

23. mars 2021

Høring om utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene (distriktsdemografiutvalget)

Rådet for et aldersvennlig Norge ønsker å gi sine innspill til utredningen om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene, NOU 2020:15 Det handler om Norge – Bærekraft i hele landet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet ønsker at berørte og interesserte aktører vurderer utvalgets anbefalinger.

Rådet for et aldersvennlig Norge er oppnevnt av regjeringen og består av medlemmer utpekt av følgende organisasjoner: Pensjonistforbundet, Frivillighet Norge, NHO Service og Handel Kommunesektorens organisasjon (KS), Husbanken, NOVA/OsloMet og IKT-Norge. Trude Drevland er leder. Senteret for et aldersvennlig Norge har sekretariatsfunksjon for rådet.
<https://www.aldersvennlig.no/om-oss/>

Rådet har i sitt mandat at det skal skape engasjement og bidra til utviklingen av et aldersvennlig Norge gjennom nytenking og idéutvikling. Mange av områdene som er tematisert i utredningen er sentrale for rådet og organisasjonene rådsmedlemmene representerer.

En av rådsorganisasjonene har imidlertid valgt å ikke stille seg bak uttalelsen. Dette gjelder Husbanken som er et forvaltningsorgan underlagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet og har derfor ikke deltatt i rådets behandling av høringsuttalelsen.

Her følger rådets innspill:

Utvalget peker på demografiutfordringene og har lagt til grunn at de aktuelle utfordringene er knyttet til tre forhold: *befolkningsnedgang, aldring og spredt bosetting*. Det er aldringen og konsekvensen av spredt bosetting for eldre som er av særskilt interesse for rådet. Utvalget peker på at det i årene framover først og fremst må handle om å skape bærekraftige samfunn som kan håndtere en aldrende befolkning. Det slutter rådet seg til. Her må de eldre bli sett på som en del av løsningen. Det vises også til at Rådet for et aldersvennlig Norge har gitt innspill knyttet til handlingsplanen for bærekraftsmålene der arbeidet for et aldersvennlig samfunn er koplet til bærekraftsmålene.

Rådet vil understreke at lenger levetid betyr flere gode leveår i Norge. Det er en av våre viktigste helse mål, og en ønsket utvikling. Med andre ord en suksesshistorie. Lenger levetid og flere eldre må ikke gis "skylden" for utfordringene.

Eldre som samfunnsressurs

Rådet ser en utfordring i en frisk, aldrende befolkning som ikke får utnyttet ressursene sine. Utvalget peker i utredningen på at yngre eldre kan være en viktig ressurs for å løse oppgaver i lokalsamfunnet bl.a. gjennom frivillig innsats. I dag lever mange som friske, spreke og ressurssterke pensjonister i mange år før eventuelle behov for hjelp og omsorgstjenester oppstår. Vi vet at mange ønsker å gjøre en frivillig innsats for lokalsamfunnet sitt og kommende generasjoner, men de blir ikke spurt eller vet ikke hvor de skal henvende seg.

Utvalget peker i kap. 6 på at det stadig er flere voksne med kun grunnskoleutdanning som ikke deltar i arbeidslivet, og at mange har ustabile jobber. Videre på at frafall i videregående skole får konsekvenser for sysselsetting og videre opplæring. Uten formell kompetanse er disse ungdommene dårlig rustet for å komme seg inn i arbeidsmarkedet. Rådet understreker at eldres ressurser kan brukes på ulike måter for å understøtte distriktenes behov for arbeidskraft.

Det kan etableres en "generasjonsbro" i arbeidslivet hvor eldre kan supplere og understøtte de unge med manglende formal- og realkompetanse. Det kan senke terskelen for inntreden i arbeidslivet og sikre at flere kan fortsette uten at kvaliteten i arbeidets innhold svekkes. Dette kan kanskje også være et virkemiddel til å få flere yngre til å bli boende.

I tillegg kan eldre, slik utvalget påpeker, utgjøre en viktig arbeidskraftreserve i situasjoner med mangel på arbeidskraft.

Utvalget peker på kommunen som en tilrettelegger for *samskaping*. Rådet ønsker også å understreke kommunens betydning i å mobilisere og koordinere ressursene som finnes i et lokalsamfunn. Utvalget mener at mangelen på administrative ressurser kan hindre kommunene i å koordinere og mobilisere de ressursene som finnes i lokalsamfunnet. Samtidig har rurale kommuner sine styrker gjennom at det er liten fysisk og sosial distance mellom kommunale ledere og befolkning. Denne nærheten gir unike muligheter til dialog, felles problemforståelse og til å finne løsninger i fellesskap. Denne styrken må utnyttes bedre.

Både kommune og innbyggere peker mot et potensial for «samskaping» - en prosess der ulike aktører på tvers av sektorer (offentlig – ikke-offentlig) utvikler ny velferd sammen. Nordlandsforskning anbefaler at kompetansen innenfor dette området styrkes og at det legges til rette for at gode samskapingsprosesser kan finne sted¹.

Frivilligheten kan spille en større rolle

Sammen må vi skape et aldersvennlig samfunn slik at eldre kan få så mange gode leveår som mulig. Her kan frivilligheten spille en viktig rolle, både ved å gi folk mulighet til å bidra som frivillige etter at de har gått ut av arbeidslivet, og ved at frivillige kan skape aktivitet for personer med et hjelpebehov.

Økt frivillighet er offentlig målsetting. Eldre er en stor ressurs som det blir stadig viktigere å inkludere i frivillig arbeid. Men en barriere for deltakelse er at mange eldre ikke opplever at det er bruk eller interesse for deres kompetanse/aldersgruppe.

¹ <http://www.nordlandsforskning.no/publikasjoner/et-godt-sted-a-bli-gammel-en-studie-av-aldring-i-rurale-kommuner-article6063-152.html>

Frivillige organisasjoner har i seg selv en helsefremmende effekt og er en unik mulighet for egendrevet aktivitet det offentlige ikke kan skape.

Rådet opplever at utvalget anerkjenner at frivilligheten lokalt kan spille en større rolle. Blant annet kommer dette til uttrykk i innledningen til kapittel 6: *«Eldre bidrar i dag både i og utenfor arbeidslivet, i frivillig arbeid og i uformell omsorg for partnere, venner og barnebarn med videre. Hvis økt levealder gir flere friske år, kan det ligge et potensial i at eldre med god helse også framover vil kunne bidra med ytterligere uformell omsorg og frivillig innsats på andre arenaer i lokalsamfunnet.»* I kapittel 6.9 beskrives videre muligheten for at eldre kan være en viktig ressurs i frivillig arbeid. Det er imidlertid viktig å påpeke at det er delte meninger blant eldre selv om de skal bidra med *ytterligere uformell omsorg* slik utvalget ser et potensiale for.

Utvalget peker videre på at en utfordring for å utløse større verdiskapning i samarbeidet med frivillige er mangel på administrativ kapasitet i kommunene: *«Som påpekt i kapittel 3.4.3 og 6.8 har distriktskommuner ofte svært begrenset med administrativt ansatte til å kunne jobbe med og legge til rette for denne typen prosesser i lokalsamfunnene. Både i planleggingsprosesser og innovasjonsarbeid kan mangelen på administrative ressurser hindre kommunene i å koordinere og mobilisere de ressursene som finnes i lokalsamfunnet.»* Dette stemmer godt overens med det Frivillighet Norge erfarer gjennom sin kontakt med både kommuner og frivillige organisasjoner. Ifølge Frivillighet Norges oversikt har om lag 17 % av kommunene vedtatt en helhetlig frivillighetspolitikk.

Selv om rådets mandat er å sette søkelys på den eldre delen av befolkningen vil vi også understreke betydningen av en aktiv frivillighet for å skape bolyst i alle aldersgrupper. Utvalget slår fast at det er behov for økt rekruttering til distriktene for å sikre tilgang til arbeidskraft (se kap 1.1.3). Uten slik rekruttering vil det bli vanskelig å sikre gode tjenester for den økende andelen eldre som bor i distriktskommunene. Frivillige lag og foreninger er både et «lim» i lokalmiljøene, skaper aktivitetstilbud innen kultur og idrett for og med alle aldersgrupper og bidrar til å utvikle fellesskapsfølelse og lokal identitet. I Frivillighetsbarometeret i 2014 svarte 41 % at de i noen eller stor grad ville latt seg påvirke av om stedet de skulle flytte til hadde et aktivt organisasjonsliv dersom de skulle flytte.² I Frivillighetsbarometeret 2019 svarte hele 88 % at de er enig eller svært enig i at folks frivillige engasjement er med på å utvikle og berike kommunen de bor i.³ Tiltak for å styrke rekrutteringen til frivillighet og kommunenes frivillighetspolitikk vil derfor også kunne bidra til å styrke rekrutteringen av yngre voksne til distriktskommuner, og ikke minst bidra til at de som «prøver ut» tilværelsen på et nytt sted får lyst til å fortsatt bli værende på stedet.

Kommuner oppfordres til å vedta en helhetlig frivillighetspolitikk

Til tross for at utvalget både anerkjenner betydningen av en aktiv frivillighet for lokalsamfunnene og utfordringen med mangel på kommunale planer og ressurser for å støtte samspillet, er det ingen forslag i utredningen knyttet til frivillighet. Vi vil her peke på to løsninger som både tar tak i behovet for å få mer struktur på samarbeidet mellom kommune og frivillighet og behovet for økt rekruttering av seniorer til frivillighet.

² <https://www.frivillighetnorge.no/filestore/Dokumenter/Frivillighetsbarometeret/Frivill Power Frivillighetsbaromet.pptx>

³ <https://www.frivillighetnorge.no/nyheter/frivillighetsbarometeret-2019>

For å lykkes med å forsterke samarbeidet mellom kommunene og den lokale frivilligheten må kommunene kjenne frivilligheten i sitt nærrområde og legge aktivt til rette for samarbeid med frivilligheten som både fremmer organisasjonens formål og folkehelsen. Frivillighet Norge og KS anbefaler alle kommuner å utvikle en frivillighetspolitikk. Frivillighetspolitikken bør inneholde mål og virkemidler for å legge til rette for vekst og utvikling for frivilligheten som en uavhengig samfunnssektor og for å utvikle samspeillet mellom kommune og frivillighet.

Forskning viser at kommuner som har vedtatt en helhetlig frivillighetspolitikk har et mer omfattende samspill med frivillige organisasjoner⁴. For å stimulere flere kommuner til å etablere en frivillighetspolitikk bør staten støtte kommuner med kompetanse og legge til rette for erfaringsoverføring på tvers av kommuner.

Økt rekruttering av eldre til frivillighet

Når andelen eldre i befolkningen øker blir eldre en stadig viktigere ressurs for frivillige lag og foreninger i lokalsamfunnene. Eldres ønsker og interesser er like mangfoldige som resten av befolkningen. Det er derfor viktig å synliggjøre mulighetene til å engasjere seg overfor de eldre. Her er det både behov for bevisstgjøring av den lokale frivilligheten slik at lag og foreninger aktivt søker å rekruttere eldre, og for verktøy som gjør det lett for den enkelte å finne en forening som passer for dem. Frivillig.no er frivillighetens eget rekrutteringsverktøy som gjør det enkelt for organisasjoner å annonsere sine behov for frivillige og for befolkningen å søke etter frivillige oppdrag. For å styrke rekrutteringen til frivillighet over hele landet bør staten støtte drift og synliggjøring av Frivillig.no.

I arbeidet for et aldersvennlig Norge, er rådet også opptatt av å utfordre eldrebefolkningen til selv å engasjere seg i frivillig innsats og for sitt lokalsamfunn, bl.a. gjennom kampanjen Planleggelitt.no. Kampanjen gjennomføres som en av oppgavene i det nasjonale programmet for et aldersvennlig Norge.

Bo lenger hjemme

Utvalget anbefaler en sterkere innsats for å få et velfungerende boligmarked i distriktene for unge og eldre og mener det er distriktskommunene som har størst grunn til å videreutvikle en boligpolitikk rettet mot eldre. Rådet støtter utvalget og mener kommunene må bli bedre på å kople boligpolitikk med eldrepolitikk. Kommunens boligpolitikk og boligmarkedet kan bidra til en mer kostnadseffektiv eldreomsorg og til å utsette behovet for pleie- og omsorgstjenester. Det er en utfordring for kommuner å utforme en helhetlig boligpolitikk som inkluderer eldre (Karin Høyland, SINTEF)⁵.

Rådet mener at boligrådgivning er et underprioritert område, og at kommunene har mye å vinne på å gi sine innbyggere god rådgivning om hva som er en egnet bolig for alderdommen. Det kan handle både om hva den enkelte selv kan gjøre for å forberede

⁴ <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2638301/Kommunal%2bfrivillighetspolitikk.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

⁵ https://www.sintefbok.no/book/index/1258/bo_hele_livet_nye_bofellesskap_og_nabolag_for_gammel_og_ung

boligen for alderdommen og mulighetene for tilskudd og støtte når behov for tilrettelegging oppstår.

SINTEF-rapporten "Bo hele livet" ⁶ peker på behovet for boligrådgivning og viser til at målgruppen for rådgivningen slik den er utformet i dag, er mennesker som allerede har definerte behov, som ofte trenger individuelle hjelpemidler og har lite økonomiske ressurser. Rådgivningen treffer en snever målgruppe.

Også i NOVA Rapport 5/20 "Mobilitet blant eldre på boligmarkedet uttrykkes det at *"det kan se ut til at det finnes et uutnyttet potensial for myndighetene til å informere innbyggere om muligheten for rådgivning og eventuelle tilskuddsordninger"* ⁷.

Rådet mener at kommunene har mye å vinne på proaktiv og lett tilgjengelig rådgivning av mer universell karakter, lett synlig på kommunens nettside. Stord kommune er et eksempel på en kommune som har synliggjort slik rådgivning i sitt prosjekt "Godt å bu heime".

Digitalisering som rekkeviddeøkende løsning

Utredningen omtaler digitalisering som en av flere løsninger for å gi innbyggere i distriktene lettere tilgang til tjenester. Digitalisering har ført til at tidligere stedsavhengige tjenester nå kan ytes digitalt. I denne sammenheng peker utvalget på at det må tas hensyn til at selvhjelpsevnen blant brukerne varierer og endres over tid, blant annet med økende alder. Rådet er opptatt av at teknologi og digitale tjenester må komme alle innbyggere til gode, og at myndighetene må styrke hjelpen til eldre som ikke har tilstrekkelig digital kompetanse. Rådets leder har sammen med IKT-Norge foreslått at alle kommuner etablerer digitale hjelpetorg som kan avhjelpe og sikre at innbyggere som ikke er fortrolig med teknologi får nødvendig informasjon og hjelp. Digitale hjelpetorg kan etableres der folk allerede ferdes, som for eksempel i biblioteker. Hjelpetorgene kan også ha telefonservice.

Transport og mobilitet

Utvalget viser til at kollektiv- og transportløsninger i områder med spredt bosetting ikke treffer de gruppene som har dårligst tilgang på bil, som unge og eldre. Også Nordlandsforskning peker i sin rapport på behovet for et godt transportbehov. Alle tre casekommunene i studien til Nordlandsforskning vurderer et velfungerende transporttilbud som et sentralt strategisk element for at helheten i eldre-, helse-, omsorgs- og boligpolitikk skal fungere. Muligheter det pekes på er bl.a. kommunenes dialog med fylkeskommunen for å bidra til at beslutninger som gjelder transport i deres kommune blir mest mulig hensiktsmessig.

Rådet er godt kjent med at transport er et viktig tema som eldre selv løfter fram, særlig i distriktene. Rådet har ikke tatt noen konkrete initiativ på dette området, men ønsker å understreke behovet for å utvikle et mer brukertilpasset kollektivtilbud og nye løsninger som ivaretar Eldres behov for transport og mobilitet.

⁶https://www.sintefbok.no/book/index/1258/bo_hele_livet_nye_bofellesskap_og_nabolag_for_gammel_og_ung

⁷ <https://fagarkivet-hioa.archive.knowledgearc.net/bitstream/handle/20.500.12199/2997/NOVA-Rapport-5-2020.pdf?sequence=6&isAllowed=y>

Konklusjon

Rådet for et aldersvennlig Norge ser det som viktig å gi sine innspill til et sentralt tema som handler om framtiden for distriktene og våre kommende generasjoner. Av formelle hensyn har Husbanken valgt å ikke stille seg bak de konkrete innspillene i rådets uttalelse.

Eldrebefolkningen og de ressursene de representerer må være en del av løsningen gjennom sine bidrag både i lønnet og frivillig arbeid. En bærekraftig utvikling handler også om kommuner, fylkeskommuner og offentlige myndigheter som legger til rette for en aldersvennlig samfunnsutvikling.

Med vennlig hilsen



Trude Drevland

Leder, Rådet for et aldersvennlig Norge