



## STORTINGET

# Innst. 326 L

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget  
fra helse- og omsorgskomiteen

Prop. 64 L (2019–2020)

---

### Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om Lov om Eldreombudet

---

Til Stortinget

#### Sammendrag

##### Proposisjonens hovedinnhold

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår i proposisjonen en ny lov om Eldreombudet som skal danne rammen for Eldreombudets arbeidsområde og virksomhet. Forslaget tar utgangspunkt i reguleringen av Barneombudet, med enkelte tilpasninger. Departementets forslag i proposisjonen er i hovedsak en videreføring av det som ble foreslått i høringsnotatet, men med noen justeringer og presiseringer.

Bakgrunnen for forslaget om å etablere Eldreombudet omtales i kapittel 2, herunder situasjonen for eldre i dagens samfunn, regjeringens politikk og internasjonalt arbeid på eldreområdet.

Høringsnotat av 6. september 2019 om ny lov om Eldreombudet ble sendt på offentlig høring med frist 6. desember 2019. Høringen omtales i kapittel 3. Her redegjøres det også for konsultasjoner som er avholdt mellom Sametinget og Helse- og omsorgsdepartementet. Konsultasjonene har angått Sametingets ønske om presisering av samiske interesser i selve lovteksten og hvordan samiske interesser omtales i proposisjonen. Departementet har tatt til følge Sametingets ønske om omtale i proposisjonen. Departementet er enig med Sametinget i at Eldreombudet skal være et ombud også for samiske eldre, men mener at dersom samiske eldre omtales særskilt i loven, vil det bryte med lovens systema-

tikk som en generell lov som skal bidra til å fremme interessene til alle eldre.

Eldreombudet skal arbeide på systemnivå, men kan ha overlappende arbeidsområde med eksisterende ombuds-, tilsyns- og klageordninger. Forslaget vil ikke innebære noen endringer i eksisterende ordninger. I kapittel 4 omtales gjeldende rett og regelverk som særlig berører eldre, samt eksisterende ombudsordninger og andre ordninger av betydning for eldres situasjon i samfunnet. Eldreombudets forhold til andre ordninger omtales nærmere i kapittel 11.

Hvorfor det etableres en egen ombudsordning for eldre, og hvorfor det er behov for en egen lov om Eldreombudet, omtales i henholdsvis kapittel 5 og kapittel 6. Departementet mener det er behov for en uavhengig samfunnsrøst for eldre, og viser til at det store flertallet av høringsinstanser er positive til forslaget. Ordningen vil bidra til at eldre blir hørt og får et talerør som setter eldres interesser på dagsordenen. Eldreombudet skal ikke være en erstatning for, men et supplement til allerede eksisterende ombudsordninger.

Innholdet i lovforslaget, herunder om formål, oppgaver og uttalelser, omtales i kapittel 7 til 10. Det foreslås at loven fastsetter at Eldreombudet skal fremme eldres interesser og engasjere seg i forhold som berører eldres interesser på alle samfunnsområder. Det foreslås ikke en konkret nedre alder som definerer begrepet eldre.

Videre foreslås det lovfestet at Eldreombudet er et uavhengig forvaltningsorgan, og at det i loven presiseres at ombudet ikke kan instrueres når det gjelder den faglige virksomheten.

Etter lovforslaget vil Eldreombudets hovedoppgave være å arbeide for å fremme eldres interesser overfor det offentlige og private og å følge med på utviklingen i eldres situasjon. Dette gir Eldreombudet både en pådri-

verrolle og en følge-med-rolle. Det foreslås en lovbestemmelse som angir oppgaver som vurderes som mest aktuelle for Eldreombudet.

Videre foreslås det at loven er tydelig på at Eldreombudet ikke har myndighet til å avgjøre enkeltsaker og ikke er klageorgan for vedtak fra forvaltningen. Det foreslås at loven regulerer hvordan Eldreombudet følger opp henvendelser, samt dets mulighet til å gi uttalelser og henvise videre.

For at Eldreombudet skal kunne utføre sine oppgaver, og at ombudsmekanismen kan fungere, vil det være nødvendig med tilgang til tilstrekkelige opplysninger. I kapittel 12 foreslås det en bestemmelse om Eldreombudets tilgang til informasjon og institusjoner.

De organisatoriske rammene for Eldreombudet beskrives i kapittel 13. I tråd med det som gjelder for andre ombudspersoner, blant annet Barneombudet, foreslås det at Eldreombudet utnevnes på åremål for en periode på seks år uten mulighet for gjenoppnevning. I kapitlet omtales også styring av forvaltningsorganet Eldreombudet, og det foreslås en hjemmel om instruks.

Det fremgår også av proposisjonen at Stortinget har bevilget 7 mill. kroner for 2020 til arbeidet med etablering av ordningen.

Helt uten tilknytning til forslaget om ny lov om Eldreombudet inneholder proposisjonen også forslag om en teknisk justering for å rette opp en bestemmelse i atomenergiloventen og en bestemmelse i smittevernloven.

## Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tore Hagebakken, Ingvild Kjerkol, Hege Haukeland Liadal, Tuva Moflag og Tellef Inge Mørland, fra Høyre, Erlend Larsen, Mari Holm Lønseth, Sveinung Stensland og Camilla Strandskog, fra Fremskrittspartiet, Åshild Bruun-Gundersen og Kjell-Børge Freiberg, fra Senterpartiet, Kjersti Toppe, fra Sosialistisk Venstreparti, Nicholas Wilkinson, og fra Kristelig Folkeparti, lederen Geir Jørgen Bekkevold, viser til at vi blir flere eldre, og at vi lever lenger i Norge. Aldringen av befolkningen endrer samfunnet. I løpet av de siste 100 årene har befolkningssammensetningen endret seg betydelig, og andelen eldre øker. Gjennomsnittlig forventet levealder er om lag 82,5 år, men stadig flere lever til de er over 90 og 100 år.

Komiteen viser til at om lag 1,2 millioner nordmenn i dag er over 60 år. Alle kommuner får flere eldre innbyggere, og størst eldrebefolkning er det i de største kommunene. Komiteen viser til at helseundersøkelser og livsløpsstudier viser at eldre i dag har bedre funk-

sjonsevne og har bedre selvopplevd helse enn tidligere, selv om de har kroniske sykdommer.

Komiteen viser til at høringen knyttet til lov om Eldreombudet viser at det er stor støtte til at det etableres et eldreombud etter modell av Barneombudet. Flertallet av instansene støtter etableringen og peker på behovet for et ombud som kan ivareta eldres interesser, særlig fremover når det er ventet en økning i antall eldre.

Komiteen viser til at en egen lov om Eldreombudet også vil sikre nødvendig hjemmel for tiltak som innebærer inngrep i private forhold i samsvar med legalitetsprinsippet. I hovedsak vil ikke Eldreombudets oppgaver innebære inngrep i private forhold. Enkelte forhold kan innebære behov for tilgang til informasjon, og tilgang til for eksempel taushetsbelagt informasjon vil kreve lovregulering.

Komiteen viser til at Eldreombudets virksomhet skal gjelde alle eldre i Norge, uavhengig av bakgrunn. Eldreombudet må imidlertid være oppmerksom på at noen eldre møter særlige utfordringer.

Komiteen viser til at høringsinstansene i stor grad er positive til at Eldreombudet skal arbeide på systemnivå og fremme eldres interesser overfor både offentlige og private aktører. Komiteen viser til at Stiftelsen Verdighetsenteret har store forventninger til at Eldreombudet kan være en vaktbikkje, slik Barneombudet har vært.

Komiteen understreker at Eldreombudet skal fremme eldres interesser og være en synlig stemme i det offentlige rom, uavhengig av gjeldende politikk og samfunnsstrukturer.

Komiteen viser til at en viktig del av Eldreombudets rolle vil være å løfte saker og være en stemme for de gruppene som møter utfordringer som direkte eller indirekte er knyttet til alder. Dersom Eldreombudet skal kunne fylle sin oppgave med å være en samfunnskritisk røst som skal ta opp utfordringer og bidra til positiv endring, må Eldreombudet kunne uttale seg fritt.

Komiteen viser til at etableringen av Eldreombudet ikke innebærer endringer i eksisterende ombuds-, tilsyns- eller klageordninger eller i regelverk som berører eldre. Komiteen viser til at Eldreombudet vil kunne uttale seg på alle samfunnsområder og om alle forhold som berører eldre, også forhold som følges opp under de andre ordningene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti forutsetter at innføringen av et eldreombud ikke påvirker dagens ordning med pasient- og brukerombud, og at den for øvrig ikke endrer eksisterende ordninger eller regelverk som berører eldre.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at disse medlemmer ikke støttet det opprinnelige forslaget om å slå pasient- og brukerombudet sammen til et eldre-, pasient- og brukerombud, finansiert med et beskjedent budsjettpåslag. Disse medlemmer valgte derfor innledningsvis å beholde hele budsjettstyrkingen til pasient- og brukerombudets eksisterende arbeid, med en utvidelse av ansvarsområdet til å omfatte tannhelse. Disse medlemmer mener det er positivt å styrke oppmerksomheten rundt eldreomsorg og de eldres behov og rettigheter, og støtter ordningen slik den nå er foreslått.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Fremskrittspartiet i lang tid har tatt til orde for å etablere et eldreombud. Allerede i 2007 ble det fremmet et representantforslag fra Carl I. Hagen, Siv Jensen og Harald T. Nesvik på vegne av Fremskrittspartiet, om å sikre en varm, verdig og valgfri eldreomsorg som skinner, som ble behandlet på Stortinget.

Disse medlemmer viser til Innst. S. nr. 50 (2007–2008), jf. det ovennevnte representantforslaget, og følgende merknad fra Fremskrittspartiet:

«Disse medlemmer mener at med alt det kompliserte regelverk som ligger til grunn for og regulerer pensjonisters og syke eldres hverdag, må det være på sin plass å etablere et statlig eldreombud. Et slikt ombud skal påse at eldreomsorgen i de forskjellige kommuner oppfyller de krav som loven pålegger dem på dette området. Ombudet bør også kunne gi veiledning og informasjon om tjenester og ytelser som senior-innbyggere har rettigheter til eller krav på i forskjellige situasjoner, og ombudet må ha til oppgave å fremme eldres interesser overfor både offentlige og private instanser og følge med i utviklingen av eldres levekår. Et eldreombud bør kunne virke av eget tiltak eller etter henvendelser fra andre og selv avgjøre om slik henvendelse gir grunn til behandling og tiltak.»

Disse medlemmer viser til at det også ble fremmet forslag i denne saken om å etablere et eldreombud. Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Venstre støttet ikke Fremskrittspartiets representantforslag og dermed ønsket om å etablere et eldreombud.

Disse medlemmer understreker at det er positivt at Sosialistisk Venstreparti også i ettertid har sett nytten av og behovet for et eldreombud, men presiserer at det er Fremskrittspartiet som har kjempet for dette i alle år.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at Senterpartiet i behandlingen av statsbudsjettet for 2020 (Prop. 1 S (2019–2020), jf. Innst. 11 S (2019–2020)), stemte imot bevilgningen til å opprette en egen ombudsordning for eldre. Begrunnelsen for ikke å prioritere dette, var at eksisterende ordninger som Likestillings- og diskrimineringsombudet, pasient- og

brukerombudene, kommunale og fylkeskommunale elderåd og Sivilombudsmannen, etter dette medlems syn, kunne ivareta de samme oppgavene og funksjonene som det nye Eldreombudet.

Dette medlem vil imidlertid bemerke at når det først foreligger et flertall for å innføre en slik ombudsordning, angir proposisjonen en akseptabel innretning av ordningen.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til spørsmål av 19. mars 2018 fra Sosialistisk Venstreparti om tidsplanen for å få på plass et eldreombud. Svaret fra eldre- og folkehelseminister Åse Michaelsen var at hun vil «sende forslag til nødvendige lovendringer på alminnelig høring med sikte på å så snart som mulig kunne fremme et lovforslag for Stortinget».

Dette medlem mener at to år ikke er «så snart som mulig». Dette medlem mener at sent er bedre enn aldri, og viser til at saken om Eldreombudet endelig kom til Stortinget da Fremskrittspartiet var ute av regjeringen.

Dette medlem viser til interpellasjonen om eldreombud i Stortinget 15. februar 2018 fra Nicholas Wilkinson.

Dette medlem viser til forslaget om å sikre grunnleggende menneskerettigheter og kompetansebaserte bemanningsnormer i eldreomsorgen og andre kommunale omsorgstilbud. Dette medlem mener at et eldreombud er bra, men ombudet trenger lover det kan bruke for å hjelpe eldre. Dette medlem viser til at Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Miljøpartiet De Grønne og Rødt stemte for kartlegging av menneskerettighetssituasjonen på norske sykehjem, i hjemmetjenesten og den øvrige kommunale omsorgstjenesten, der også beboere og brukere selv, og deres pårørende, er kilder. Dette medlem er bekymret over at høyrepartiene foreslår et eldreombud uten å få en kartlegging av menneskerettighetssituasjonen.

### **Eldreombudet og samiske eldre**

Komiteen viser til at den som ledd i behandlingen av proposisjonen har avholdt møte med Sametingsrådet. Komiteen har merket seg at Sametingsrådet har spilt inn at ombudsordningen må ivareta også samiske eldre i Norge, og at dette forutsetter særskilt kompetanse i samiske forhold, språk og kultur. Mangelen på slik kompetanse vil medføre at ombudsrollen og tilgjengeligheten til ombudet svekkes for samiske eldre. Komiteen viser til Grunnloven § 108, som lyder:

«Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.»

Komiteen viser til Norges historie om fornkning, og språklig og kulturell undertrykking. Komiteen ønsker å gjengi en del av brevet fra Sametinget til helse- og omsorgskomiteen 20. mai:

«Samisk språk og kultur har vært og er fortsatt under press fra storsamfunnet. Kompetanse om samiske forhold i storsamfunnet er generelt liten, noe som medfører at samiske eldre ikke alltid får lik behandling fordi språk og kulturforståelse mangler. Ofte må man først redegjøre om samisk språk, kultur og samfunnsliv. Det gjør at mange gir opp eller velger å tie.

Samiske eldre møter utfordringer på flere områder, deriblant helsevesenet. Det er begrensede muligheter for samiske pasienter til å bruke samisk, som igjen fører til at pasientenes mulighet til å gi/forstå informasjon blir mangelfull. Dette rammer særlig eldre samiske pasienter. Det er også liten tilgang til bruk av tolk, til tross for at sentrale myndigheter over mange år har pekt på at etablering av samiske tolketjenester skal utvikles. I møte med andre offentlige etater som NAV, skatteetat og med flere, må samiske eldre be om bistand fra pårørende eller andre for å få sine rettigheter ivaretatt. Sametinget ser at det er et stort behov for en ombudstjeneste som kan løfte samiske Eldres interesser og påpeke språklige og kulturelle utfordringer samiske eldre møter.»

Komiteen viser til at regjeringen har argumentert med at man ikke kan lovfeste ombudets kompetanse i samiske forhold, språk og kultur, fordi det vil rokke ved ombudets uavhengighet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er uenige i dette. Disse medlemmer viser til at samisk språk og kultur har vært og fortsatt er under press fra storsamfunnet. Dersom ombudsordningen skal fungere for samiske eldre, må ombudet ha kompetanse på dette feltet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«§ 2 annet ledd skal lyde:

Forvaltningsorganet ledes av et eldreombud. Eldreombudet som forvaltningsorgan skal ha samisk språklig og kulturell kompetanse. Eldreombudet utnevnes på åremål av Kongen i statsråd for en periode på seks år uten adgang til gjenoppnevning.»

## Forslag fra mindretall

**Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:**

### Forslag 1

§ 2 annet ledd skal lyde:

Forvaltningsorganet ledes av et eldreombud. Eldreombudet som forvaltningsorgan skal ha samisk språklig og kulturell kompetanse. Eldreombudet utnev-

nes på åremål av Kongen i statsråd for en periode på seks år uten adgang til gjenoppnevning.

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en enstemmig komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

### vedtak til lov

#### om Eldreombudet (eldreombudsloven)

### § 1 Formål

Formålet med loven er å bidra til å fremme Eldres interesser i samfunnet gjennom etablering av Eldreombudet.

### § 2 Organisering

Eldreombudet er et uavhengig forvaltningsorgan administrativt underordnet Kongen og departementet.

Forvaltningsorganet ledes av et eldreombud. Eldreombudet åremålsbeskikkes av Kongen i statsråd for en periode på seks år uten adgang til gjenoppnevning.

Kongen eller departementet kan ikke instruere Eldreombudet om dets faglige virksomhet.

### § 3 Oppgaver

Eldreombudet skal på alle samfunnsområder arbeide for å fremme Eldres interesser overfor det offentlige og private og følge med på utviklingen i Eldres situasjon.

Eldreombudet skal blant annet

- arbeide for at Eldres interesser blir ivaretatt i planlegging og utredninger på alle samfunnsområder
- følge med på om Eldres interesser er tilstrekkelige ivaretatt
- foreslå tiltak som kan styrke Eldres interesser og løse eller forebygge utfordringer for eldre i samfunnet
- følge med på at offentlige organer og private aktører har tilstrekkelig informasjon om Eldres interesser og kjenner til behov for tiltak
- legge til rette for samarbeid med relevante offentlige organer og andre aktører som arbeider for Eldres interesser
- i rimelig utstrekning gi informasjon, råd og veiledning om forhold som inngår i Eldreombudets arbeidsområde.

Eldreombudet skal utføre sine oppgaver selvstendig og uavhengig.

#### § 4 Eldreombudets virke og oppfølging av henvendelser

Eldreombudet kan virke av eget tiltak eller etter henvendelser fra andre. Enhver kan henvende seg til Eldreombudet.

Eldreombudet avgjør selv om en henvendelse gir tilstrekkelig grunn til oppfølging. Avgjørelsen kan ikke påklages.

Eldreombudet har ikke myndighet til å avgjøre enkeltsaker og er ikke klageorgan for vedtak fra forvaltningen.

#### § 5 Uttalelser

Eldreombudet har rett til å uttale seg om forhold som inngår i Eldreombudets arbeidsområde. Eldreombudet bestemmer selv hvem uttalelsene skal rettes til.

Eldreombudet skal ikke uttale seg om lovligheten av et forhold når Sivilombudsmannen har avgitt uttalelse, forholdet er avgjort av eller brakt inn for domstolene til avgjørelse, eller det er under politietterforskning og noen er mistenkt eller siktet i saken. Eldreombudet kan likevel omtale den faktiske og rettslige tilstanden som Sivilombudsmannens uttalelse, politiets etterforskning eller domstolenes avgjørelse avdekker.

#### § 6 Henvisning

Gjelder en henvendelse forhold som kan bringes inn for påtalemyndigheten, et tilsynsorgan eller et annet forvaltningsorgan, skal den som henvender seg til ombudet, henvises til selv å ta opp saken med det organet som vurderes som riktig instans.

Eldreombudet kan også selv oversende saken når forvaltningslovens regler om taushetsplikt ikke er til hinder for det.

#### § 7 Tilgang til opplysninger og institusjoner mv.

Offentlige og private organer skal uten hinder av taushetsplikt gi opplysninger som er nødvendige for at Eldreombudet skal kunne utføre sine oppgaver etter loven. Eldreombudet kan sette en frist for å få tilgang til opplysninger.

Eldreombudets rett til opplysninger etter første ledd gjelder ikke opplysninger som nevnt i tvisteloven §§ 22-1, 22-2, 22-4 til 22-11. Eldreombudet skal likevel gis tilgang til opplysninger fra pasientjournaler når det

er gitt samtykke til det etter reglene i pasient- og brukerrettighetsloven, eller dersom navn og fødselsnummer utelates.

Eldreombudet skal ha adgang til alle offentlige og private institusjoner hvor Eldreombudet vurderer det som nødvendig med slik adgang.

Eldreombudet skal informere den det gjelder om at opplysninger er innhentet, på hvilken måte opplysningene behandles og hvor lenge opplysningene skal lagres.

Eldreombudet har taushetsplikt i samsvar med forvaltningsloven. For opplysninger undergitt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal den strengere taushetsplikten gjelde også for Eldreombudet.

#### § 8 Instruks

Kongen i statsråd kan gi alminnelig instruks om Eldreombudets virksomhet.

#### § 9 Ikraftsetting

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at de enkelte bestemmelsene skal tre i kraft til ulik tid.

#### § 10 Endringer i andre lover

Fra den tiden loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet skal § 56 a første ledd lyde:

*Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet kan treffe vedtak om tvangsmulkt i form av engangsmulkt eller løpende dagmulkt for å sikre at bestemmelsene i denne lov eller vedtak i medhold av loven blir etterlevd.*

2. I lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer gjøres følgende endringer

§ 7-9 første ledd første punktum skal lyde:

*Folkehelseinstituttet er statens smitteverninstitutt.*

Nåværende § 7-9 første ledd første og andre punktum blir første ledd andre og nytt tredje punktum.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 26. mai 2020

**Geir Jørgen Bekkevold**

leder

**Kjell-Børge Freiberg**

ordfører





