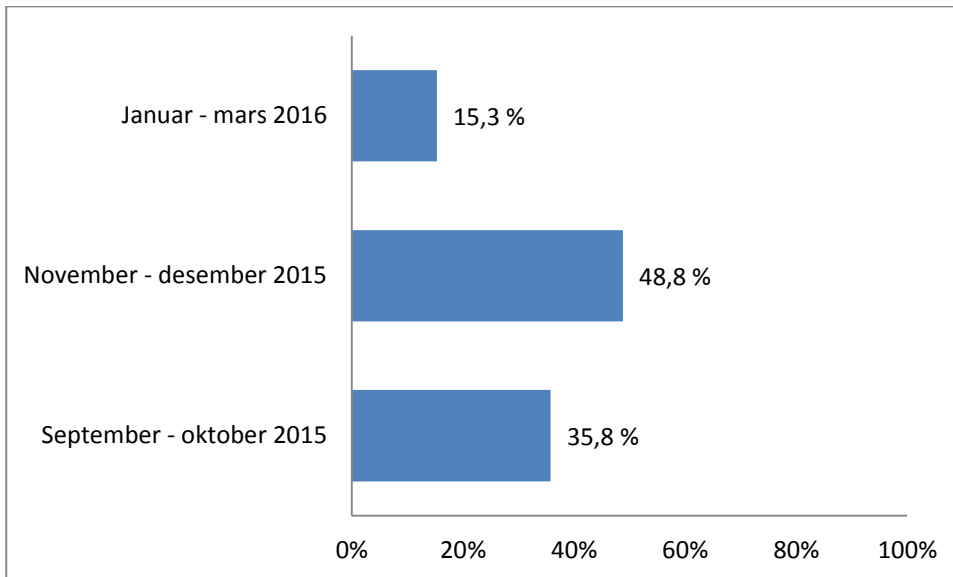


Figur 2: Har kommunen opprettet råd for personer med nedsatt funksjonsevne?

Lov om råd for personer med nedsatt funksjonsevne pålegger kommunene å opprette råd eller annen representasjonsordning for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Bufdirs kartlegging viser at nesten alle kommuner i Norge har opprettet råd for personer med nedsatt funksjonsevne. 98,9 % av kommunene som har svart oppgir at de har opprettet råd.

Dette samsvarer godt med NIBRs kartlegging hvor 98.6 % av kommuner/bydeler hadde opprettet råd.

3.1.2 Når ble rådet oppnevnt?

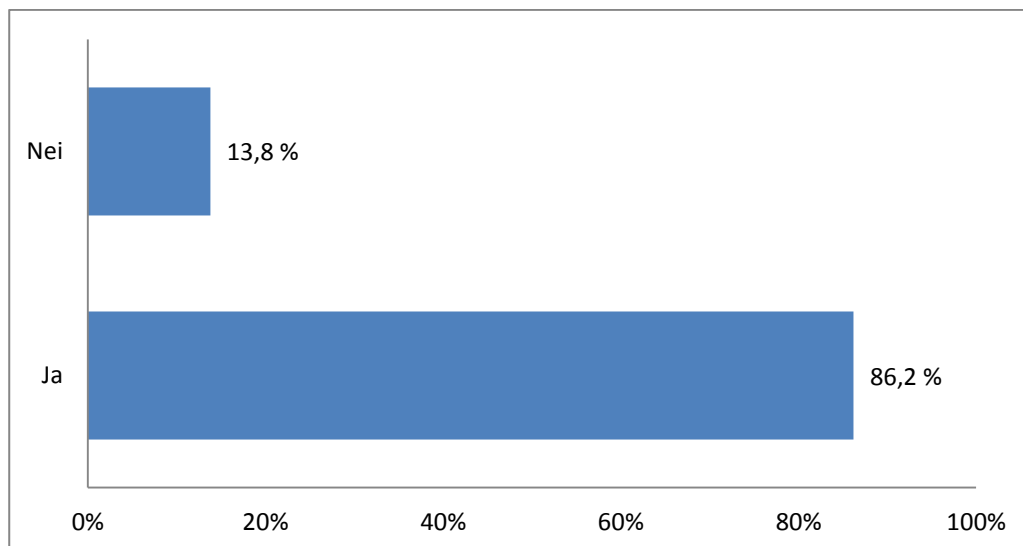


Figur 3: Når ble rådet oppnevnt?

Bufdir understreker i et informasjonsskriv til kommuner og fylkeskommuner i januar 2015 at det er viktig å starte arbeidet med oppnevning av nye råd i god tid slik at de kan oppnevnes kort tid etter valget i 2015³. 35,8 % av kommunene svarer at de oppnevnte rådet i september – oktober 2015, dvs like etter kommunevalget. I underkant av halvparten av kommunene oppnevnte råd i november – desember 2015. 15,3 % av kommunene oppnevnte råde i januar – mars 2016.

³ Informasjonsskriv til alle landets kommuner og fylkeskommuner 14.1.2015 – Kommunens og fylkeskommunens ansvar og oppgaver for rådet for personer med nedsatt funksjonsevne

3.1.3 Ble funksjonshemmedes organisasjoner bedt om å komme med forslag til kandidater ved oppnevning av rådet?



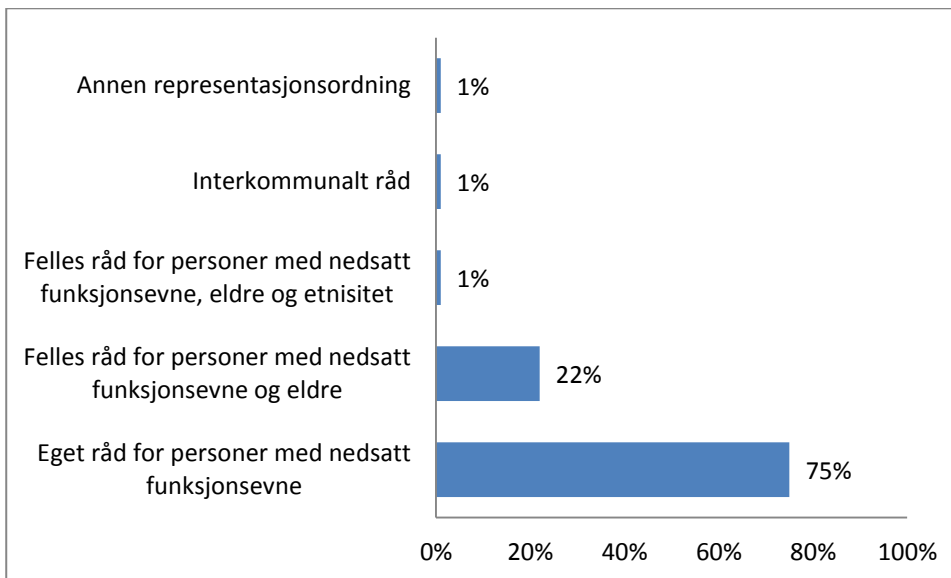
Figur 4: Ble funksjonshemmedes organisasjoner bedt om å komme med forslag til kandidater ved oppnevning av rådet?

Etter § 6 i loven har organisasjoner for personer med nedsatt funksjonsevne rett til å fremme forslag på kandidater ved oppnevning av råd. Bakgrunnen er i følge rundskriv Q 21-2012⁴ at representantene skal ha legitimitet i egen organisasjon. Loven pålegger ikke kommunene å kontakte organisasjonene for å få inn forslag. Men samtidig vil det være fordelaktig med tanke på å få inn forslag at kommunene sender ut en påminnelse til organisasjonene.

Bufdir har spurt om organisasjonene ble bedt om å komme med forslag til kandidater ved oppnevning av rådet. 86.2 % av kommunene oppgir at de har forespurt organisasjonene om å komme med forslag på kandidater, mens 13.8 % rapporterer at de ikke har forespurt organisasjonene. Tallene viser m.a.o. at mange kommuner tar kontakt med organisasjonene før oppnevning av nye råd. I NIBR-undersøkelsen var tilsvarende andel 81 %.

⁴ Rundskriv Q-21/2012 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) – Om lov om råd eller anna representasjonsordning i kommunar og fylkeskommunar for menneske med nedsett funksjonsevne m.m.

4 Rådsordninger



Figur 5: Hva slags råd eller representasjonsordning har kommunen opprettet?

75 % av kommunene svarer at de har opprettet eget råd for personer med nedsatt funksjonsevne. 22 % oppgir at de har felles råd for personer med nedsatt funksjonsevne og eldre, mens 1 % har felles råd for nedsatt funksjonsevne, eldre og etnisitet. 1 % av kommunene har interkommunalt råd og en tilsvarende andel har annen representasjonsordning.

NIBRs kartlegging viste at 85 % av kommunene har eget råd for personer med nedsatt funksjonsevne, mens 13,6 % hadde felles råd for eldre og funksjonshemmede.

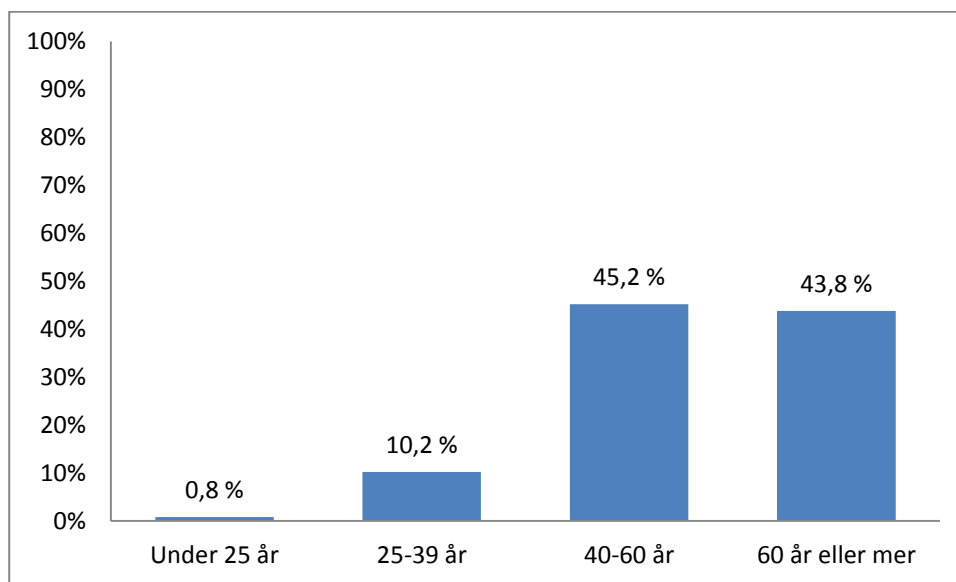
Bufdirs kartlegging viser derfor en tydelig økning i andelen kommuner som velger en løsning med felles råd for personer med nedsatt funksjonsevne og eldre. Bufdir mener at den beste løsningen er eget råd for personer med nedsatt funksjonsevne. Et felles råd vil lett kunne føre til rådet arbeider mindre med saker som spesielt gjelder personer med nedsatt funksjonsevne.

5 Sammensetning av rådene

5.1 Kjønn

Bufdirs undersøkelse viser at 57 % av rådsmedlemmene er kvinner, mens 43 % er menn. I NIBR-undersøkelse var 54 % kvinner mens 46 % var menn. Det har derfor skjedd en svak øning kvinneandelen.

5.2 Alder



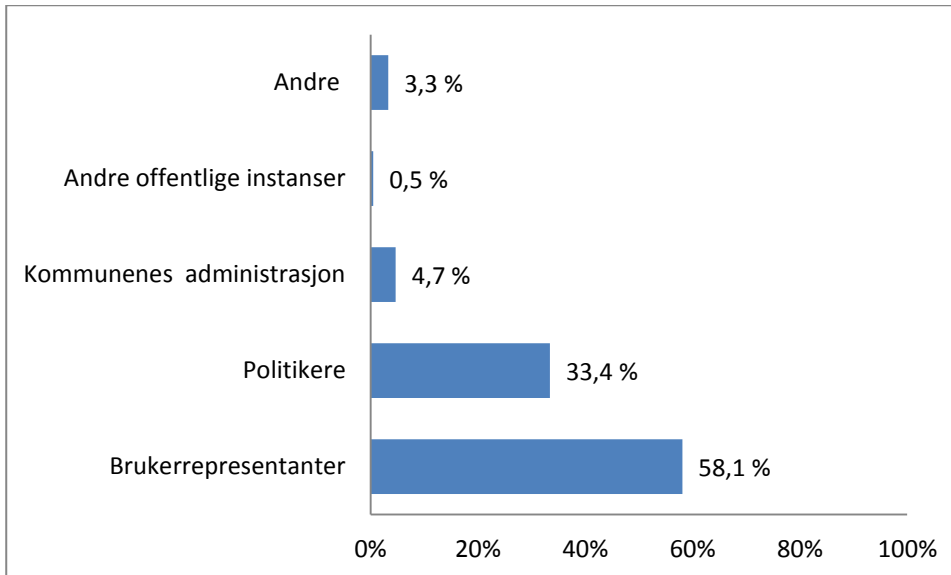
Figur 6: Alderssammensetning i rådene

Undersøkelsen viser at det er svært få unge i rådene – 0,8% av kommunale rådsmedlemmer er under 25 år. 10,2 % er i alderskategorien 25-39 år, 45,2 % er 40 - 60 år, mens 43,8 % er 60 år eller mer.

NIBRs kartlegging viste også at det var svært få unge i rådene – 1 % var under 25 år. Fordelingen var ellers slik: 15 % var mellom 25 og 39 år, 46 % mellom 40 og 60 år og 46 % var over 60 år). I følge NIBR-notatet er ikke tallene helt eksakte på grunn av feilrapportering⁵.

⁵ Se punkt 2.1.5 Sammensetning - praksis

5.3 Rådsmedlemmenes bakgrunn



Figur 7: Rådsmedlemmenes bakgrunn

I underkant av 60 % av rådsmedlemmene er brukerrepresentanter. 1 av 3 medlemmer er politikere. Ca. 5 % kommer fra kommunes administrasjon.

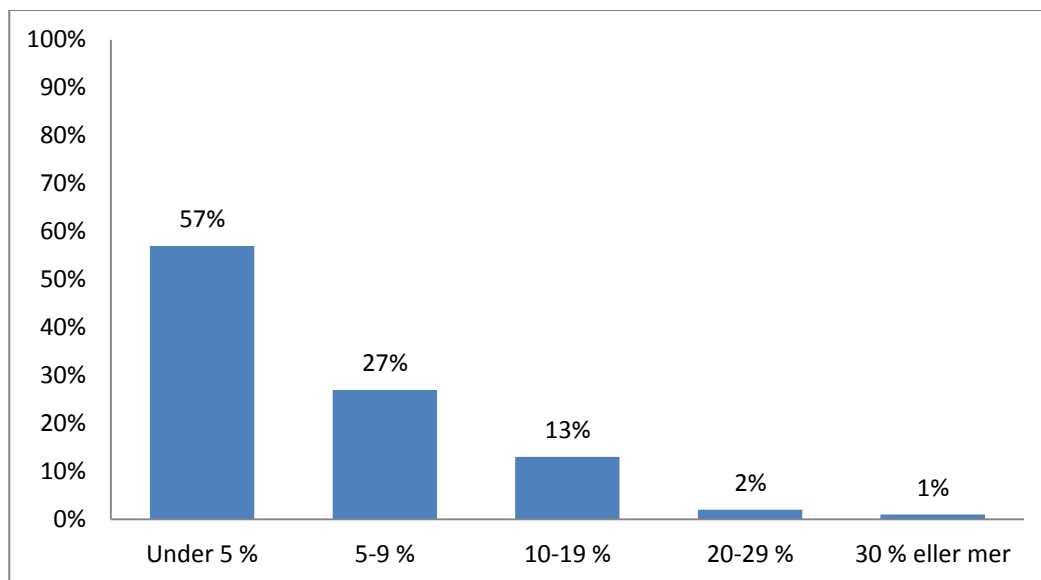
Bufdir mener det er viktig med god brukerrepresentasjon i rådene. Tallene viser at det stort sett er tilfelle (58,1%). Bufdir mener også at det er fordelaktig med politikere i rådet fordi det kan øke rådets innflytelse. Tallene viser relativt høy politikerdeltakelse med 33,4%.

Dersom ansatte i kommuneadministrasjonen sitter i rådet, kan imidlertid dette være problematisk, fordi det kan medføre problemer med inhabilitet. I slike tilfeller bør de kommuneansatte fratre ved behandlingen av saker som de selv har vært med å forberede.

Hvis kommuneansatte til daglig arbeider innen saksområder som er viktige for rådene, kan de ofte bli inhabile og Bufdir tilrår i slike tilfelle at de ikke oppnevnes som rådsmedlemmer.

6 Rådenes rammebetingelser

6.1 Sekretærressurs

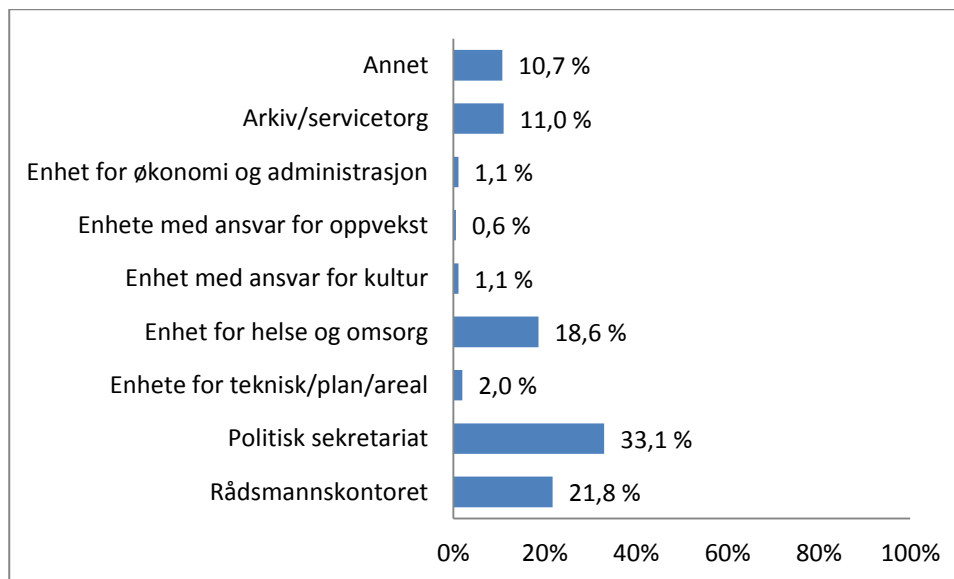


Figur 8: Kommunale råd fordelt etter andel av sekretærens stilling avsatt til rådsarbeid

Kommunale råd for personer med nedsatt funksjonsevne har gjennomgående har svært begrensede sekretærressurser. Bufdirs kartlegging viser at sekretærkapasiteten for rådene har blitt redusert sammenlignet med NIBRs undersøkelse. Mer enn 8 av 10 kommunale råd har en sekretær hvor andelen av stillingen avsatt til rådsarbeid utgjør mindre en 10 %. Bare 3 % av rådene har en sekretærstilling på 20 % eller mer.

I NIBRs kartlegging hadde litt over halvparten av kommunale råd (53 %) en sekretær hvor mindre enn 10 % av stillingen var avsatt til rådsarbeid. 1 av 3 råd hadde en stillingsandel på 10-19 %, 10 % hadde 20 – 29 %, mens 3 % hadde 30 % eller mer. Dette er åpenbart et stort problem for mange råd.

6.2 Plassering av sekretærstillingen



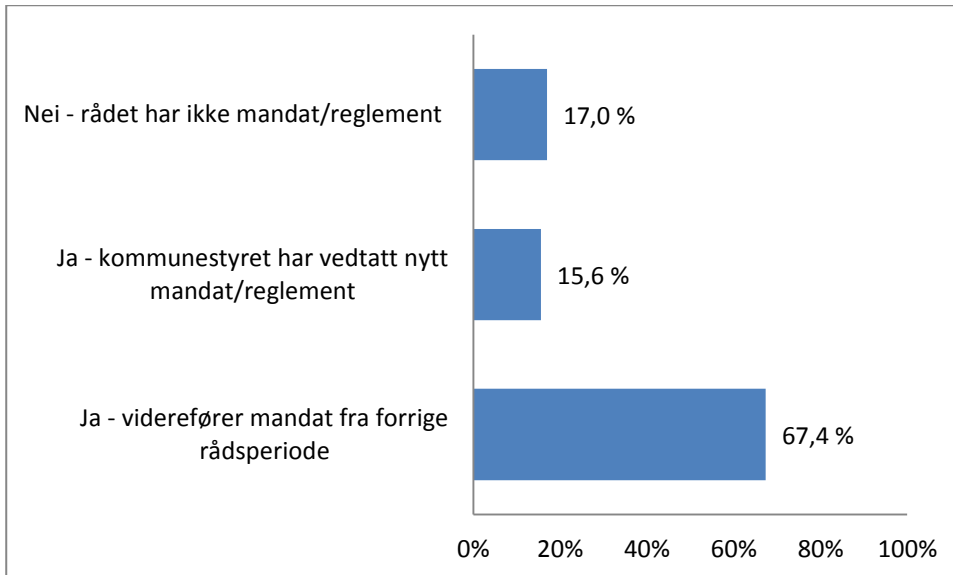
Figur 9: Administrativ plassering av sekretærstillingen

33 % av sekretærstillingene er tilknyttet et politisk sekretariat. 21.8 % er plassert ved rådsmannskontoret. 18.6 % av stillingene ligger under en enhet for helse og omsorg mens 11 % er tilknyttet arkiv/servicetorg.

Departementet skiver i rundskrivet om rådene at det mest naturlige er at sekretariatet for rådet legges til rådsmannskontoret.⁶

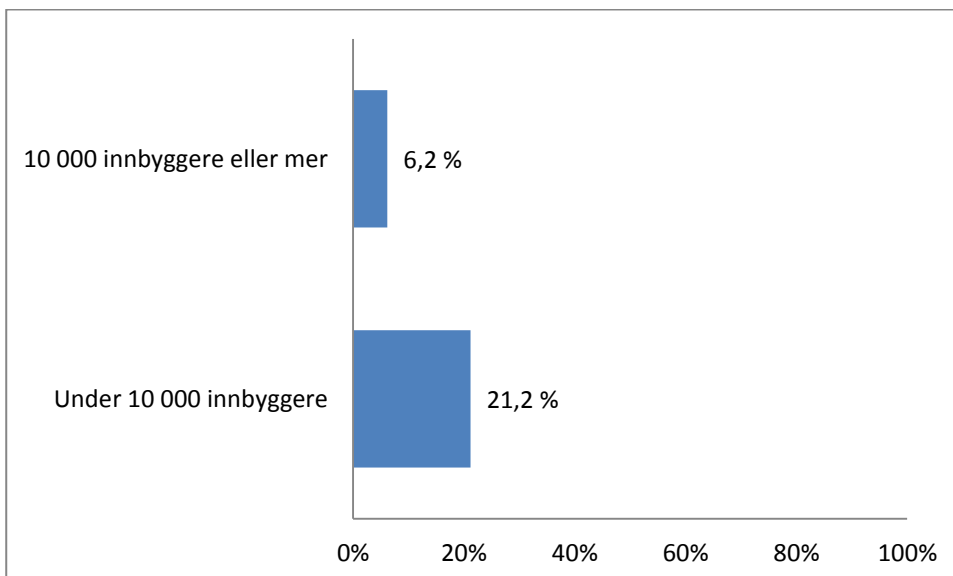
⁶ Se punkt 6.1 Sekretariat

6.3 Mandat (reglement) for rådet



Figur 10: Har rådet mandat/reglement?

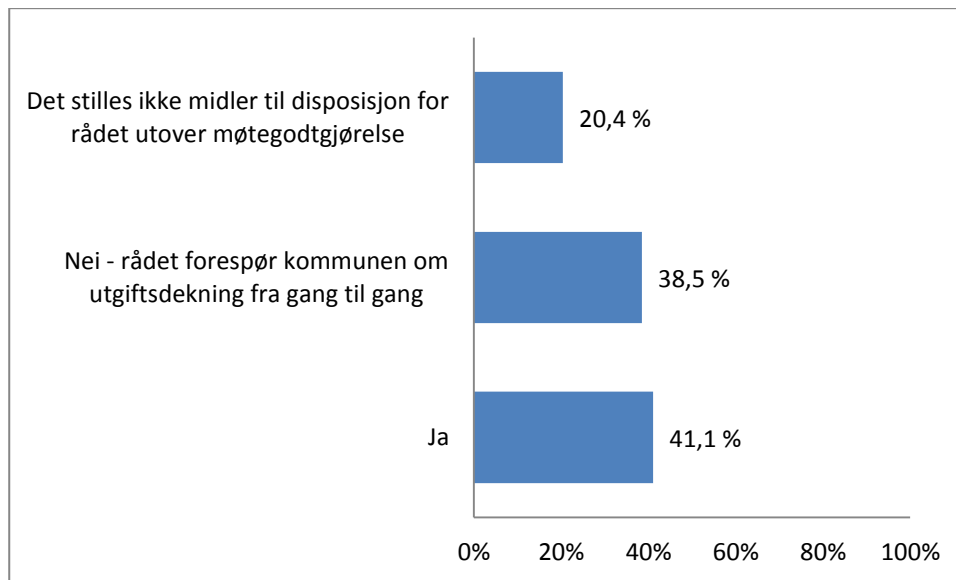
Kommunestyret skal vedta mandat for rådene. Undersøkelsen viser at 67,4 % av rådene har videreført mandat fra forrige rådsperiode, mens kommunestyret har vedtatt nytt mandat for rådet i 15,6 % av kommunene. Det betyr at 83 % av de kommunale rådene har et mandat. Dette er en økning sammenlignet med NIBRs kartlegging hvor 75 % av rådene hadde et mandat. 17 % av kommunene oppgir at rådene fremdeles ikke har mandat.



Figur 11: Andel råd uten mandat/reglement etter kommunestørrelse

Andelen råd uten mandat/reglement er større i kommuner under 10.000 innbyggere enn i kommuner med 10.000 innbyggere eller mer.

6.4 Budsjett



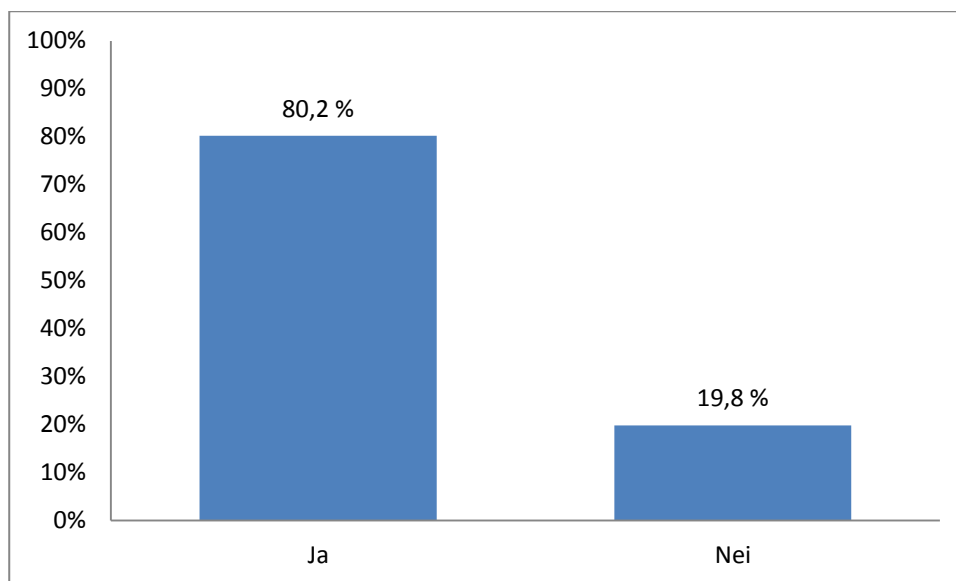
Figur 12: Er det vedtatt eget budsjett for rådet?

Loven forutsetter at kommunestyre/fylkesting bevilger nødvendige midler til driften av rådet. Bufdir mener det er fordelaktig for rådene at kommunen vedtar et budsjett for rådet, slik at de kan planlegge sin virksomhet for det kommende året. Rådet har rett til å uttale seg før kommunestyre vedtar budsjett for rådet (jf. § 7).

Omtrent 4 av 10 kommuner oppgir at det er vedtatt eget budsjett for rådet. 38,5 % oppgir at rådet forespør kommunen om utgiftsdekning fra gang, men 20,4 % oppgir at det ikke stilles midler til disposisjon for rådet utover møtegodtgjørelse.

Kommunale råd har et gjennomsnittlig budsjett på kr 41.792. Gjennomsnittlig budsjett i NIBRs kartlegging var 28.000 kr. Budsjettene varierer fra 1.000 kr til 500.000 kr.

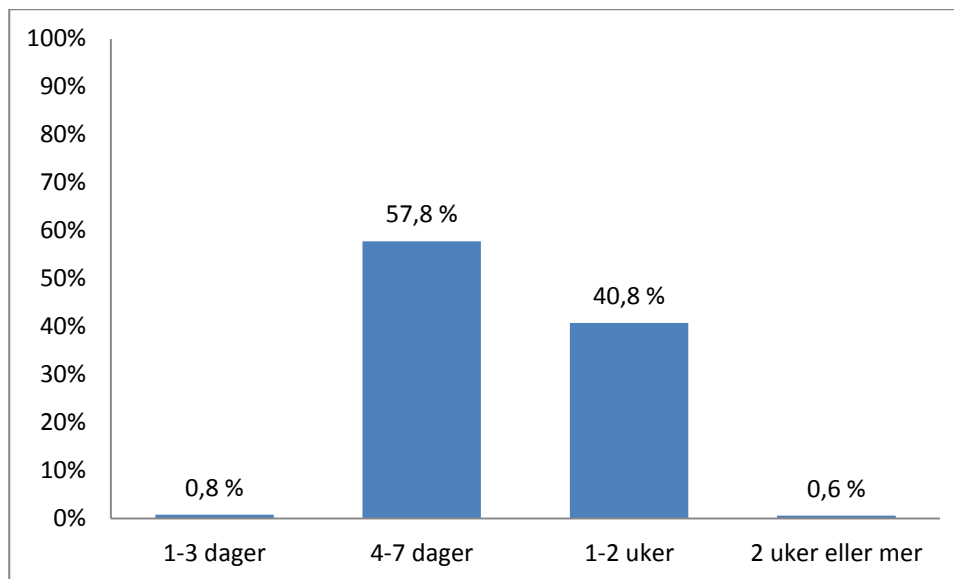
6.5 Rutiner – saksbehandling



Figur 13: Er det etablert rutiner for å sikre at saker blir lagt fram for rådet i god tid før de skal avgjøres?

Loven sier at saker som er særlig viktig for mennesker med nedsatt funksjonsevne skal legges fram for rådet i god tid før de skal avgjøres. 4 av 5 kommuner oppgir at det er etablert rutiner for å sikre at viktige saker blir lagt fram i god tid før de skal avgjøres. 1 av 5 kommuner har ikke etablert slike rutiner.

6.6 Utsendelse av sakspapirer



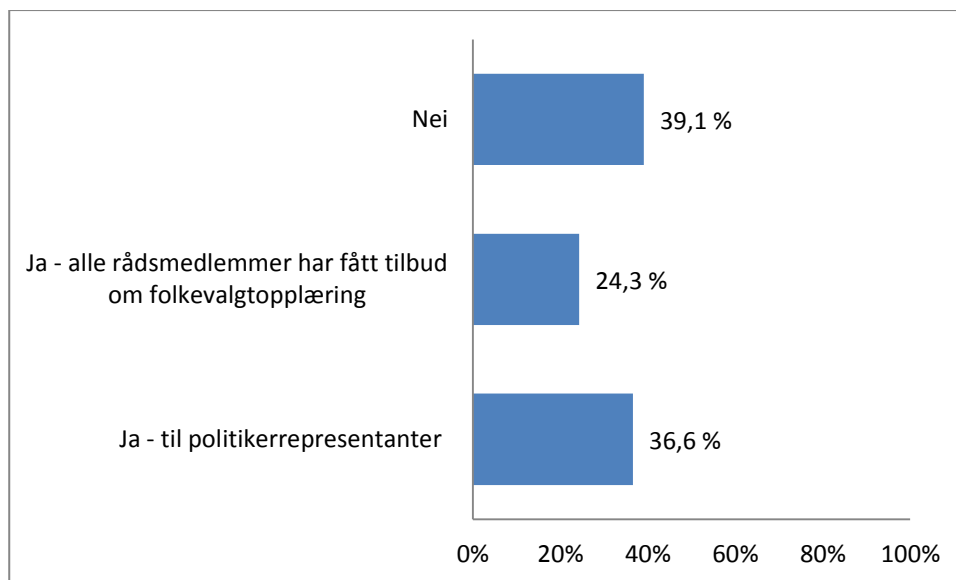
Figur 14: Når blir sakspapirer sendt til rådets medlemmer?

Loven sier tydelig at sakspapirer skal sendes ut i god tid. Bufdir legger til grunn at utsendelse 4-7 dager før er akseptabelt som en minimumsstandard. Det ideelle er at sakspapirene sendes ut ennå tidligere.

Kun 0,8 % av kommunene sender ut sakspapirene kort tid før møtet (1-3 dager). De fleste kommuner (57,8 %) sender ut 4-7 dager før møtet. 41,4 % rapporterer at sakspapirer sendes ut en uke eller mer før møtet. Utsendelse av sakspapirer ser derfor gjennomgående ut til å fungere godt.

7 Opplæring

7.1 Folkevalgtopplæring



Figur 15: Har kommunen gitt tilbud om folkevalgtopplæring til rådets medlemmer (KS)?

Folkevalgtopplæringen er grunnleggende for alle politiske aktører og utvalg i det kommunale systemet. Folkevalgtopplæringen gir bl.a. innblikk i det politiske oppdraget, sammensetning av kommunale og fylkeskommunale organer, forholdet mellom folkevalgte og administrasjonen og kommunale og fylkeskommunale styringsinstrumenter.

1 av 4 kommuner svarer at kommunen har gitt tilbud om å delta på folkevalgtopplæring til alle rådets medlemmer. 36,6 % sier at det bare er gitt tilbud om deltagelse til politikermedlemmer i rådet. Nærmere 4 av 10 kommuner sier at det ikke er gitt tilbud om folkevalgtopplæring til rådet.

Bufdir mener det er viktig at alle rådets representanter får være med på denne, slik at rådene skal kunne gi kommunen gode og relevante innspill til riktig tid.

7.2 Kommunal opplæring

29 % av kommunene rapporterer at de har organisert egen opplæring for rådet.

7.3 Ønsker om kurstilbud

Ikke alle kommunene som deltok i undersøkelsen har svart på spørsmål om kommunen ønsker at det utvikles nye kurstilbud for rådene. Av de som har svart på spørsmålet oppgir 47 % at de ikke har noen spesielle ønsker. Dette kan tolkes som noe manglende interesse for rådenes behov, uten at vi kan konkludere sikkert om dette.

Av de kommunene som oppgir at de ønsker nye kurstilbud, ønsker 71.7 % et kurs som handler om rådets rolle og funksjon og som gir en innføring i rådernes tre hovedarbeidsområder – universell utforming, tilgang til tjenester og arbeid mot diskriminering. 20 % av kommunene ønsker et kurs om rådets rolle og funksjon mens 5 % ønsker et kurs om universell utforming innenfor plan- og bygningslovens virkeområde.

8 Figuroversikt

Figur 1 Svarprosent - innbyggertall	7
Figur 2: Har kommunen opprettet råd for personer med nedsatt funksjonsevne?	8
Figur 3: Når ble rådet oppnevnt?	9
Figur 4: Ble funksjonshemmedes organisasjoner bedt om å komme med forslag til kandidater ved oppnevning av rådet?	10
Figur 5: Hva slags råd eller representasjonsordning har kommunen opprettet?	11
Figur 6: Alderssammensetning i rådene	12
Figur 7: Rådsmedlemmenes bakgrunn	13
Figur 8: Kommunale råd fordelt etter andel av sekretærens stilling avsatt til rådsarbeid	14
Figur 9: Administrativ plassering av sekretærstillingen	15
Figur 10: Har rådet mandat/reglement?	16
Figur 11: Andel råd uten mandat/reglement etter kommunestørrelse	16
Figur 12: Er det vedtatt eget budsjett for rådet?	17
Figur 13: Er det etablert rutiner for å sikre at saker blir lagt fram for rådet i god tid før de skal avgjøres?	18
Figur 14: Når blir sakspapirer sendt til rådets medlemmer?	19
Figur 15: Har kommunen gitt tilbud om folkevalgtopplæring til rådets medlemmer (KS)?	20