



**MA ritgerð  
Félagsráðgjöf**

**Öldungaráð á Íslandi**  
Hlutverk og staða

Soffía Erlingsdóttir

**Sigurveig H. Sigurðardóttir**  
**Nóvember 2019**



**HÁSKÓLI ÍSLANDS**  
**FÉLAGSVÍSINDASVIÐ**

---

FÉLAGSRÁÐGJAFARDEILD



**Öldungaráð á Íslandi**  
***Hlutverk og staða***

Soffía Erlingsdóttir  
150682-3399

Lokaverkefni til MA-gráðu í félagsráðgjöf  
Leiðbeinandi: Sigurveig H. Sigurðardóttir  
Stærð ritgerðar í ECTS einingum: 30 einingar

Félagsráðgjafardeild  
Félagsvísindasvið Háskóla Íslands  
Nóvember 2019

Öldungaráð á Íslandi: Hlutverk og staða

Ritgerð þessi er lokaverkefni til MA í félagsráðgjöf til starfsréttinda og er óheimilt að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi rétthafa.

© Soffía Erlingsdóttir, 2019

Prentun: Háskólaprent  
Reykjavík, Ísland, 2019

## Útdráttur

Markmið rannsóknarinnar er að varpa ljósi á hlutverk og helstu verkefni öldungaráða í sveitarfélögum á Íslandi. Auk þess var það markmið að skoða árangur öldungaráða frá stofnun þeirra, samvinnu við sveitarfélög, hvort breyting á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 sem tók gildi 1. október 2018 hafi haft áhrif á starfsemi þeirra ásamt því að skoða hvernig sýnileiki öldungaráða birtist. Rannsóknin er byggð á eiginlegri aðferð og tekin voru sjö hálfstöðluð viðtöl við átta einstaklinga á aldrinum 70 - 84 ára sem áttu það meðal annars sameiginlegt að hafa reynslu af störfum í öldungaráði. Niðurstöður leiddu í ljós að hlutverk öldungaráða er þýðingamikið og ábyrgðarfullt, þau eru ráðgjafaafli í málefnum aldraðra innan sveitarfélaga og samráðsvettvangur þar sem fulltrúar sitja í forsvari fyrir félög eldri borgara, sveitarfélög og heilsugæslu. Verkefnin eru fjölbreytt og snúa helst að hagsmunamálum aldraðra en frá 1. október 2018 hafa heilbrigðismál aldraðra á vegum sveitarfélaga einnig heyrt undir ábyrgðasvið öldungaráða. Sú breyting varð í kjölfar breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 sem hefur haft nokkuð víðtæk áhrif á störf öldungaráða. Starf öldungaráða hafa borið nokkurn árangur en góð samvinna öldungaráða og sveitarfélaga er forsenda þess að starfið gangi vel og beri árangur. Ljóst er að öldungaráð þurfa að vera sýnilegri innan sveitarfélaga en algengt er að eldri borgarar séu ekki meðvitaðir um hlutverk þeirra.

Lykilorð: Öldungaráð, eldri borgarar, aldraðir, notendasamráð, sveitarfélag, stjórnsýsla.

## **Abstract**

The purpose of this study was to shed light on the role and main functions of the councils for the elderly around the municipalities of Iceland. The additional goal was to study results since the establishment of these councils, their cooperation with the municipalities, while examining whether or not changes in Act nr. 40/1991, valid since October 1st 2018, regarding the social services of the municipalities has had an impact on the elderly councils, as well as studying their visibility within the Icelandic society. The qualitative study is based on seven semi structured interviews conducted with eight individuals between the age of 70 – 84 years old, who all shared the experience of having been members of councils for the elderly. Results indicated that the role of these types of councils certainly can impact the society as a meaningful and responsible advisory venue regarding matters of the elderly within the municipalities. Furthermore the councils can be a joint venue for discussion between representatives from various associations of the elderly, the municipalities and the health care sector. The councils's tasks are various, most of them having to do with different interests of the elderly but since health care issues regarding the elderly were transferred to the municipalities in October 1st 2018, they too have become a matter of responsibility of the councils for the elderly. This change occurred in relation to change of Act nr. 40/1991 regarding social services of the municipalities which has impacted the roles of the councils for the elderly. The councils's operations have been quite successful where good cooperation between councils and municipalities have been the key to success. Senior citizens around Iceland tend to not be aware of the roles of the councils for the elderly and it is therefore clear that the councils must become a more visible platform within the municipalities.

Key words: Council for the elderly, senior citizens, the elderly, user consultation, municipality, public administration.

## Formáli

Rannsókn þessi er 30 ECTS lokaverkefni í meistaranámi til starfsréttinda í félagsráðgjöf við Félagsráðgjafadeild Háskóla Íslands. Rannsóknin var unnin frá hausti 2018 til haustsins 2019. Ég vil þakka leiðbeinanda mínum Sigurveigu H. Sigurðardóttur fyrir gott samstarf og faglegar leiðbeiningar við vinnslu rannsóknarinnar. Geir Ágústssyni og Þórey Kristínu Þórisdóttur þakka ég fyrir yfirlestur, dýrmæta aðstoð og hvatningu. Ég vil sérstaklega þakka manni mínum José R. Alvarado fyrir ómetanlegan stuðning og fyrir það að hafa ómælda trú á mér frá upphafi til enda. Börnunum okkar, móður minni Valgerði Vilbergsdóttur, systkinum mínum og vinkonum vil ég einnig færa þakkir fyrir stuðning, hvatningu og þolinmæði. Viðmælendum mínum vil ég færa hjartans þakkir fyrir þátttöku þeirra í rannsókninni.





## Efnisyfirlit

<b>Útdráttur</b> .....	<b>3</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>4</b>
<b>Formáli</b> .....	<b>5</b>
<b>Efnisyfirlit</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Inngangur</b> .....	<b>9</b>
1.1 Markmið, tilgangur og gildi rannsóknar .....	10
1.2 Mikilvægi rannsóknar .....	10
1.3 Val á viðfangsefni.....	11
1.4 Uppbygging ritgerðar.....	11
<b>2 Helstu skilgreiningar og fræðileg umfjöllun</b> .....	<b>13</b>
2.1 Skilgreiningar .....	13
2.2 Mannfjöldapróun.....	14
2.3 Athafnakeningin .....	14
2.4 Þátttökustigi Arnstein .....	15
2.5 Valdefling.....	16
2.6 Notendasamráð .....	17
<b>3 Fyrirkomulag málefna aldraðra</b> .....	<b>18</b>
3.1 Stjórnskipun.....	18
3.2 Hlutverk og ábyrgð sveitarfélaga í öldrunarmálum .....	18
3.3 Áhrif aldraðra í samráðsnefndum.....	21
3.4 Öldungaráð á Íslandi.....	23
3.5 Öldungaráð á Norðurlöndum .....	25
3.5.1 Danmörk.....	25
3.5.2 Noregur.....	26
3.5.3 Svíþjóð .....	26
<b>4 Aðferð og framkvæmd</b> .....	<b>28</b>
4.1 Markmið rannsóknar og rannsóknarspurningar.....	28
4.2 Eigindleg rannsóknaraðferð.....	28
4.3 Hálfstöðluð viðtöl – óstaðlaður viðtalsvísir .....	29
4.4 Undirbúningur og framkvæmd rannsóknar .....	29
4.5 Þátttakendur.....	30
4.6 Skráning og úrvinnsla gagna .....	31

4.7 Réttmæti og áreiðanleiki .....	31
4.8 Siðferðisleg álitamál og takmarkanir rannsóknar .....	32
<b>5 Niðurstöður.....</b>	<b>34</b>
5.1 Hlutverk öldungaráða og helstu verkefni .....	34
5.1.1 Árangur.....	39
5.1.2 Framtíðarsýn .....	41
5.2 Samvinna við sveitarfélög.....	42
5.3 Viðhorf.....	46
5.4 Áhrif lagabreytingar á hlutverk og starfsemi öldungaráða .....	48
5.5 Sýnileiki öldungaráða.....	51
<b>6 Umræða og lokaorð.....</b>	<b>56</b>
6.1 Hlutverk öldungaráða og helstu verkefni .....	56
6.1.1 Árangur.....	59
6.1.2 Framtíðarsýn .....	61
6.2 Samvinna við sveitarfélag .....	61
6.3 Viðhorf.....	63
6.4 Áhrif lagabreytingar á starfsemi öldungaráða .....	64
6.5 Sýnileiki öldungaráða.....	65
6.6 Samantekt.....	66
<b>Heimildaskrá.....</b>	<b>69</b>
<b>Viðauki 1: Kynningarbréf á valin félög eldri borgara .....</b>	<b>75</b>
<b>Viðauki 2: Kynningarbréf á viðmælendur .....</b>	<b>76</b>
<b>Viðauki 3: Upplýst samþykki .....</b>	<b>77</b>
<b>Viðauki 4: Viðtalsvísir .....</b>	<b>78</b>

## 1 Inngangur

Þjónusta sem sveitarfélög veita íbúum sínum er fjölbætt og snertir alla aldurshópa þar á meðal eldri borgara sem eru ört vaxandi þjóðfélagshópur og verður fjallað um hér. Sveitarfélag er það stjórnvald sem næst kemst þegnum samfélagsins (Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, 2017). Íslensk löggjöf gerir ráð fyrir að félagsþjónusta sveitarfélaga hafi notendasamráð að leiðarljósi þegar teknar eru ákvarðanir um þjónustu við einstaklinga (Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991; Hagstofa Íslands, 2018).

Öldungaráð er samráðsvettvangur eldri borgara og sveitarfélaga þar sem málefni aldraðra eru rædd af þeim aðilum sem þjónustuna veita og þyggja. Öldungaráð geta skapað eldri borgurum tækifæri til að láta rödd sína heyrast og koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Það var þann 1. október árið 2018 sem öldungaráð fengu farveg í löggjöf á Íslandi af norrænni fyrirmynd (Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991). Skilningur á því hvað öldungaráð stendur fyrir getur verið breytilegur, jafnvel á milli sveitarfélaga sama lands. Sérstaklega þarf að fara varlega í samanburð á milli landa þar sem öldungaráð hafa ekki endilega sömu markmið og sama form alstaðar. Þó má segja að almennt hlutverk þeirra starfseininga sem hér verða nefndar „öldungaráð“ sé að virkja aldraða innan tiltekins sveitarfélags og tryggja að raddir þeirra heyrast í stjórnsýslunni og samfélaginu. Í samanburði við önnur ríki er nærtækast að líta til hinna Norðurlandanna þar sem öldungaráð mega teljast svipuð að formi og starfi og þau á Íslandi. Þrátt fyrir töluverða útbreiðslu öldungaráða á Íslandi hefur hlutverk þeirra og árangur lítið verið rannsakaður og því erfitt að fullyrða um slíkt í dag. Nokkuð hefur þó verið skrifað um notendasamráð og almenna þátttöku eldri borgara. Í þessu verkefni verður leitast við að svara því hver hlutverk öldungaráða og helstu verkefni eru í sveitarfélögum á Íslandi, hvernig samvinna við sveitarfélögin gengur, hvaða þýðingu breyting laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 hefur haft á starfsemi öldungaráða og hvernig sýnileiki þeirra birtist. Tilgangur rannsóknarinnar er skapa aukna þekkingu á öldungaráðum og starfsemi þeirra á Íslandi ásamt því að kanna stöðu þeirra og árangur.

Höfundur vonast til að geta geta svarað því hvaða tilgangi starfsemi öldungaráða þjórnar og hvernig starf þeirra geti nýst öldruðum og samfélaginu.

### **1.1 Markmið, tilgangur og gildi rannsóknar**

Rannsóknin hefur það markmið að skoða hlutverk og helstu verkefni öldungaráða í sveitarfélögum á Íslandi. Einnig verður kannað hvernig samvinna öldungaráða við sveitarfélögin gengur að mati viðmælenda og hvaða þýðingu ný og breytt ákvæði laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 frá 1. október 2018 hafa haft á starfsemi öldungaráðanna. Að lokum verður litið á hvernig sýnileiki öldungaráða birtist.

Framkvæmd er eigindleg rannsókn með hálfstöðluðum viðtölum og út frá þeim verða þemu greind og niðurstöður lagðar fram. Vonast er til að í kjölfarið verði hægt að svara rannsóknarspurningum í þeim tilgangi að greina það sem vel hefur gengið en einnig það sem betur mætti fara. Um er að ræða eigindlega rannsókn þar sem tekin voru sjö viðtöl við átta einstaklinga á aldrinum 70 – 84 ára sem áttu það meðal annars sameiginlegt að hafa reynslu af störfum í öldungaráði.

Rannsóknarspurningar eru fjórar ásamt tveimur undirspurningum:

1. Hvert er hlutverk öldungaráða og helstu verkefni?
  - a) Hverju hafa þau áorkað frá stofnun?
  - b) Hver er framtíðarsýnin?
2. Hvernig gengur samvinna öldungaráða við sveitarfélögin?
3. Hvaða þýðingu hafa ný og breytt lagaákvæði um notendaráð á starfsemi öldungaráða?
4. Með hvaða hætti eru öldungaráð sýnileg í sveitarfélögum?

### **1.2 Mikilvægi rannsóknar**

Rannsókn þessi er fyrsta sinnar tegundar hér á landi og er mikilvæg í því skyni að meta stöðu og árangur öldungaráða hér á landi. Þar sem öldungaráðin voru sett formlega á laggirnar árið 2016 er mikilvægt að kanna hver staða þeirra er í dag, hver hlutverk þeirra og helstu verkefni eru og hverju þau hafa áorkað frá stofnun þeirra. Breyting á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 tók gildi þann 1. október 2018 en þar er meðal annars kveðið á um öldungaráð og hlutverk þeirra. Í ljósi þess þykir rannsakanda það vera

mikilvægur hlekkur í rannsókninni að kanna hvaða áhrif viðmælendur telja að breytingin muni hafa eða hafi haft á starfsemi öldungaráða. Sýnileiki öldungaráða er rannsakanda hugleikinn og því verður leitast við að sjá hvernig hann birtist. Höfundur vonast til að niðurstöður rannsóknarinnar geti nýst til frekari rannsókna innan málaflokks aldraðra og opinberrar stjórnsýslu.

### **1.3 Val á viðfangsefni**

Val rannsakanda á viðfangsefni þessu er bæði byggt á áhugasviði hans og starfsreynslu. Rannsakandi starfaði í þrjú ár með öldruðum og fékk góða innsýn í málaflokkinn. Einnig á hann fjölbreytta starfsreynslu að baki innan málaflokks fatlaðra en eitt af því sem hann fékk tækifæri til að taka þátt í var stofnun fyrsta notendaráðs *Ás styrktarfélags* árið 2015, hann var ritari ráðsins og starfaði með því í eitt ár. Sú reynsla vakti áhuga rannsakanda á hugmyndum um notendasamráð. Vorið 2018 óskaði Landsamband eldri borgara eftir nemanda í félagsráðgjöf til að rannsaka efnið og vegna áhuga og reynslu rannsakanda á málefnum aldraðra og hugmyndum um notendasamráð vakti efnið áhuga hans.

### **1.4 Uppbygging ritgerðar**

Verkefni þessu er skipt í sex kafla að inngangi meðtöldum. Í öðrum kafla eru skilgreiningar á helstu hugtökum ásamt fræðilegri umfjöllun þar sem gerð verður grein fyrir helstu kenningum sem tengjast efni verkefnisins auk umfjöllunar um notendasamráð. Í þriðja kafla verður fjallað um fyrirkomulag öldrunarmála þar sem farið verður yfir stjórnskipun innan málaflokksins hér á landi, hlutverk og ábyrgð sveitarfélaga í öldrunarmálum. Einnig verður fjallað um áhrif aldraðra í samráðsnefndum og öldungaráð bæði hér á landi og á Norðurlöndum. Við samanburð á norðurlöndum verður horft til Danmerkur, Noregs og Svíþjóðar. Fjórði kafli fjallar um aðferðafræðilega nálgun og framkvæmd rannsóknarinnar. Í fimmta kafla verður gerð grein fyrir niðurstöðum rannsóknarinnar. Í þeim sjötta er umræða um niðurstöður, þær bornar saman við aðra umfjöllun verkefnisins um fyrirbyggjandi gögn, þekkingu og ályktanir rannsakanda. Sjötta kafla lýkur með samantekt á niðurstöðum og þær ræddar með rannsóknarspurningar til hliðsjónar.



## 2 Helstu skilgreiningar og fræðileg umfjöllun

Í þessum kafla verður farið yfir helstu skilgreiningar á hugtökum sem unnið er með í rannsókninni. Fjallað verður um mannfjöldaþróun og þær kenningar sem rannsóknin styðst við. Kenningarnar eru eftirfarandi; athafnakenningin (e. *activity theory*), þátttökustigi Arnstein (e. *a ladder of citizen participation*), kenningin um valdeflingu (e. *empowerment theory*) og hugmyndir um notendasamráð (e. *user involvement*).

### 2.1 Skilgreiningar

Í allri umræðu um öldrunarþjónustu eru í notkun mörg hugtök sem hafa verið skilgreind á ýmsa vegu. Skilgreiningar á þeim hugtökum sem hér verða talin eru að finna í íslenskum lögum. Í þessum kafla verða helstu hugtök skilgreind.

*Öldrun* er hugtak sem notað er yfir það að eldast. Það er einstaklingsbundið hvenær einstaklingur lítur á sjálfan sig sem aldraðan. Öldrun er ferli og gerir æviferlislíkanið ráð fyrir því að þróun líkamlegra og sálrænna þátta einstaklings sé ekki ein og söm heldur margskonar og mismunandi hjá hverjum og einum. Þar sem öldrun er margþætt má skipta henni í eftirfarandi þrjá flokka; líffræðileg-, sálfræðileg- og félagsleg öldrun. Það er því ekki hægt að áætla öldrun út frá árafjölda einum saman heldur skal taka mið af þessum þáttum á grundvelli hvers einstaklings (Jón Björnsson, 1996; Sigurveig H. Sigurðardóttir, 2006). Aldursflokkun er mismunandi eftir samfélögum og ræðst af tíma og menningu (Jón Björnsson, 1996). Skilgreining á öldrun er yfirleitt svipuð en flest þróuð ríki hafa það viðmið að aldraður einstaklingur sé sá sem náð hefur 65 ára aldri. Það er viðmið Sameinuðu þjóðanna að einstalingar sem náð hafa 60 ára aldri teljist til aldraðra (World Health Organisation, e.d.).

Samkvæmt íslenskum lögum er orðið aldraður skilgreint sem einstaklingur sem náð hefur 67 ára aldri (Lög um málefni aldraðra nr. 125/1999). Það sama á við um hugtakið eldri borgari enda stundum sagt að einstaklingar verði löglegir eldri borgarar við 67 ára aldur.

Í 2. mgr. 38. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 segir að *Öldungaráð* sé formlegur samráðsvettvangur sem til staðar skuli vera í hverju sveitarfélagi eða í sveitarfélögum sem eiga samstarf í öldrunarmálum og þjónustu við aldraða. Öldungaráði beri að fjalla um þjónustu við aldraða, framkvæmd þjónustu og þróun öldrunarmála.

*Sveitarfélög* eru það stjórnvald sem næst kemst íbúum (Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, 2017). Þau eru handhafar framkvæmdavaldsins, bera ábyrgð á staðbundinni stjórnsýslu og gegna afar mikilvægu og lýðræðislegu hlutverki.

*Sveitarstjórn* fer með stjórn sveitarfélaga samkvæmt 2. mgr. 1. gr. Sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011, þær skulu vera kjörnar með lýðræðislegri kosningu af íbúum sveitarfélags. Kjörtímabil sveitarstjórnar er fjögur ár í senn (Lög um kosningu til sveitarstjórnar nr. 5/1998).

## **2.2 Mannfjöldapróun**

Þann 1. janúar árið 2019 voru landsmenn í heildina 356.991 talsins (Hagstofa Íslands, 2019). Samkvæmt mannfjöldaspá Hagstofu Íslands sem gefin var út þann 19. október 2018 mun meðalævi bæði karla og kvenna við fæðingu halda áfram að lengjast. Meðalævi stúlkna sem fæddar voru árið 2018 mun verða 83,9 ár og drengja sem fæddust sama ár 79,8 ár. Spáin segir hinsvegar að meðalævi barna sem fæðast árið 2067 muni verða töluvert lengri, stúlkur sem fæðast það ár geti vænst þess að lifa að meðaltali í 88,7 ár og drengir í 84,4 ár. Í spánni segir að aldurssamsetning Íslendinga verði þannig að þeir sem eru 65 ára og eldri verði 20% af heildar mannfjölda árið 2039 og yfir 25% árið 2057. Þeir sem eru eldri en 65 ára verði frá árinu 2046 í fyrsta sinn fjölmennari en þeir sem eru undir tvítugt. Hagstofan setur fram þrjú afbrigði af spá um mannfjöldapróun sem byggð eru á mismunandi forsendum, það er miðspá, háspá og lágspá. Samkvæmt öllum afbrigðum mun fólki yfir 65 ára fjölga verulega. Íslenska þjóðin er að eldast og fólksfjölgun kemur til með að verða hæg en þrátt fyrir það er þjóðin ung og verður mun yngri en flestar þjóðir í Evrópu. Árið 2060 verða Íslendingar eldri en 65 ára fjórðungur þjóðarinnar en til samanburðar má nefna að aðrir Evrópubúar 65 ára og eldri verða þriðjungur af heildarmannfjölda (Hagstofa Íslands, 2018). Í ljósi þess að veruleg fjölgun mun verða í hópi eldra fólks hér á landi á komandi árum er mikilvægt að stjórnvöld á Íslandi séu meðvituð um þær breytingar sem í vændum eru.

## **2.3 Athafnakeningin**

Einstaklingur sem eldist hefur þörf fyrir afþreyingu og félagsskap til jafns við aðra þó þarfir hans geti verið háðar breytingum (Kart, 1997; Steinunn K. Jónsdóttir og Sigurveig H. Sigurðardóttir, 2009). Athafnakeningin fjallar um að á milli virkni og lífsánægju fólks ríki jákvætt samband og að félagslegar þarfir hins aldraða breytist ekki þrátt fyrir að hann verði fyrir líkamlegum, andlegum og sálrænum breytingum (Kart, 1997). Keningin var sett fram af



Ruth S. Cavan, Ernest W. Burgess, Robert S. Havinghurst og Herbert Goldhamer árið 1949 og er álitin vera andstæða hinnar svokölluðu hlédrægnikenningar (e. *the disengagement theory*) (Berk, 2007; Havinghurst, 2008). Samkvæmt hlédrægnikenningunni dregur einstaklingur sem eldist sig í hlé frá almennri virkni, samfélagslegri þátttöku og samfélagslegum skyldum af eigin frumkvæði á sama tíma og samfélagið dregur sig í hlé frá honum og léttir af honum birgði sem hann áður hafði á herðum sér. Út frá sjónarhorni athafnakenningarinnar hefur athafnasemi einstaklings jákvæð áhrif á líðan hans. Einnig veitir það einstaklingi vellíðan að sinna einhverskonar hlutverki sem gagnast samfélaginu. Megin áhersla athafnakenningarinnar er sú að einstaklingur sé athafnasamur og að hver og einn hafi sitt hlutverk í samfélaginu. Sá sem það ekki hefur verður vansæll (Berk, 2007). Athafnakenningin hefur ekki verið laus við gagnrýni frekar en hlédrægnikenningin en báðar hafa þær verið gagnrýndar fyrir alhæfingar um að aldraðir séu einsleitur hópur og skort á það sjónarmið að einstaklingar hafi mismunandi persónuleika með tilliti til athafnasemi og virkni (Berk, 2007; Jón Björnsson, 1996). Þegar einstaklingar eldast virðist henta sumum að vera athafnasamir á meðan aðrir kjósa frekar að draga sig í hlé og því hafa rannsóknir ekki staðfest það megininntak sem athafnakenningin hefur fram að færa. Það er þó ljóst að jákvætt er að vinna gegn hrörnun og styrkja þá hæfni einstaklings sem er til staðar á hverjum tíma svo henni hraki síður. Athafnakenningin styður því hverskonar hugmyndir sem stuðla að viðhaldi á líkams- og sálarorku, félagslegri færni og áhuga einstaklings á umhverfi sínu (Jón Björnsson, 1996).

#### **2.4 Þátttökustigi Arnstein**

Þátttökustigi Arnstein er kerfi sem skiptir lýðræðislegri þátttöku almennings í átta þrep, hann sýnir hvernig þátttaka hins almenna borgara eykst með hverju þrepi (Arnstein, 1969). Fyrsta þrep er stjórnun (e. *manipulation*) og annað þrep er meðferð (e. *therapy*). Saman einkennast þessi tvö fyrstu þrep af algjöru valdaleysi notandans. Þjónusta við notanda er metin og veitt einhliða út frá yfirvaldi, sérfræðingum og fagaðilum, án alls samráðs við hann. Þrjú næstu stig eru upplýsingaveitandi (e. *informing*), ráðgefandi (e. *consultation*) og friðun (e. *placation*). Saman einkennast þau af svokölluðum málamyndunaraðgerðum (e. *tokenism*) þar sem notendur fá tækifæri til að láta skoðanir sínar í ljós og óskir um þjónustu. Þrátt fyrir það er alls óvíst hvort þeirra sjónarmið hafi áhrif á ákvarðanatökur yfirvaldsins (Ager, John, og Gee, 2005; Leung, 2011; Robinson og Webber, 2012). Að mati Arnstein eru þessi þrjú stig algengur fasi, notendur fá tækifæri til að tjá sig án þess þó að fá valdið í hendur (Leung, 2011). Að lokum eru

það síðustu þrjú þrepin, samstarf (e. *partnership*), fulltrúavald (e. *delegated power*) og íbúalýðræði (e. *citizen control*). Notandi hefur á þeim stigum raunveruleg áhrif og vald sem vex með hverju þrepi. Um er að ræða samstarf milli notanda og yfirvalds þar sem notandi hefur bein áhrif á sitt nærumhverfi. Valdajafnvægi ríkir og notandi kemur meðal annars að stefnumótun, ákvarðanatöku og framkvæmd (Ager o.fl., 2005; Leung, 2011; Robinson og Webber, 2012). Út frá þátttökustiga Arnstein eru það forsendur notandans sem hafa áhrif á grundvöll samráðs og eðli þess. Það sem hver notandi getur lagt af mörkum ræðst af aðstæðum hans, getu og vilja hverju sinni (Warren, 2011).

## 2.5 Valdefling

Tilkoma hugtaksins valdefling (e. *empowerment*) á rætur sínar að rekja til kúgunar og ójafnréttis í samfélögum. Vald, valdaleysi, kúgun og frelsun eru lykilhugtök sem tengjast upphafi valdeflingar. Hugtakinu hefur verið lýst sem margþættu og félagslegu lærdómsferli sem einstaklingur fer í gegnum þegar hann fær aukið vald á lífi sínu með því að öðlast sjálfur ákveðna þekkingu og getu til að bæta stöðu sína. Það sem einnig skiptir máli er það hvernig hann sér og upplifir sjálfan sig. Í þeim skilningi að hugtakið sé margþætt hefur verið talað um fjóra grunnþætti sem mikilvægt er að séu til staðar til að árangur náist en þeir eru merking, hæfni, frumkvæði og áhrif. Þessir þættir snúast um það hvort einhver merking sé í því sem einstaklingur ætlar sér að gera og hvort það muni skila honum eða samfélaginu einhverju, hvort hann hafi hæfni til þess að árangur náist, hvort frumkvæði sé til staðar og hvort það muni hafa einhver áhrif í för með sér (Hur, 2016).

Hvorki hefur verið sett niður nein ein skilgreining á valdeflingu né einn ráðandi kennismiður yfir hugtakinu. Hugtakið er vítt og hafa margir fræðimenn eignað sér það og aðlagð það að sínu viðfangsefni enda nýtist það vel bæði með einstaklingum og hópum (Hanna B. Sigurjónsdóttir, 2006; Hur, 2016). Valdefling er bæði klínísk og pólitísk og því er hún ekki auðmælanleg (Lee, 1996). Hún miðar að því að einstaklingur nái stjórn á eigin lífi og aðstæðum, hann hafi þannig áhrif á þau úrræði sem hann þarfnast hverju sinni. Valdefling stuðlar að auknum þroska einstaklings til að hafa stjórn á eigin aðstæðum og sjálfstæði til að hjálpa sér sjálfur í þeim tilgangi að hámarka sín eigin lífsgæði (Teater, 2010). Valdefling getur því haft mikið að segja um félagslegt réttlæti einstaklings.

Líkt og hjá einstaklingum getur valdefling sem nálgun í hóp einnig haft bæði félagsleg og sálræn áhrif. Í hópnum fara einstaklingar saman yfir hindranir, leysa vandamál og bæta við

hæfni og þekkingu fyrir sjálfa sig og samfélagið. Einstaklingar hjálpa og læra hver af öðrum með því að framkvæma hlutina saman (Hur, 2016). Með því að hafa stjórn á eigin lífi og áhrif á þau úrræði sem standa einstaklingum til boða geta aldraðir einstaklingar til dæmis fengið tækifæri til að hafa áhrif á þjónustuna sem þeim er veitt (Thomson og Thomson, 2001).

## 2.6 Notendasamráð

Þegar einstaklingur tekur virkan þátt á öllum stigum í mótun þjónustu við sjálfan sig er um að ræða notendasamráð. Það er skilgreint sem samvinna fagfólks og notenda við að móta þjónustu og úrræði sem best henta að hverju sinni. Með notendasamráði hefur einstaklingur áhrif á ákvarðanir um þjónustu og hvernig hún er veitt. Það grundvallast af hugmyndinni um að hver einstaklingur sé sérfræðingur í eigin aðstæðum. Þjónusta við einstakling er líklegri til að hafa jákvæð áhrif, vera skilvirkari og skila auknum gæðum og árangri þegar samráð er haft við notanda (Thomson og Thomson, 2001 og Warren, 2007). Í velferðarþjónustu er notendasamráð skilgreint sem aukið tækifæri notanda til að móta þá þjónustu sem honum er veitt. Notandinn verður virkur þátttakandi í skipulagningu þjónustunnar sem sniðin er að hans óskum og þörfum (Thomson og Thomson, 2001). Það getur verið munur á því milli bæði landa og sveitarfélaga hvernig unnið er með notendasamráð og hvaða aðferðum en beytt. Þrátt fyrir það er hugmyndin alltaf sú sama, það er að einstaklingur stýri því sjálfur hvernig hann nýtir sér úrræðin sem honum standa til boða (Sigurveig H. Sigurðardóttir, 2004). Einstaklingurinn hefur persónulega reynslu og þekkingu á eigin þörfum sem gefur honum ákveðna færni til að meta aðstæður og þörf fyrir þjónustu hverju sinni. Þjónustuaðili (e. *carer*) eða fagfólk sem og aðrir aðilar sem veita þjónustu búa yfir annarskonar þekkingu, þeir þekkja samfélagið, vita hvaða þjónusta er í boði og hvernig skal nálgast hana. Þessir aðilar hafa einnig þekkingu til að hjálpa notendum að gera sér grein fyrir þeim aðstæðum sem þeir búa við. Notendasamráð krefst þess að notandi deili reynslu sinni með þjónustuaðila, sé virkur og komi sínum skoðunum á framfæri, þjónustuaðili miðlar þekkingu sinni og reynslu sömuleiðis til hans og á þeim grundvelli finna þeir leið saman sem hentar hverju sinni (Fleming, 2012; Healy, 2000; Warren, 2011). Notendasamráð með öldruðum einstaklingum gerir þeim kleift að vera virkir þátttakendur í ferlinu, allt frá áætlanagerð til veitingu þjónustu í stað þess að þiggja eingöngu þjónustu sem skipulögð er af öðrum sem oftast eru þeir sem vinna að málefnum aldraðra (Thomson og Thomson, 2001).

### **3 Fyrirkomulag málefna aldraðra**

Hér verður fjallað um fyrirkomulag málefna aldraðra. Fjallað verður um stjórnskipun á Íslandi, bæði hvað varðar ríki og sveitarfélög, næst verður farið yfir hvernig áhrif aldraðra hafa þróast í samráðsnefndum innan málaflokksins. Í lokin verður sagt frá öldungaráðum á Íslandi og á Norðurlöndum. Áhersla er lögð á að skoða stöðu öldungaráða og fyrirkomulag í Danmörku, Noregi og Svíþjóð.

#### **3.1 Stjórnskipun**

Stjórnskipun er varðar málaflokk aldraðra á Íslandi er í dag í höndum tveggja ráðherra, ráðherra félagsmála og ráðherra heilbrigðismála. Samkvæmt lögum um málefni aldraðra nr. 125/1999 er yfirstjórn og ábyrgð öldunarmála yfir landið í heild í höndum ráðherra félagsmála. Hann ber ábyrgð á stefnumótun og áætlanagerð um málefni aldraðra ásamt því að hafa eftirlit með framkvæmd laga og reglugerða sem settar eru á grundvelli laga um málefni aldraðra. Þau ákvæði laganna sem heyra undir ráðherra heilbrigðismála eru ákvæði um hjúkrunarheimili, dagdvöl aldraðra og Framkvæmdasjóð aldraðra. Ráðherra félagsmála skipar fimm manna samstarfsnefnd um málefni aldraðra fyrir hvert kjörtímabil samkvæmt lögum um málefni aldraðra. Nefndin er ráðgefandi fyrir ráðherra og ríkisstjórn en einnig er hún tengiliður milli ráðuneyta, stofnana og samtaka innan málaflokksins (Stjórnaráð Íslands, e.d.). Nefndin skal skipuð af einum nefndarmanni sem tilnefndur er af Landsambandi eldri borgara, einn úr Öldrunarráði Íslands, einn úr Sambandi Íslenskra sveitarfélaga og tveir eru skipaðir án þess að vera tilnefndir sérstaklega. Einn úr hópi nefndarmanna er skipaður formaður af ráðherra (Lög um málefni aldraðra nr. 125/1999). Ábyrgð á ferli um mótun stefnu í öldrunarmálum liggur hjá ríkisvaldinu en þrátt fyrir það hafa öldrunarmálin veigamikla snertifleti við störf sveitarfélaga sem varðar þjónustu við aldraða íbúa þeirra (Samband íslenskra sveitarfélaga, 2018a).

#### **3.2 Hlutverk og ábyrgð sveitarfélaga í öldrunarmálum**

Líkt og fram hefur komið í skilgreiningum er sveitarfélag það stjórnvald sem næst kemst íbúum (Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, 2017). Í aldanna rás hefur staða sveitarfélaga breyst en sú skipan sem ríkir í dag varð til að danskri fyrirmynd upp úr miðri

19. öld (Þingskjal 148, 2019-2020.). Sveitarfélög fara með framkvæmdavaldið, bera ábyrgð á staðbundinni stjórnslu og þjóna mikilvægu og lýðræðislegu hlutverki. Í 1. gr. sveitarstjórnalaga nr. 138/2011 segir að landinu sé skipt upp í sveitarfélög sem ráði málefnum sínum sjálf á eigin ábyrgð. Réttur sveitarfélaga til sjálfstjórnar hefur verið verndaður í Stjórnarskrá Lýðveldis Íslands nr. 33/1944 frá upphafi. Íbúar sveitarfélaga kjósa í almennum og lýðræðislegum kosningum þá sem fara með stjórn sveitarfélagsins. Þannig öðlast íbúar sveitarfélaga rétt til að hafa bein áhrif á nærumhverfi sitt (Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, 2017).

Í fyrstu málsgrein 1. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 segir: „Markmið félagsþjónustu á vegum sveitarfélaga er að tryggja fjárhagslegt og félagslegt öryggi og stuðla að velferð íbúa á grundvelli samhjálpár“. Svo markmiði laganna sé náð skal með félagsþjónustu sveitarfélaga bæta lífskjör þeirra sem höllum fæti standa, tryggja þroskavænleg uppeldisskilyrði barna og ungmenna, veita aðstoð sem miðar að því að íbúar getið verið búsettir sem lengst á eigin heimili, stundað atvinnu og einnig skal grípa til aðgerða svo hægt verði að koma í veg fyrir félagsleg vandamál. Félagsleg þjónusta skal grundvallast af valdeflingu og vera einstaklingsmiðuð með tilliti til þarfa og aðstæðna hvers einstaklings. Lögin miða að því að við framkvæmd félagsþjónustu skuli þess gætt að einstaklingur fái hvatningu til að taka ábyrgð á sjálfum sér og öðrum, að sjálfsákvörðunarréttur hans sé virtur og hann styrktur til sjálfshjálpár. Við framkvæmd félagsþjónustu ber einnig að framfylgja alþjóðlegum skuldbindingum sem stjórnvöld á Íslandi hafa gengist undir, til dæmis samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks en sá samningur tryggir það meðal annars að hagsmunasamtök innan þess málaflokks hafi áhrif á stefnumörkun og ákvarðanir er varða málaflokkinn.

Þjónusta við aldraða er einn af mörgum málaflokkum sem lög um félagsþjónustu sveitarfélaga ná yfir og varða þjónustu, aðstoð og ráðgjöf (Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991). Sveitarstjórn hvers sveitarfélags ber að sjá til þess, samanber lögum um málefni aldraðra nr. 125/1999, að aldraðir hafi aðgang að félagsþjónustu eftir því sem þörf krefur, til dæmis félagsráðgjöf, heimaþjónustu og heimsendum mat. Einnig ber sveitarstjórnnum að tryggja öldruðum aðgang að félags- og tómstundastarfi sem hæfir þeim. Lögð skal sérstök áhersla á að aldraðir fái á þeim vettvangi fræðslu og námskeið um sín réttindi, meðal annars þegar þeir hætta á vinnumarkaði. Sveitarstjórnnum ber að stuðla

að því að aldraðir fái tækifæri til að búa við eðlilegt heimilislíf eins lengi og hægt er ásamt því tryggja þeim stofnanþjónustu við hæfi þegar þörf er á (Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 125/1999).

Í tillögu til þingsályktunar sem meðal annars snýr að stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 er það sett fram sem markmið að bæta aðkomu almennings að ákvarðanatökum á sveitarstjórnarstiginu. Áhersla er lögð á að sveitarfélög búi til lýðræðislegan vettvang til að tryggja íbúum sínum og þeim sem nýta sér þjónustu sveitarfélaga möguleika til þátttöku og áhrifa á stjórn sveitarfélaga og stefnumótun (Tillaga til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaráætlun fyrir árin 2019-2023, 2019-2020). Það má því segja að hjá stjórnvöldum sé vilji til staðar til að auka enn frekar aðkomu og áhrif þeirra sem nýta sér þjónustu sveitarfélaga á þjónustuna sem veitt er.

Þann 1. október 2018 tók gildi breyting á lögum um félagsþjónustu með lögum nr. 37/2018 um breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum sem hafði meðal annars áhrif á málaflokk aldraðra. Með breytingunni er rík áhersla lögð á notendasamráð. Samráð við notendur nefnist nú 8. gr. laganna en í henni felst að samráð skuli haft við notendur félagsþjónustu, það sé markmið að notendur séu virkir þátttakendur þegar kemur að ákvarðanatöku um þjónustu og hvernig hún sé veitt. Í greininni kemur einnig fram að notendur skuli taka þátt í almennri stefnumörkun í málaflokkum sem þá varða innan sveitarfélagsins. Sveitarfélögum ber að funda með hagsmunasamtökum notenda og tryggja þeim aðkomu að hagsmunamálum þeirra með því að starfrækja sérstök notendaráð. Þátttakendur eiga rétt á stuðningi og þjálfun svo þeir geti reynst virkir þátttakendur í notendasamráði. Það sem einnig breyttist og hefur áhrif á málaflokk aldraðra var að í 38. gr. laganna kom ákvæði um að í hverju sveitarfélagi eða í sveitarfélögum sem samstarf eiga um málefni aldraðra og þjónustu við þann hóp skuli vera starfræktur formlegur samráðsvettvangur sem kallast öldungaráð (Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 125/1999). Byggt á hugmyndum um notendasamráð er öldungaráð samráðsvettvangur sveitarfélags og félags eldri borgara um málefni aldraðra (Landsamband eldri borgara, 2017).

Í lögum Landsambands eldri borgara (LEB) stendur að það sé sjálfstætt starfandi landsamband og gæti hlutleysis hvað varðar trúmál og stjórnsmál og hafi það markmið að

vinna að velferðar-, hagsmuna-, og áhugamálum aldraðra gagnvart Alþingi, ríkisstjórn, stjórnvöldum og öðrum sem koma að málefnum aldraðra á landsvísu. LEB vinnur að því að í hverju sveitarfélagi á landinu sé starfandi Félag eldri borgara (FEB) en einnig stuðlar LEB að samvinnu á milli FEB, fræðslu- og kynningarfundum og tekur þátt í bæði íslensku og erlendu samstarfi er varðar málefni aldraðra (Landsamband eldri borgara, e.d.). Félög eldri borgara (FEB) hafa þau megin hlutverk að gæta hagsmuna eldri borgara og stuðla að félags-, menningar- og skemmtanalífi þeirra en störfin eru fjölbreytt og mismunandi á milli félaga (Félag eldri borgara í Reykjavík og nágrenni, e.d.; Félag eldri borgara á Akureyri, e.d.).

Samstarf milli sveitarfélaga og FEB virðist almennt séð ganga vel. Á landsfundi Landsambands eldri borgara sem haldinn var í maí mánuði árið 2017 talaði þáverandi formaður fyrir hönd stjórnar um samstarf á milli FEB á landsvísu og sveitarfélaga. Formaður hafði þá heimsótt 51 af 55 FEB á landinu og sagði samstarf þeirra við sveitarfélögin yfirleitt vera gott og náíð. Formaðurinn talaði um að farsælt samstarf væri lykillinn að því hversu vel sveitarfélögin höfðu tekið stofnun öldungaráða. Sveitarfélag er sjálfstætt stjórnvald sem hefur skyldum að gegna gagnvart eldri borgurum sem í því búa. Sveitarfélag býr yfir valdi til að taka ákvarðanir um hvort, hvernig og hversu mikil þjónusta er veitt og því er það mikilvægt og eldri borgurum í hag að öldungaráð sem formlegur samráðsvettvangur þessara aðila séu til staðar (Landsamband eldri borgara, 2017).

### **3.3 Áhrif aldraðra í samráðsnefndum**

Hér fyrr á öldum einkenndist landbúnaðarsamfélagið af stöðugleika og lítil breyting var á milli kynslóða. Ef miðað er við stöðuna í dag hvað varðar atvinnuhætti má segja að áður fyrr hafi þeir verið fremur fábrottnir. Vinnan fór fram heima við og var á höndum fjölskyldunnar, yfirleitt var hjálpast að við þau verk sem þurfti að vinna af mikilli vinnusemi. Það sem hafði grundvallarþýðingu var þekking og kunnátta sem byggð var á reynslu, þeir yngri lærðu af þeim eldri og eldra fólk naut oftast en ekki virðingar þeirra yngri og höfðu tækifæri til að vinna eins lengi og kraftar dugðu (Ásdís Skúladóttir, 1988).

Þegar horft er tæpa fjóra áratugi aftur í tímann má sjá að Rauði Kross Íslands (RKÍ) vann öflugt starf við að bæta lífsaðstöðu aldraðra á Íslandi. Í námstefnu RKÍ árið 1981 skrifaði Sigurður Magnússon um öldrunarmál og vitnaði í lög RKÍ frá þeim tíma. Sigurður vísaði í lög samtakanna þar sem meðal annars mátti sjá að samtökin höfðu þann tilgang

að vinna að heilsuvernd og félagslegri velferð fólks með stöðugu og markvissu starfi, þjálfun, fræðslu og þjónustu sem væri til gagns fyrir samfélagið, þar á meðal aldraða. Fyrir RKÍ markaði það ákveðin þáttaskil í störfum í þágu aldraðra að hefja samvinnu við samtök á Norðurlöndum, Nordisk Samraad for Eldreomsorg (NORSAM) árið 1980. Markmið þeirra samtaka var að sameina sem flest norræn félög sem starfa á einhvern hátt að bættri lífsaðstöðu aldraðra á Norðurlöndum. Með samstarfinu öðlaðist RKÍ dýrmæta reynslu í öldrunarmálum frá öðrum Norðurlandþjóðum þar sem þjóðirnar lögðust á eitt og sameinuðu krafta sína. Í framhaldi beitti RKÍ sér fyrir því að stofnað yrði öldrunarráð Íslands með því að fá til liðs við sig íslensk félagasamtök og stofnanir sem á einhvern hátt komu að öldrunarmálum en einnig stofnaði RKÍ öldrunarnefnd innan sinna raða árið 1980 sem falið var að móta framtíðarstefni RKÍ í öldrunarmálum (Sigurður Magnússon, 1981).

Aldraðir hafa í gegnum tíðina stofnað sín eigin samtök eða félög til að vinna sjálfir að sínum hagsmunamálum eins og Ásdís Skúladóttir (1988) fjallaði um í bók sinni Árin okkar. Þar sagði hún frá því árið 1988 að slíkt starf færi vaxandi og væri á mörgum stöðum á landinu í miklum blóma en einnig var Rauði Kross Íslands með starfandi öldrunarnefndir í deildum sínum víða um land (Ásdís Skúladóttir, 1988). Eins og fram hefur komið hefur öldruðum farið fjölgandi á undanförunum árum og stefnir í að sú þróun muni halda áfram á komandi árum (Hagstofa Íslands, 2018). Með tíð og tíma hafa áherslur innan málaflokks aldraðra tekið á sig ýmsar breytingar í kjölfar lagasetninga, reglugerða, hugmyndafræði sem ríkir á hverjum tíma og samfélagslegra breytinga. Það var árið 1982 sem fysta heildstæða löggjöfin um málefni aldraðra var sett en hún hafði þann tilgang að auka skipulag í þjónustu við aldraða með því til dæmis að tengja þjónustuna við heilbrigðisþjónustu heilsugæslustöðva og félagsþjónustu sveitarfélaga. Þessi fyrstu lög voru svo endurskoðuð og ný lög um málefni aldraðra tóku gildi þann 1. janúar árið 1990. Enn voru lögin endurskoðuð og úr því urðu þau lög um málefni aldraðra nr. 125/1999 sem samþykkt voru á Alþingi þann 31. desember árið 1999 (Mannréttindaskrifstofa Íslands, e.d.). Áður fyrr var kveðið á um þjónustuhópa í lögum um málefni aldraðra en þó ekki í því formi sem til varð árið 2001. Í þeim sátu aðeins fulltrúar heilsugæslu og sveitarfélags og því ekki um aðkomu aldraðra að ræða (Ásdís Skúladóttir, 1988).

Tilkoma þjónustuhópa aldraðra í því formi sem líkist öldungaráði í dag átti sér stað í maí árið 2001 þegar ákvæði um þá var bætt við lög um málefni aldraðra nr. 125/1999



með lögum nr. 67/2001 um breytingu á lögum um málefni aldraðra. Með áðurnefndri breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga var þjónustuhópum aldraðra skipt út í lögnum fyrir öldungaráð og þar með lauk formlegum vettvangi þeirra (Lög nr. 37/2018 um breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum). Það var á ábyrgð sveitarstjórna í hverju umdæmi að skipa þjónustuhópa aldraðra að loknum sveitarstjórnarkosningum. Fulltrúar þjónustuhópa voru fimm talsins, læknir og hjúkrunarfræðingur sem báðir áttu að hafa sérmenntun eða þekkingu á sviði öldrunarmála, tveir fulltrúar skipaðir af sveitarstjórn með þekkingu á málefnum aldraðra og að lokum einn fulltrúi tilnefndur af samtökum eldri borgara. Þjónustuhóparnir voru því í sömu mynd og áður nema inn í þá gekk fulltrúi aldraðra í fyrsta sinn (Lög nr. 67/2001 um breytingu á lögum um málefni aldraðra nr. 125/1999, með síðari breytingum). Þjónustuhópar aldraðra voru starfandi í hverju heilsugæsluumdæmi og höfðu þau verkefni að fylgjast með heilsufari og félagslegri velferð aldraðra ásamt því að samhæfa þjónustu, gera tillögur um öldrunarþjónustu til sveitarstjórna, tryggja eftir fremsta megni að aldraðir fengu þjónustu eftir þörfum og kynna þeim þá kosti sem þeim standa til boða ásamt því að meta vistunarpörf fyrir aldraða. Þjónustuhópum bar í allri sinni vinnu að hafa markmið laga um málefni aldraðra nr. 125/1999 að leiðarljósi.

### **3.4 Öldungaráð á Íslandi**

Öldungaráð starfa að norrænni fyrirmynd. Í skýrslu stjórnar á landsfundi LEB í maí árið 2017 var skrifað að öldungaráð væru ný verkfæri FEB til að ræða á formlegan hátt við sveitarstjórnir án milliliða um margvísleg hagsmunamál eldri borgara. Mikilvægt væri að nýta þennan vettvang á virkan og markvissan hátt til hagsbóta fyrir eldri borgara (Landsamband eldri borgara, 2017).

Í hverju heilsugæsluumdæmi í dag skal starfa öldungaráð samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Ráðin skulu ætíð vera skipuð af sveitarstjórnnum að sveitarstjórnarkosningum loknum. Öldungaráð skal samanstanda af að lágmarki þremur fulltrúum sem kosnir eru af sveitarstjórn eftir sveitarstjórnarkosningar, þremur fulltrúum sem tilnefndir eru af FEB ásamt einum fulltrúa frá heilsugæslu (Lög nr. 37/2018 um breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum). Með nýjum lögum er það tryggt að fjöldi fulltrúa aldraðra í öldungaráði er jafn fjölda fulltrúa sveitarfélaga. Samkvæmt upplýsingum á vef Sambands Íslenskra

sveitarfélaga sem birtar voru sumarið 2018 er öldungaráðum fyrst og fremst ætlað að vera formlegur samráðsvettvangur fyrir notendur um öldrunarþjónustu (Samband íslenskra sveitarfélaga, 2018b). Í flestum samþykktum sveitarfélaga fyrir öldungaráð er texti sem vísar til þess að öldungaráð skuli gæta hagsmuna aldraðra í sveitarfélaginu og vera ráðgefandi um þau málefni fyrir borgarstjórn í Reykjavík og bæjarstjórn hvers sveitarfélags á landinu sem hefur með málefni aldraðra að gera (Hafnarfjörður, e.d.; Reykjavíkurborg, e.d.; Samþykkt fyrir öldungaráð Akureyrarbæjar, e.d.; Samþykktir fyrir öldungaráð Grindavíkurbæjar, e.d.). Í frumvarpi vegna umræddrar lagasetningar var lagt til að stjórnarsýsla í öldrunarmálum yrði einfölduð á þann veg að ekki störfuðu öldungaráð og þjónustuhópar aldraðra samhliða heldur myndu öldungaráð taka við verkefnum þjónustuhópa sem áður voru upp talin og þeir lagðir niður (Þingskjal nr. 572, 2016-2017). Sveitarfélögum er heimilt að sameinast um öldungaráð ef það telst hagkvæmt. Þess má geta að á Íslandi eru dæmi þess að fleiri en eitt sveitarfélag hafi sameinast um stofnun öldungaráðs en þar má til dæmis nefna öldungaráð Suðurnesja sem stofnað var seinni hluta ársins 2014 (Eyjólfur Eysteinnsson, 2014). Lög um málefni aldraðra nr. 125/1999 segja að kostnaður af starfi öldungaráðs skuli vera greiddur af sveitarfélögum á starfssvæði þeirra í hlutfalli við íbúafjölda sveitarfélagsins.

Með breytingum á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga (Lög nr. 37/2018 um breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum) voru innleiddar nokkrar breytingar á starfsemi öldungaráða og þau lögfest með ákveðnari hætti en áður. Meðal annars er kveðið á um aðkomu fulltrúa frá heilsugæslunni. Lítil reynsla er komin á þau lög en viðbúið er að þau muni hafa einhverjar breytingar í för með sér sem vert er að fylgjast með.

Þrátt fyrir að ákvæði um stofnun öldungaráða hafi fyrst verið lögfest síðla árs 2018 eru hér á landi dæmi um að sveitarfélög hafi verið búin að stofna öldungaráð áður. Svo dæmi sé tekið var öldungaráð Hafnarfjarðar stofnað árið 2006 og hefur því verið starfandi í 13 ár. Þann 21. september árið 2006 birtist grein í Morgunblaðinu eftir þáverandi bæjarfulltrúa Sjálfstæðisflokksins Almar Grímsson þar sem hann sagði stoltur frá stofnun öldungaráðs í Hafnarfirði sem hafði átt sér aðdraganda frá því í nóvember 2005 (Almar Grímsson, 2006). Öldungaráð Hafnarfjarðar var fyrsta öldungaráð sem stofnað var á Íslandi (Lifðu núna, 2014).

Við undirbúning lagasetningarinnar voru öldungaráð sögð hafa verið starfrækt um tíma í nokkrum sveitarfélögum á landinu með góðum árangri og mælst var til þess að settur yrði á laggirnar sambærilegur samráðsvettvangur um málefni fatlaðs fólks að fyrirmynd öldungaráða (Þingskjal nr. 572, 2016-2017). Í ágúst árið 2016 lét Samband íslenskra sveitarfélaga framkvæma könnun sem leiddi í ljós að stofnuð hefðu verið öldungaráð í 23 af 74 sveitarfélögum landsins. Í þeim sveitarfélögum búa um 70% landsmanna og var reynslan af starfseminni almennt séð jákvæð (Þingskjal nr. 572, 2016-2017). Má því segja að öldungaráð hafi töluverða útbreiðslu á Íslandi.

### **3.5 Öldungaráð á Norðurlöndum**

Víða um heim eru aldraðir í mun stærra hlutfalli íbúa en á Íslandi. Eins og spá Hagstofu Íslands um mannfjölda bendir til þá eru Íslendingar nú og verða mun yngri en flestar aðrar Evrópuþjóðir. Þriðjungur Evrópuþúa verður 65 ára og eldri árið 2060 en aðeins um fjórðungur Íslendinga (Hagstofan, 2017). Það er samt viðbúið að íslenska þjóðin muni eldast eins og nágrannaríkin. Í dag er því svigrúm til að bregðast tímanlega við og má ætla að það skapi hvata fyrir yfirvöld hér á landi til að móta stefnu í samræmi við þá spá. Öldungaráð á Íslandi eru sprottin af norrænni fyrirmynd og því má víða finna sambærilega starfsemi á Norðurlöndum og hér tíðkast (Landsamband eldri borgara, 2017).

#### **3.5.1 Danmörk**

Í Danmörku var ákvörðun tekin með löggjöf árið 1995 um að kosið yrði til öldungaráða í öllum sveitarfélögum þar á landi. Lögin tóku gildi þann 1. janúar 1997 og voru öldungaráð þá komin til að skapa sér fastan sess í stjórnámálum og stjórnsýslu í Danmörku. Stofnun öldungaráðanna hefur líkt og hér á landi það markmið að vera samráðsvettvangur milli sveitarfélaga, stjórnsýslu og þeirra sem hafa með málefni aldraðra að gera og að öldungaráð hafi áhrif á allar ákvarðanir sem lúta að hagsmunum eldri borgara (Danske ældreråd, e.d.; Landsamband eldri borgara, 2017).

Almennt séð ríkir ánægja með störf öldungaráða í Danmörku en almenn sátt um samstarf öldungaráða og sveitarfélaga er mikil samkvæmt könnun frá árinu 2011. Þátttaka í kosningum til öldungaráða í Danmörku hefur farið vaxandi og er góð. Þegar kosið var í öldungaráðin árið 2013 var kosningaþátttaka kjósenda sem náð höfðu 60 ára aldri 51,9% en 71,4% árið 2014. Könnun sem gerð var meðal öldungaráða árið 2012 sýndi að þrjú af hverjum fjórum öldungaráðum voru ánægð með að njóta tækifæris til að fjalla

um og fylgja eftir málefnum aldraðra í sveitarfélaginu. Árið 2014 unnu landsamtök danskra öldungaráða til hinna alþjóðlegu verðlauna Open Government Award fyrir aukin áhrif aldraðra í nærsamfélagi sínu hvað varðar ákvarðanir og framkvæmdir ásamt því að hafa sýnt fram á raunveruleg áhrif innan stjórnsýslunnar (Danske ældreråd, e.d.; Danske ældreråd, 2014-2015).

En þrátt fyrir að dönsk öldungaráð njóti almennt mikillar hylli og þyki hafa jákvæð áhrif á lýðræðið og sér í lagi pólitísk áhrif eldri borgara þá hefur verið bent á að það sé ekki sjálfgefið að allt gangi sem skyldi. Yfirleitt er kosið til öldungaráða í Danmörku samhliða sveitarstjórnarkosningum en á því finnast undantekningar. Bent hefur verið á að sé það ekki raunin þá dali þáttaka til kosninga öldungaráða mikið. Eldri borgarar þurfa því að berjast fyrir áhrifum sínum til að halda í þau (Briam Pabst, 2017).

### 3.5.2 Noregur

Í Noregi svipar löggjöf um öldungaráð sveitarfélaga til þeirrar dönsku (Regjeringen, e.d.). Líkt og dönsk öldungaráð telja þau norsku sig hafa nokkur áhrif innan stjórnsýslunnar samkvæmt könnun sem framkvæmd var af rannsóknarstofnuninni *Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR)* árið 2014. Sama könnun leiddi einnig í ljós að öldungaráðin töldu sig mun frekar bregðast við málum sem lögð voru fyrir þau frekar en að eiga frumkvæði að því að setja sín eigin mál á dagskrá. Ástæðan var rakin til þess að öldungaráðin voru ekki fengin til samráðs fyrr en á seinni stigum mála og til að þau gætu haft meiri áhrif þyrti að bæta úr því. Öldungaráðin töldu einnig mikilvægt að þau hefðu yfir að ráða sérstökum ritara sem fylgdi málum eftir hjá sveitarfélaginu og tryggði að þau yrðu lögð fyrir öldungaráðin (Ingrid Kohler Knutsen, 2014).

### 3.5.3 Svíþjóð

Í Svíþjóð eru öldungaráð starfandi í flestum sveitarfélögum og í sumum tilfellum starfa þau með svokölluðum fötlunarráðum (s. *Handikappråd*) (SPF Seniorerna, 2019). Sveitarfélögum í Svíþjóð ber ekki skylda samkvæmt lögum til að hafa starfandi öldungaráð en ríkisvaldið hvetur þó til þess þegar það er metið sem svo að þörf sé til staðar. Ekki er heldur um lagaákvæði að ræða í sænskum lögum sem segja til um þátttöku öldungaráða í raunverulegri ákvarðanatöku er varðar málefni aldraðra. Því er upplifunin oft sú að þau séu áhrifalaus og eingöngu notuð í óformlegt samráð þegar ákvarðanaferli eru langt á veg komin (Sveriges Riksdag, 2017). Svo virðist vera að sænsk öldungaráð séu mjög ólík og líti

mismunandi augum á hlutverk sitt. Sem dæmi má nefna að öldrunaráð sveitarfélagsins Salems kommun kallar sig ráðgefandi í málefnum aldraðra (Salems kommune, e.d.) á meðan öldungaráð í Motala kommun tekur þátt í upplýsingaöflun og skipulagsvinnu er lítur að hverskyns þjónustu við aldraða og ellilífeyrisþega (Motala kommun, e.d.). Í Skurup kommun virðist hins vegar krafa öldunaráðsins vera sú að vera upplýst um allar viðeigandi ákvarðanir og breytingar snemma í ferlinu og telur öldungaráðið að ábendingar sínar og hugmyndir hafi áhrif í meðferð mála (Skurup, e.d.). Þessar ólíku nálganir í að kynna starfsemi hinna ýmsu öldrunaráða innan sveitarstjórna gefa til kynna að þau séu misvirk, að mismikið sé tekið mark á þeim og að raddir þeirra hafi mismikið vægi eftir sveitarfélögum.

Í Svíþjóð er stjórnsýslustiginu skipt í sýslur þar sem innan einnar sýslu rúmast mörg sveitarfélög. Sýslur starfrækja öldungaráð og eru þau ráðgefandi rétt eins og gildir hjá sveitarfélögum í öðrum löndum. Þetta fyrirkomulag er ólíkt því sem tíðkast annars staðar en þau hafa á sinni könnu alls kyns upplýsingasöfnun og miðlun (Region Stockholm, e.d.; Region Örebro län, e.d.).

## 4 Aðferð og framkvæmd

Hér verður gerð grein fyrir aðferð og framkvæmd rannsóknar. Lýst verður markmiðum hennar og rannsóknarspurningum sem rannsakandi leitast við að svara. Því næst verður fjallað um val rannsakanda á rannsóknaraðferð, undirbúning rannsóknar, framkvæmd, þátttakendur og skráningu og úrvinnslu gagna. Að lokum verður rætt um siðferðisleg álitamál og takmarkanir rannsóknar.

### 4.1 Markmið rannsóknar og rannsóknarspurningar

Markmið rannsóknar var að skoða hlutverk og helstu verkefni öldungaráða í sveitarfélögum á Íslandi. Áhersla var lögð á að skoða hvaða hlutverki þau gegna, hver þeirra helstu verkefni eru og hverju þau hafa áorkað frá því að þau voru stofnuð. Einnig að kanna hvernig samvinna öldungaráða við sveitarfélögin gengur, hvaða þýðingu ný og breytt ákvæði laga um félagsþjónustu sveitarfélaga sem tók gildi þann 1. október 2018 hafi haft á starfsemi öldungaráðanna og hvernig sýnileiki þeirra birtist. Eftirfarandi fjórar rannsóknarspurningar voru lagðar til grundvallar markmiðum þessum:

1. Hver eru helstu hlutverk öldungaráða og verkefni?
  - a. Hverju hafa þau áorkað frá stofnun?
  - b. Hver er framtíðarsýnin?
2. Hvernig gengur samvinna öldungaráða við sveitarfélögin?
3. Hvaða þýðingu hafa ný og breytt ákvæði um notendaráð, á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga sem tóku gildi þann 1. október 2018, á starfsemi öldungaráða?
4. Með hvaða hætti eru öldungaráð sýnileg í sveitarfélögum?

### 4.2 Eigindleg rannsóknaraðferð

Í rannsóknum má ávalt gera ráð fyrir að sú aðferð sem valin er að hverju sinni hafi sína styrkleika og veikleika. Mikilvægt er að rannsakendur hafi það hugfast þegar þeir meta hvaða aðferð best hentar hverju viðfangsefni (Seidman, 2006). Í rannsókninni var notast við eigindlega rannsóknaraðferð (e. *qualitative research methods*) við gagnaöflun. Einn

helsti styrkleiki eigindlegra rannsóknaraðferða er sá að rannsakandinn öðlast alhliða sjónarhorn á viðfangsefnið sem hann er að rannsaka og getur þannig fengið dýpri skilning á veruleikann sem er rannsakaður. Hins vegar getur verið erfitt að alhæfa um niðurstöðurnar því hættu er á að rannsóknarsniðið verði mjög persónulegt vegna þeirrar dýptar sem rannsakandi getur farið inn á. Það er einnig veikleiki eigindlegra rannsókna að þær gefa sjaldan tölfræðilegar staðreyndir um stórt þýði (Rubin og Babbie, 2011). Við gagnasöfnun í eigindlegum rannsóknum geta viðtöl hentað sérstaklega vel þegar verið er að skoða starfsreynslu og þekkingu viðmælenda (Helga Jónsdóttir, 2013).

Tekin voru sjö viðtöl við átta einstaklinga á aldrinum 70-84 ára sem valdir voru með tilgangsrúrtaki (e. *purposive sampling*) sem hefur þann tilgang að finna þátttakendur sem best henta markmiði rannsóknarinnar (Katrín Blöndal og Sigríður Halldórsdóttir, 2013; Rubin og Babbie, 2011). Þátttakendur áttu það allir sameiginlegt að hafa öðlast reynslu af störfum sínum í öldungaráði í þeim sveitarfélögum sem þeir búa í. Rannsakandi hafði samráð við leiðbeinanda og formann LEB við val á þátttakendum.

#### **4.3 Hálfstöðluð viðtöl – óstaðlaður viðtalsvísir**

Tekin voru hálfstöðluð viðtöl (e. *semi-structured interviews*) en sú aðferð er öflug í þeim tilgangi að ná fram svörum við rannsóknarspurningum sem lagðar eru til grundvallar rannsókninni (Sigríður Halldórsdóttir, 2013). Notast var við viðtalsvísi sem innihélt þau meginatriði sem lagt var upp með til að ná fram markmiðum rannsóknar (Berg, 2009; Padgett, 2008). Í sumum tilfellum bætti rannsakandi við spurningum á meðan á viðtali stóð og hann taldi þörf á. Þátttakendum var einnig heimilt að koma öðrum sjónarmiðum sínum á framfæri en þannig vonaðist rannsakandi til að fá meiri innsýn í reynsluheim þeirra og upplifun (Esterberg, 2002).

#### **4.4 Undirbúningur og framkvæmd rannsókna**

Undirbúningur rannsóknar hófst á vormisseri 2018 með gerð rannsóknaráætlunar í námskeiðinu Rannsóknaraðferðir í félagsráðgjöf. Í framhaldi hófst gagnaöflun og rannsakandi fundaði með aðilum sem að rannsókninni koma, það er leiðbeinanda, formanni LEB og starfsmanni Sambands íslenskra sveitarfélaga. Meðal fyrstu gagna voru ársskýrslur FEB á Íslandi fyrir árið 2017 en í þeim var hægt að sjá hvaða félög höfðu stofnað öldungaráð í samvinnu við sveitarfélag sitt. Aðgangur að netfangalista formanna

FEB um allt land gagnaðist við leit af þátttakendum í rannsóknina. Í framhaldi var sent út kynningarbréf á valin félög (sjá viðauki 1). Bréfið var sent á átta netföng en í því kom fram kynning á rannsakanda og rannsókn ásamt markmiðum rannsóknar. Rannsakandi óskaði eftir því að viðkomandi myndi benda honum á þann aðila sem hefði hvað mesta reynslu af starfi í öldungaráði hjá sveitarfélaginu. Svör bárust frá öllum aðilum sem bentu á þá viðmælendur sem heppilegastir þóttu til þátttöku að þeirra mati. Næst var kynningarbréf sent viðmælendum (sjá viðauki 2) og óskað eftir þátttöku þeirra í rannsókninni en í því fólst kynning á rannsakanda, rannsókn og framkvæmd rannsóknar. Einnig tilgreindi rannsakandi að farið yrði með rannsóknargögn í samræmi við gildandi lög og reglur um persónuvernd. Flestir ákváðu að taka þátt en nokkrir bentu á aðra aðila sem rannsakandi hafði samband við í framhaldi. Fljótlega voru viðmælendur orðnir sjö og viðtöl hófust. Tekin voru sjö viðtöl en viðmælendur urðu átta talsins þar sem tveir þátttakendur voru í einu þeirra. Viðtölin voru tekin í október, nóvember og desember árið 2018 og voru tekin meðal annars á heimili viðmælanda, á skrifstofu Landsambands eldri borgara og í húsakynnum FEB. Eitt viðtal fór fram í gegnum síma. Öll viðtöl voru tekin upp á síma rannsakanda og afrituð jafn óðum.

Við heimildaleit óskaði rannsakandi eftir aðstoð leiðbeinanda og aðilum frá Landsambandi eldri borgara þegar kom að því að afla upplýsinga um öldungaráð á öðrum Norðurlöndum. Það var gert í þeim tilgangi að tryggja að leitarorð og aðrar upplýsingar væru réttar svo öldungaráð á Íslandi og á Norðurlöndum væru borin saman sem sama fyrirbærið. Fyrirliggjandi þekking sem skapast hefur á viðfangsefninu á Íslandi og erlendis var nýtt, notast var við leitarvélur á borð við Google scholar og Ebscohost til að finna ritrýnt efni og rannsóknir sem tengjast viðfangsefninu.

#### **4.5 Þátttakendur**

Við val á þátttakendum í rannsóknina var notast við tilgangsurttak. Aðferðin hafði það markmið að ná tali af einstaklingum með mikla þekkingu og reynslu á starfsemi og virkni öldungaráða. Haft var samband við formenn eða forsvarsmenn FEB í sveitarfélögum þar sem öldungaráð höfðu verið stofnuð. Voru þeir beðnir um að koma rannsakanda í samband við einstaklinga sem bjuggu yfir þeirri þekkingu sem rannsakandi óskaði eftir með tilliti til markmiða rannsóknar. Þátttakendur áttu það allir sameiginlegt að vera eldri borgarar, á aldrinum 70-84 ára, hafa reynslu af starfi í öldungaráði ásamt því að hafa mikla



reynslu af störfum í þágu FEB í sínu sveitarfélagi. Um var að ræða þrjár konur og fimm karla. Nafnleynd var gætt og fengu þátttakendur dulnefni Anna, Jón, Bára, Gunnar, Linda, Kristinn, Finnur og Trausti. Það sama á við um nöfn sveitarfélagana en þau koma ekki fram í rannsókninni. Þátttakendur undirrituðu upplýst samþykki fyrir þátttöku í rannsókninni (sjá viðauka 3).

#### **4.6 Skráning og úrvinnsla gagna**

Við greiningu gagna var notast við fyrirbærafræði (e. *phenomenology*) sem hefur það markmið að skoða fyrirbæri út frá sjónarhorni þeirra sem búa yfir ákveðinni reynslu eða þekkingu. Rannsakandi lýsir mannlegri reynslu þátttakenda eins og hann upplifir hana (Sigríður Halldórsdóttir, 2013). Í þessu tilfalli var fyrirbærið reynsla þátttakenda af starfi í öldungaráði. Frumgreining á gögnunum fór fram við afritun viðtala en skráðar voru athugasemdir og ýmsar hugleiðingar sem dregnar voru saman eftir afritun hvers viðtals. Þegar afritun viðtala var lokið í janúar 2019 hófst skráning og úrvinnsla gagna. Nöfnum viðmælenda var breytt ásamt staðháttum svo upplýsingar væru ekki rekjanlegar til einstaklinganna. Unnið var með opna kóðun í upphafi (e. *open coding*) þar sem gögnin voru lesin mörgum sinnum frá upphafi til enda og áhersla lögð á að finna mynstur sem voru bæði sameiginleg og ólík. Kóð voru flokkuð í þemu og í framhaldi var gerð markviss kóðun (e. *focusing coding*) sem fólst í því vinna með þemun út frá þeim áherslum sem viðtalsvísirinn hafði að geyma og samræmdust markmiðum rannsóknarinnar (Esterberg, 2002). Megin þemun í gögnum rannsóknarinnar eru fimm talsins og undirþemun eru tvö. Fyrsta þemað er hlutverk öldungaráða og helstu verkefni sem hefur undirþemun árangur og framtíðarsýn. Næst er það samvinna við sveitarfélag, þá áhrif lagabreytingar á starfsemi öldungaráða og að lokum sýnileiki öldungaráða.

#### **4.7 Réttmæti og áreiðanleiki**

Þegar kemur að því að meta gæði rannsóknar og notagildi niðurstaðna eru hugtökin áreiðanleiki (e. *reliability*) og réttmæti (e. *validity*) á meðal lykil hugtaka. Áreiðanleiki vísar til þess að stöðugleiki sé frá einni mælingu til annarrar en réttmæti vísar til þess að verið sé að mæla það sem ætlunin var að mæla. Þættir sem skipta máli og geta aukið áreiðanleika og réttmæti rannsóknar eru til dæmis gott val á rannsóknaraðferð, undirbúningsvinna rannsakanda og gagnaöflun, að rannsakandi hlusti vel á viðmælendur, vinni vel úr niðurstöðum og framsetning. Allir þessir þættir eru mikilvægir og snerta

réttmæti og áreiðanleika rannsóknar (Merriam og Tisdell, 2015; Sigríður Halldórsdóttir og Sigurlína Davíðsdóttir, 2013). Nauðsynlegt er að samræmis sé gætt á milli gagnasöfnunar, greiningar gagna og rannsóknaspurninga. Það er mikilvægt að rannsakandi setji sín eigin viðhorf og hugmyndir til hliðar í öllu rannsóknarferlinu. Fjöldi þátttakenda í úrtaki skiptir máli, þeir þurfa að vera nægilega margir svo metnun náist. Þegar talað er um metnun á þessu stigi er átt við að rannsakandi hættir að heyra eitthvað nýtt um fyrirbærið sem hann er að rannsaka. Það eykur einnig trúverðugleika rannsóknar að þátttakendur hafi góða þekkingu á viðfangsefninu svo hægt verði að svara rannsóknarspurningum og ná markmiðum rannsóknar (Sigríður Halldórsdóttir og Sigurlína Davíðsdóttir, 2013).

Viðtalsvísir var útbúinn eftir mótun rannsóknarspurninga, fundað var með aðilum sem að rannsókninni komu ásamt því að fræðilegra gagna var aflað sem tengdust rannsóknarefninu. Það var gert í þeim tilgangi að auka réttmæti og áreiðanleika rannsóknarinnar (Sigurlína Davíðsdóttir, 2013). Í viðtölum gætti rannsakandi þess vel að halda sínum skoðunum og hugmyndum um efnið til hliðar og gaf þátttakendum tækifæri og rými til að tjá sig óhindrað. Það gerði hann meðal annars með því að beita þögn í viðtölum svo áhrif rannsakanda yrðu sem minnst í viðtalinu. Að mati rannsakanda fóru þátttakendur þá stundum dýpra inn í efnið þegar rannsakandi sagði ekkert og sýndi engin viðbrögð. Rannsakandi reyndi eftir fremsta megni að taka orðið aldrei af þátttakendum og passaði að trufla ekki frásögn þeirra.

#### **4.8 Siðferðisleg álitamál og takmarkanir rannsóknar**

Í þessari rannsókn var ekki unnið með viðkvæmar upplýsingar sem varða líkamlega eða andlega heilsu fólks svo ekki bar að sækja um leyfi til Vísindasiðanefndar. Þátttakendur fengu send kynningarbréf svo þeim yrði ljóst í hverju þátttaka þeirra fælist og einnig fengu þeir upplýsingar um tilgang og markmið rannsóknarinnar. Viðmælendur í rannsókninni skrifuðu undir upplýst samþykki fyrir þátttöku en höfðu rétt á að hætta við þátttöku á öllum stigum. Þeir fengu að auki upplýsingar um nafnleynd og þann trúnað sem ríkir á milli þátttakenda og rannsakanda. Rannsakandi gætti þess að hafa ekki áhrif á svör viðmælenda með því til dæmis að láta í ljós eigin skoðanir og hugmyndir sem tengjast viðfangsefninu.

Rannsakandi hefur mikinn áhuga á viðfangsefninu en er ekki tengur því persónulega því höfðu svör viðmælenda ekki djúp áhrif á rannsakanda. Í upphafi var óljóst hversu mikla

reynslu þátttakendur höfðu af starfi í öldungaráði enda fyrirbærið frekar nýtt hér á landi og því ekki vitað hvort það gæti haft áhrif á niðurstöður rannsóknarinnar.

## 5 Niðurstöður

Kaflinn sem hér fer á eftir greinir frá niðurstöðum rannsóknarinnar og þeim meginþemum og undirþemum sem fram komu við úrvinnslu gagna. Þátttakendur sem tekin voru viðtöl við voru átta talsins á aldrinum 70 - 84 ára. Um er að ræða þrjár konur og fimm karla sem fengu dulnefnin Anna, Bára, Linda, Jón, Gunnar, Kristinn, Finnur og Trausti. Allir þátttakendur áttu það sameiginlegt að hafa reynslu af starfi í öldungaráði ásamt því að hafa mikla reynslu af störfum í þágu FEB í sínu sveitarfélagi.

Til að tryggja trúnaðarskyldu við þátttakendur og hindra á að svör megi rekja til þeirra verður ekki gefið upp í rannsókninni hvaða sveitarfélögum þeir tilheyra en það skal þó tekið fram að þau eru víðsvegar um landið, bæði stór og smá, og hafa starfað mislengi. Það yngsta hefur starfað í tvö ár en hið elsta í rúmlega áratug. Notast verður við orðin sveitarfélag og sveitarstjórn hvort sem um ræðir borg, bæ, sveitarfélag, hrepp, borgarstjórn, bæjarstjórn, hreppstjórn eða annað þvíumlíkt. Það er gert til að tryggja leynd upplýsinga um viðmælendur.

Megin- og undirþemun eru eftirfarandi: Hlutverk öldungaráða og helstu verkefni sem skipt er í undirþemun árangur og framtíðarsýn. Þá samvinna við sveitarfélag, viðhorf til aldraðra, áhrif lagabreytingar á starfsemi öldungaráða og sýnileiki.

### 5.1 Hlutverk öldungaráða og helstu verkefni

Þegar spurt var um hlutverk öldungaráða vitnuðu flestir viðmælendur í fyrirbyggjandi gögn eða samþykktir sveitarstjórnar í viðkomandi sveitarfélagi þar sem hlutverk öldungaráðs var skilgreint á ákveðinn hátt. Það væri ráð sem starfar í umboði sveitarstjórnar í þeim tilgangi að vera sveitarstjórn, nefndum og ráðum sveitarfélagsins til ráðgjafar um málefni og hagsmuni íbúa sem eru 67 ára og eldri. Einnig að öldungaráð skuli stuðla að hvers kyns upplýsingagjöf og samstarfi sveitarfélagsins við hagsmunasamtök eldri borgara, taka þátt í stefnumótun og koma með tillögur er varða verksvið þess. Fjórir viðmælendur vísuðu í það að öldungaráðin ættu rætur sínar að rekja til Skandinavíu. Þaðan kæmi fyrirmyndin og taldi Gunnar upp Danmörku, Svíþjóð og Noreg í því sambandi. Að þeirra sögn hafa öldungaráð þar og hér á Íslandi sama hlutverki að gegna þrátt fyrir að fyrirkomulagið sé ekki í öllum tilfellum eins. Kristinn tjáði sig einnig um að vilji væri til að líkjast norrænu

fyrirmyndinni. Hann sagði „Við erum búin að vera núna síðustu árin að feta okkur áfram með þetta en á Norðurlöndunum er þetta allt miklu eldra og þróaðra“.

Öllum viðmælendum þótti öldungaráð hafa þýðingamikið og ábyrgðarfullt hlutverk. Trausti lagði mikla áherslu á að öldungaráð myndi taka á öllum málum er varða eldri borgara í sveitarfélaginu og sagði: „...öldungaráðið verður mjög góður og sterkur framvörður í þessu öllu saman, ég er alveg klár á því“ og bætti því við að hann vissi til þess að eldri íbúar sveitarfélagsins hefðu miklar og góðar væntingar til öldungaráðsins. Að sögn Önnu hefur öldungaráð mjög ákveðið hlutverk sem ráðgjafaafli innan kerfisins en með kerfinu átti hún við sveitarstjórnaryfirvöld. Samkvæmt Önnu kemur öldungaráði í raun allt við sem snertir fólk því eins og hún tók til orða: „Allt sem snertir fólk, snertir líka gamalt fólk“. Hún vill meina að með stofnun öldungaráða sé sjónarmiðum aldraðra gefið aukið vægi til að hafa áhrif innan málaflöksins. Aldraðir fá að hennar sögn tækifæri í gegnum öldungaráð til að koma að borðinu þar sem verið er að taka ákvarðanir og móta stefnu í málefnum er þá varða. Með því að láta öldungaráð heyra beint undir sveitarstjórn eins og önnur mikilvæg ráð er að mati Önnu stigið stórt skref í þá átt að hafa öldungaráð sem hluta af stjórnkerfinu. Hún hélt áfram þeirri umræðu og bætti því við að mikilvægt væri að skilgreina öldungaráð frá frjálsum félagasamtökum sem fólki er frjálst að vera í og einnig vinna gífurlega mikilvæg störf að hennar mati í þágu eldri borgara. Hún lagði ríka áherslu á að þetta væru tveir ólíkir hlutir með ólík hlutverk, að öldungaráð væru hluti af stjórnkerfinu ólíkt frjálsum félagasamtökum, ráðin mættu ekki skyggja á þeirra störf heldur vera styðjandi fyrir þau. Að mati Önnu er afar mikilvægt að öldungaráð hafi reglulega fundi til að starfið detti ekki niður, minnst einu sinni í mánuði nefndi hún.

Meðlimir öldungaráða eru talsmenn eldri borgara í sveitarfélaginu að sögn Báru og koma að málum er varða þeirra málaflökk. Þau koma einnig þeim málum þar sem skóinn kreppir að áleiðis til yfirvalda sveitarfélagsins en að hennar mati skiptir það hvað mestu máli hvað varðar hlutverkið. Gunnar og Kristinn tóku í sama streng og voru sammála því að með öldungaráði væri tryggður góður aðgangur að yfirvöldum. Kristinn sagði að FEB hefði stundum óskað eftir fundum með yfirvöldum sveitarfélagsins, nefndum eða ráðum til að ræða ákveðin málefni en með stofnun öldungaráðs sé hins vegar mikilvægt að búið sé að tryggja samráðsvettvang sem fundar með reglubundnum hætti um þessi mál. Bæði Finnur og Trausti líta á öldungaráð sem sterkara aflu en FEB til að koma hagsmunamálum

eldri borgara áleiðis til sveitarfélagsins og litu báðir á það sem svo að málin sem öldungaráð hefði til umfjöllunar í dag væru þau mál sem FEB var áður að berjast fyrir.

Öldungaráð eru mikilvægur samráðsvettvangur að mati Gunnars þar sem hagsmunamál eldri borgara eru rædd af báðum aðilum, þeim sem stjórna og gæta fjármuna og þeirra sem þiggja þjónustuna. Hann telur það ekki aðeins ávinning fyrir eldri borgara heldur einnig fyrir þá sem veita fjármagnið, það eru sveitarfélögin. Hann sagði að í öldungaráði væri hægt að: „...ræða málin saman og komast að niðurstöðu saman“. Gunnar vísaði til þess að ekki væri búið að stofna öldungaráð í öllum sveitarfélögum landsins en vonaðist til að svo yrði gert. Að hans sögn sinnir öldungaráð einnig ákveðnu eftirlitshlutverki í þágu eldri borgara í sveitarfélaginu. Hann tók sem dæmi að mikil áhersla væri lögð á að stuðla að því að aldraðir gætu búið sem lengst heima og færu ekki á hjúkrunarheimili fyrr en allt annað væri ófært. Hann sagði öldungaráð fylgjast með að þessu væri framfylgt og sagði: „Við erum með puttana alls staðar“. Eftir hvern fund fara allar fundargerðir öldungaráðsins beint inn á borð hjá sveitarstjórn og eru teknar þar fyrir á fundum en það telur Gunnar vera afar jákvætt.

Þegar viðmælendur voru spurðir um hver helstu verkefni öldungaráða eru voru svörin nokkuð fjölbreytt. Að sögn Önnu hefur helsta verkefni öldungaráðsins verið viðhorfsbreyting, að breyta viðhorfi til aldraðra. Ráðið hefur haft það sjónarmið að leiðarljósi í öllu sem það gerir og telur Anna það hafa verið mikið gæfuspor.

Nokkuð hefur verið um að öldungaráð haldi opna fundi. Anna sagði frá því að öldungaráð hefði átt frumkvæði að því við sveitarfélagið að halda opna fundi sem öllum var boðið á um málefni sem tengdust eldri borgurum. Sem dæmi má nefna aldraðir innflytjendur, fátækt meðal aldraðra og hjúkrunarmál. Hugmyndinni var vel tekið af hálfu sveitarfélagsins. Á fundunum voru hinir ýmsu fyrirlesarar með fræðslu, þeir voru afar áhugaverðir, vel sóttir að hennar mati og sköpuðust miklar umræður. Flestir viðmælendur sögðu einnig frá því að öldungaráð nýttu stundum tækifæri til að koma fram, kynna sig og starf ráðanna þegar FEB halda fundi, til dæmis aðalfundi. Þá hafi oft skapast góðar umræður.

Í mörgum sveitarfélögum býðst eldri borgurum aðgangur að heitum mat gegn vægu gjaldi. Það er í félagsmiðstöðum fyrir eldri borgara en einnig fæst maturinn heimsendur að sögn Önnu og Báru. Að þeirra sögn hafa öldungaráðin fylgst með þeim málum þar sem

ráðunum bárust í báðum tilfellum ábendingar frá eldri borgurum um að matur væri ekki góður. Ráðin fylgdu því eftir og fóru í framhaldi á milli staða sem bauð upp á mat í þeim tilgangi að smakka matinn og gefa álit. Kristinn bætti því við að öldungaráð hefði einnig fjallað um gjaldið sem rukkað er fyrir matinn og fylgst með því að það væri hæfilegt að þeirra mati.

Anna, Jón og Gunnar nefndu aðkomu að skipulagsmálum sem eitt af fjölmörgum verkefnum öldungaráða og þá sérstaklega í formi umsagnar og álitsgjafar varðandi uppbyggingar á hjúkrunarrýmum. Að mati Jóns getur aðkoma öldungaráðs í slíkum málum snert öryggi og fleira og er því mikilvæg. Að sögn Gunnars er áhersla á uppbyggingu hjúkrunarrýma mikil hjá öldungaráði ásamt því að efla heilbrigðisþjónustu í sveitarfélaginu. Bára nefndi að öldungaráð hafi barist mikið fyrir byggingu fleiri þjónustuíbúða til útleigu í sveitarfélaginu. Finnur og Trausti nefndu það einnig að uppbygging hjúkrunarrýma væri eitt af því sem öldungaráð kæmu til með að fá inn á borð til sín.

Mál er varða samgöngur eldri borgara hafa verið til umræðu á fundum öldungaráða að sögn þriggja viðmælenda. Anna og Bára töluðu um að ráðin hefðu meðal annars fjallað um almenningsamgöngur og einnig reglur um akstursþjónusu innan sveitarfélagana. Að sögn Kristins voru almenningsamgöngur endurskipulagðar í sveitarfélaginu fyrir nokkru síðan. Öldungaráð hafi þá lagt fram sínar hugmyndir að því hvernig eldri borgarar gætu nýtt sér ferðir almenningsvagna sem best með tilliti til tómsunda og heilsueflingar, að þeir keyrðu sem næst þeim stöðum þegar til dæmis væri snjór og hálka og þess háttar.

Nokkrir viðmælendur töluðu um að öldungaráð hefðu lagt mikla áherslu á heilsueflingu meðal eldri borgara í sveitarfélögum. Kristinn sagði frá því að öldungaráð tæki þátt í samstarfsverkefni með FEB og sveitarfélaginu sem tengdist heilsueflingu eldri borgara en verkefnið er einnig í tengslum við Landlæknisembættið. Anna nefndi að öldungaráð hefði tekið þátt í sérstöku átaki í heilsueflingu þar sem gefin hefði verið út merkileg og flott skýrsla að hennar mati um heilsuáttak eldra fólks. Linda sagði frá því að þau í öldungaráði hefðu frétt af því að eldri borgurum væri veittur frístundastyrkur í öðrum sveitarfélögum og því hafi það verið eitt af fyrstu verkefnum ráðsins, að biðja um að eldri borgurum í sveitarfélaginu yrði veittur slíkur styrkur enda margir að hennar mati

sem stunda líkamsrækt. Finnur og Trausti ræddu það einnig og sögðu að ósk um að eldri borgarar fengju slíkan styrk væri verkefni sem væri komið í ferli.

Það er einnig verkefni öldungaráða að gæta fjárhagslegra hagsmuna eldri borgara í sveitarfélögum. Að sögn Kristins hefur öldungaráð fjallað um gjaldskrár á hinum ýmsu stöðum sem eldri borgarar sækja, til dæmis í sundlaugum.

Umræða um greiðslur fasteignagjalda hjá eldri borgurum virðist vera algeng hjá flestum öldungaráðum. Að sögn Báru hefur öldungaráð lagt ríka áherslu á að sveitarfélagið dragi úr fasteignagjöldum hjá eldri borgurum. Það sé til dæmis einn liður í því að fólk geti búið lengur í eigin húsnæði sem er stefna sveitarfélagsins. Jón var á sama máli og sagði fasteignagjöldin vera eitt helsta baráttumál öldungaráðsins. Að hans sögn eru töluvert margir eldri borgarar sem eiga einbýlishús sem þeir kjósa að búa í en eiga erfitt með að standa straum af greiðslum hárra fasteignagjalda þegar þeir eru orðnir ellilífeyrisþegar. Jón vísaði í fundargerðir ráðsins og staðfesti að þar væri hægt að sjá að fasteignagjöldin væru nánast rædd á hverjum einasta fundi. Að sögn Lindu hefur öldungaráð farið fram á það við sveitarfélagið að tekjuviðmið hjá eldri borgurum verði hækkað til að lækka hjá þeim fasteignagjöld og bætti því við að fasteignagjöld væru orðin mjög há þar sem húsnæðisverð hefur hækkað mikið á síðastliðnum árum. Finnur og Trausti ræddu einnig fasteignagjöldin og sögðu að öldungaráð væri að vinna að því um þessar mundir að knýja fram afslátt fyrir eldri borgara af fasteignagjöldum þar sem þau væru mjög há.

Velferðarmál sveitarfélaga koma einnig inn á borð öldungaráða. Að sögn Báru hefur öldungaráð lagt áherslu á aukna samþættingu á milli heimahjúkrunar og heimaþjónustu. Kristinn sagði öldungaráð fjalla um mál er varða öldrunarheimilin og ráðið hefði meðal annars fundað með fulltrúa heilsugæslu um þau mál þá um það sem gott væri og það sem betur mætti fara en hann lýsti þessu sem gagnkvæmri upplýsingaöflun. Með þeim orðum vísar Kristinn til þess að öldungaráð hafi verið í samræðum við fulltrúa heilsugæslu áður en lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 var breytt þann 1. október 2018 þar sem sú nýjung kom meðal annars inn í lögin að öldungaráð skyldi einnig skipað einum fulltrúa frá heilsugæslu (Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991). Finnur og Trausti nefndu það einnig að heimahjúkrun og heimaþjónusta væru málefni sem öldungaráð hefðu aðkomu að.



Anna og Linda nefndu báðar að öldungaráð hefðu komið að aðgengismálum innan sveitarfélagsins. Linda talaði um að ráðið hefði farið í það verkefni að kynna sér aðgengi hinna ýmsu verslana, fyrirtækja og menningarhúsa í sveitarfélaginu og sent í framhaldi inn ábendingar til sveitarstjórnar um hvar þyrfti að bæta aðgengi.

Líkt og skilgreint hlutverk öldungaráða segir til um ber öldungaráðum að taka þátt í þróun öldrunarmála í sveitarfélögum (Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991). Kristinn telur eitt af stærstu verkefnum öldungaráðsins hafa verið þátttaka í mótun velferðarstefnu sveitarfélagsins. Kristinn bætti því svo við að ráðið fjallaði um allskonar hagnýt mál sem tengjast eldri borgurum í sveitarfélaginu. Annar viðmælandi sagði öldungaráð hafa tekið þátt í stefnumótun sveitarfélagsins í málum er varða bæði heilsueflingu og velferðartækni.

### **5.1.1 Árangur**

Eftir að hafa rætt hlutverk öldungaráða og helstu verkefni við viðmælendur var spurt um hvort starfið hefði borið árangur. Svör viðmælenda voru nokkuð mismunandi þar sem sum ráðin höfðu starfað lengi en önnur skemur.

Anna sagðist vona að þeim hefði tekist það sem þau lögðu upp með í byrjun en þá átti hún við þá viðhorfsbreytingu sem ráðið lagði áherslu á. Hún sagðist sjá það bæði á Facebook og í blaðagreinum að umræðan hefði breyst en til dæmis er ekki litið á alla aldraða sem öryrkja og að valdeflingin sem ráðið hefði lagt áherslu á hafi náð í gegn. Hún sagði: „Mér finnst vera viðhorfsbreyting í okkar garð“ en með því átti hún við í garð eldri borgara. Hún sagðist kannski vera mjög bjartsýn en útskýrði að þetta væri hennar tilfinning og að það væri afar jákvætt ef sú væri raunin. Anna talaði einnig um það sem árangur að nú hefðu eldri borgarar í sveitarfélaginu eignast rödd og að það væri sveitarfélagið sem hefði gefið þeim rödd og að unnið væri saman að sameiginlegum verkefnum. Hún komst svo að orði:

Ég meina... Melkorka þurfti að eignast rödd, konur þurftu að eignast rödd og aldraðir þurftu að eignast rödd... og sú rödd hefur nú fengið að heyrast heilmikið hjá okkur hér í öldungaráðinu og það tel ég vera það mikilvægasta... Allt kerfið veit um okkur, veit að það þýðir ekkert að vera að ætla að fara að stofna einhvern hóp til að móta stefnu í okkar málum án þess að við séum með... það myndi bara ekki vera gert, það dettur engum í hug og það langar engan til þess einu sinni.

Annað sem að mati Önnu hefur borið árangur í starfinu er að vekja athygli á þeim hópum meðal eldra fólks í sveitarfélaginu sem hafa það verst og vísar í opna fundi sem öldungaráð hélt og sneru að bæði fátækt og málefnum aldraðra innflytjenda. Á fundunum voru fulltrúar frá sveitarfélaginu viðstaddir og fengu allar upplýsingar og hlustuðu á fólk tala um aðstæður sínar. Anna sagði í framhaldi með áherslu: „Jú, ég held að við höfum verið að gera gagn“.

Jón sagði starf öldungaráðs lítinn árangur hafa borið ennþá þar sem það er fremur nýlega stofnað en þó hefði orðið einhver hreyfing eftir umræður um heilsueflingu. Öldungaráð hefði mikið rætt heilsueflingu eldri borgara á fundum sínum og þá hvernig eldri borgarar geti nýtt íþróttamannvirki sveitarfélagsins til hreyfingar og heilsueflingar, þá sérstaklega í kulda og hálfu á veturnar. Hann sagði: „Það er ýmislegt svona sem við höfum verið að ræða og helst þarna sem eitthvað hefur hreyfst“ og átti þá við að þarna hefði sveitarfélagið helst sýnt jákvæð viðbrögð.

Bára sagði stolt frá því að öldungaráð hefði náð í gegn breytingu á akstursreglum sveitarfélagsins í þágu eldri borgara. Hún sagði:

Samkvæmt lögum að þá þurfa öldrunarheimili ekki að sjá fólk fyrir akstri, ekki nema bara til að fara til læknis eða svoleiðis en ekki neitt varðandi skemmtanir eða félagslíf... þetta skiptir öllu máli og er bara mjög mikið óréttlæti, ég meina ef þú býrð heima hjá þér að þá getur þú fengið akstur hvert sem þú vilt en þegar þú ferð inn á öldrunarheimili að þá missir þú það niður...

Öldungaráð beitti sér fyrir þessu máli að sögn Báru og gerði sveitarfélagið í framhaldi breytingar á akstursreglum.

Líkt og áður kom fram getur eitt af verkefnum öldungaráða verið að hafa eftirlit með útbúnum mat sem stendur eldri borgurum til boða að kaupa, bæði í mötuneytum og í heimsendingu. Umræður fóru fram í félagsstarfi eldri borgara um óánægju fólks með matinn og einnig bærust öldungaráði slíkar athugasemdir. Í ljós kom að breytingar höfðu verið meðal starfsmanna á þeim stöðum sem framreiddu matinn og því hafði meðal annars orðið breyting á matseldinni. Öldungaráð beitti sér fyrir því að stofnað yrði sérstakt fagråd sem gerði úttekt á matnum. Vinnan bar þann árangur að gerðar voru breytingar sem urðu til þess að aftur var boðið upp á þann mat sem áður var og með það ríkti mikil ánægja meðal eldri borgara í sveitarfélaginu.

Öldungaráð hafa einnig fengist við verkefni sem tengjast skipulagsmálum sveitarfélaga en Gunnar sagði frá því að umræður hefðu verið í öldungaráði um staðsetningu nýs hjúkrunarheimilis. Í aðdraganda byggingar hafi öldungaráð fengið það mál til umsagnar og var ráðið ósammála sveitarfélaginu um staðsetningu þess. Að lokum varð hugmynd öldungaráðs ofan á og segir hann að ráðið líti á það sem mikinn árangur.

### 5.1.2 Framtíðarsýn

Eins og fram hefur komið eru öldungaráð almennt séð fremur nýtt fyrirbæri í íslensku samfélagi. Þrátt fyrir að sum þeirra séu komin vel af stað og með fjölbreytt verkefni á milli handanna eru önnur styttra á veg komin og jafnvel rétt að byrja. Í viðtölum kom fram nokkur umræða um þau verkefni sem viðmælendur telja mikilvægt að öldungaráð komi til með að fylgjast með í framtíðinni.

Anna talaði um gamla innflytjendur og gaf til kynna að ástæða væri til að hafa áhyggjur af fjárhagsstöðu þeirra, við þyrftum að finna leið fyrir þennan hóp til að búa við mannsæmandi kjör. Hún orðaði það á eftirfarandi hátt:

...þetta er ekki ríkasta fólkíð í landinu, þetta er líklega fátækasta fólkíð í landinu gæti ég trúað... Tryggingastofnun ríkisins krefst þess að maður hafi búið hér í 40 ár til að eiga rétt á fullum lífeyrir... það eru öll Norðurlöndin með þessar sömu reglur... við þurfum að finna einhverja leið.

Anna telur þetta vera eitt af verkefnum öldungaráða í framtíðinni því að hennar sögn fjölgar í þessum hópi frá ári til árs. Flestir viðmælendur sögðust ekki vita hvort það væru aldraðir íbúar í sveitarfélaginu af erlendum uppruna en sýndu því áhuga að fjalla um þau mál. Linda, Finnur og Trausti sögðust vera sannfærð um að það væru slíkir einstaklingar í sveitarfélaginu og höfðu áhyggjur af félagslegri einangrun hjá þeim. Finnur bætti því við að þeir væru ekki skráðir í FEB, hann sagði þá hreinlega ekki sækjast eftir því. Allir viðmælendur voru sannfærðir um að fylgjast þyrfti með þessum hópi sérstakega. Að mati Kristins ættu sveitarfélögin að leita til öldungaráða ef þau vilja láta skoða þetta frekar. Anna talaði einnig um eldri konur í þessu samhengi og sagði:

...við náttúrulega erum með mikið verri kjör úr lífeyrissjóðum og mikið styttri vinnutíma en karlarnir og svo náttúrulega konur sem ekki eiga íbúðir sjálfar, eru á leigumarkaði eða skulda mikið og eru ekki með möguleika á því að afla sér tekna... þetta er ekki stór hópur, þetta er eiginlega svo fámennur hópur að það ætti raunverulega að vera hægt að smella út fingrum og segja bara útrýmum þessu, þetta er ekki hægt.

Jón sagði þau í öldungaráði hafa horft til annarra íslenskra öldungaráða í starfi sínu og að hann hefði sjálfur fylgst með öðrum ráðum með því til dæmis að lesa fundargerðir sem aðgengilegar eru á heimasíðum. Öldungaráð geta vissulega lært hvert af öðru að hans mati. Kristinn var á sama máli þrátt fyrir að hafa ekki kynnt sér mikið starfsemi annarra öldungaráða. Hann sagði að það væri óþarfi að „...allir væru að finna upp hjólið“ og því væri ekki vitlaust að skoða hvað önnur ráð eru að gera.

## 5.2 Samvinna við sveitarfélög

Spurt var um hvernig samvinna öldungaráða við sveitarfélög gengi. Viðmælendur virtust hafa mikinn áhuga á því að ræða það og lögðu þeir allir áherslu á mikilvægi þess að samvinna sé góð, að sveitarfélögin sýni frumkvæði og leiti til öldungaráða í öllum málum er varða eldri borgara.

Nokkrir viðmælenda voru ánægðir með samvinnu öldungaráðs og sveitarfélags. Gunnar telur helsta ávinning hvað varðar velgengni öldungaráðs vera samvinnu milli ráðsins og sveitarfélagsins. Hann sagði:

Ég held að það sem hefur haft megin áhrif sé samvinnan á milli aðila, eins og ég hef áður sagt og hljóma bara eins og gömul plata en samvinnan á milli þeirra sem þurfa á þjónustunni að halda og þeirra sem skipuleggja hana, það hefur orðið form, það er ekki bara það að farið er til viðkomandi og kvartað sko, heldur er þetta gert með formi.

Með formi átti Gunnar við öldungaráðin, það væri búið að stofna samræðuvettvang þar sem árangur byggðist á góðri samvinnu aðila. Að sögn Báru gengur samvinna við sveitarfélagið einnig vel en hún telur góða samvinnu mikilvægan hlekk í því að starf öldungaráða geti skilað árangri. Hún sagði frá því að öldungaráði hefði verið skipaður ritari frá sveitarfélaginu sem starfandi er á sviði sem hefur til dæmis með málefni eldri borgara að gera. Að mati Báru hefur það skapað góða tengingu við sveitarfélagið að fá inn í ráðið starfsmann sveitarfélagsins sem að auki hefur þekkingu og reynslu á verkefnum innan málaflokksins. Bára hélt áfram og sagði að henni fyndist að með breytingunni væri starf ráðsins komið í fastara form en áður var og sagði: „Þetta er bara svona eins og ein keðja sko“. Finnur og Trausti sögðu að töluverður munur væri á samskiptum við sveitarfélagið eftir að öldungaráð hefði formlega verið stofnað, samskipti milli FEB og sveitarfélagsins hefðu alltaf verið ágæt en samstarfið ekki jafn öflugt og nú. Sveitarfélagið hefði ekki samþykkt að hafa fulltrúa FEB með í nefndum er varða eldri borgara heldur meira svona:

„Við leyfum ykkur að fylgjast með“ eins og Trausti sagði. Að því sögðu má draga þá ályktun að eldri borgarar hafi áður fyrr verið áhorfendur þegar verið var að taka ákvarðanir í þeirra þágu en ekki þátttakendur líkt og er í dag eftir stofnun öldungaráðs.

Kristinn lýsti afar góðu samstarfi við sveitarfélagið, allt frá undirbúningi þess að öldungaráð var stofnað og til dagsins í dag. Að hans sögn er mikill velvilji hjá sveitarfélaginu, ávallt er komið til móts við sjónarmið öldungaráðs, verkefni eru fjölbreytt og skilningur góður á báða bóga. Kristinn vonast að starfsemi öldungaráða þróist í góða átt og verði til gagns fyrir eldri borgara og sagði í framhaldi: „Það skiptir gríðarlegu máli og við eigum svo gott aðgengi að sveitarfélaginu og fulltrúum þess í gegnum þetta ráð, þetta er góður samstarfsvettvangur“. Með þessum orðum Kristins má ætla að góður samstarfsvettvangur sé að hans mati tryggður með samvinnu öldungaráðs og sveitarfélags og góðu aðgengi að fulltrúum sveitarfélagsins.

Finnur og Trausti sögðu samstarf öldungaráðs við sveitarfélagið einnig vera gott og sögðu fundina ávallt hafa gengið vel, Trausti tók svo til orða:

...þessir fundir sem hafa verið með öldungaráði... það er bara gaman að vera með bæjarfulltrúum í þessu, þeir eru allir sammála okkur og það vilja allir gera vel í þessu sko... og það er mjög ánægjulegt að enginn ágreiningur er á milli bæjarfulltrúanna þó að þeir komi úr þremur flokkum, það vantar bara peninga.

Þrátt fyrir að margt sé jákvætt hvað varðar svör viðmælenda um samstarf öldungaráða og sveitarfélaga en þá var einnig talað um það sem betur mætti fara. Linda nefndi að öldungaráð væri stutt á veg komið í starfsemi sinni en að hún upplifði þó að fulltrúi sveitarfélagsins sem sæti í ráðinu hefði lítinn tíma til að sinna því þar sem hann væri afar upptekinn í öðrum störfum á vegum sveitarfélagsins. Viðmælendur töluðu um skort af frumkvæði af hálfu sveitarfélaga varðandi óskir um umsagnir og ráðgjöf öldungaráða í málum er varða eldri borgara. Anna var með í öldungaráði frá stofnun þess og lýsti því með eftirfarandi orðum að frá byrjun hefði sveitarfélagið sýnt lítið frumkvæði:

Það var ekki mikið um að verið væri að senda til okkar mál til umsagnar og stundum þurfti maður að biðja um það sérstaklega ef maður frétti af einhverju... það tekur tíma fyrir fólk að venjast því að þarna er komið eitthvað nýtt apparat og fólk kannski áttaði sig ekki á því að við værum þarna.

Anna talaði um að það hefði tekið öldungaráð nokkurn tíma að koma af stað öflugum starfi vegna þess að það skorti þetta frumkvæði frá sveitarfélaginu, hún sagði: „Ráðið

þurfti stöðugt að vera að minna á sig“. Hún tók það fram að samskipti við starfsfólk sveitarfélagsins hafi ætíð verið góð, fólk vinalegt og allt að vilja gert og frumkvæðisleysið hafi því ekki verið illa meint heldur hafi einungis skort skilning á því hvað öldungaráð stendur fyrir og að muna eftir því. Að hennar sögn hafa þessi mál batnað en að það sé mismunandi eftir sviðum sveitarfélagsins hversu mikið er leitað til öldungaráðs, Velferðarsvið standi sig best í því. Gunnar tók í sama streng og sagði að nokkurn tíma hefði tekið fyrir öldungaráð að fá sveitarfélagið til að samþykkja stofnun ráðsins þar sem eldri borgarar áttu frumkvæði af því. Hann sagði:

...þetta tók alveg eitt og hálf ár að undirbúa þetta en þau gengust undir samþykktirnar að lokum. Ég segi ekki að það hafi verið andstaða en við vitum að það er þannig að þeir sem stjórna, alveg sama á hvaða sviði þeir eru, menn vilja ráð.

Með þessu átti Gunnar við að þeir sem hafa vald eiga oftast en ekki erfitt með að gefa valdið frá sér og vísaði þá í ráðamenn sveitarstjórna. Spurður um það hvernig samvinnan gangi í dag þá sagði hann óhætt að segja að engar ákvarðanir væru teknar lengur um mál er varða eldri borgara án öldungaráðs. Sveitarfélagið leiti til ráðsins en einnig fylgist ráðið með og hefur samband við sveitarfélagið ef þess er þörf. Að mati Gunnars ætti að vera eftirsótt af sveitarfélögum að hafa starfandi öldungaráð og að halda þeim við þegar búið er að stofna þau.

Jón veltir því fyrir sér hvort öldungaráð og sveitarfélagið líti eins á það hvað öldungaráð standi fyrir. Þegar hann var spurður út í samstarfið hló hann létt og sagði:

Já nú erum við komin að því sem er svolítið snúið... sko það eru samþykktir og megin samþykktin er þannig að öldungaráð skuli vera sveitarstjórn til ráðgjafar í öllum málum sem snúa að eldri borgurum... en öldungaráðið, sko... já ég verð bara að orða þetta eins og það er. Við, fulltrúar félags eldri borgara í öldungaráði, höfum orðið fyrir vonbrigðum með sveitarfélagið... Ástæðan er sú að sveitarfélagið virðist bara hafa ætlað að krossa í boxið, sko nú er búið að stofna öldungaráð... það kemur ekkert frá þeim til okkar, þeir óska ekki eftir umsögnum, ráðgjöf eða neinu.

Það má túlka orð Jóns þannig að upplifun eldri borgara í öldungaráðinu sé sú að ráðið hafi aðeins verið stofnað að nafninu til en að sveitarfélagið nýti sér það ekki sem skyldi. Jón staðfesti að starf öldungaráðsins hefði lítinn sem engan árangur borið. Að sögn Jóns má sjá það í opinberum fundargerðum öldungaráðsins að skortur á frumkvæði sveitarfélagsins er ræddur ítrekað. Hann sagði einnig að öldungaráð hefði beðið um fund með bæjarstjóra til að ræða þetta mál. Þau hefðu verið búin að lesa fundargerðir annarra

öldungaráða og vísað í þær, til dæmis að ráð hefðu fengið mál til umsagnar, tekið þátt í gerð fjárhagsáætlunar sveitarfélagsins, stefnumótun og fleira. Að sögn Jóns gekk fundurinn vel en ekkert hafi þó breyst í framhaldi, hann hló og sagði:

Ég er nú orðinn gamall sko... ég ætla nú ekki að segja refur en ég er hef orðið mikla reynslu af félagsstörfum, búinn að sitja í ótal ráðum og nefndum í gegnum tíðina og fundir geta oft gengið ágætlega en það gerist ekkert endilega mikið í framhaldi sko...

Að sögn Jóns bar fundur öldungaráðs við bæjarstjóra því ekki þann árangur sem ráðið vonaðist til sem var að ýta undir frumkvæði frá sveitarfélaginu. Hann bætti því við að öldungaráð hefði átt frumkvæði af því að senda inn ábendingar um mál er varða eldri borgara til sveitarfélagsins en að lítið væri um svör en eins og hann sagði:

Það vantar alveg þetta flæði á milli sko... það sem mér finnst þurfa að bæta er fyrst og fremst það að sveitarfélagið nýti sér öldungaráð... til hvers voru þeir að stofna það og fá fulltrúa eldri borgara með ákveðna þekkingu, reynslu og tengsl og svona ef þeir ætla ekki neitt að nýta sér það?

Eins og fram kemur í orðum Jóns velti hann fyrir sér tilgangi sveitarfélagsins með stofnun öldungaráðs. Í framhaldi ræddi hann mögulegar ástæður þess að hlutirnir hefðu þróast svona og velti því fyrir sér hvort val á fulltrúum sem sitja í ráðinu fyrir hönd sveitarfélagsins gæti haft áhrif og sagði:

Skýringin sem við höfum velt fyrir okkur gæti verið sú að þeir settu ekki fulltrúa sveitarstjórnar í ráðið... Fulltrúarnir sem þeir settu í öldungaráð eru bara að koma utan úr bæ, meirihlutinn fann bara sjálfstæðisfulltrúa út í bæ og minnihlutinn gerði eins, þeir tóku ekki fulltrúa úr sveitarstjórn... aftur á móti er það þannig í öðrum ráðum, í skipulagsráði eru fulltrúar úr sveitarstjórn og í öðrum ráðum er það þannig líka... um leið og þú ert kominn með fulltrúa úr sveitarstjórn að þá situr hann við bæði borðin... þannig að þegar fundargerð öldungaráðs kemur inn á fund sveitarstjórnar að þá er hann þar líka.

Orð Jóns má túlka sem svo að val sveitarfélags á sínum fulltrúum í öldungaráð geti haft áhrif á samstarf öldungaráðs og sveitarfélags. Eins og sjá má telur hann það vera jákvæðan kost ef fulltrúar sveitarfélagsins í ráðinu eru starfsmenn sveitarstjórnar sem sitja sveitarstjórnarfundi. Það ætti að hans mati að skapa gagnkvæmt flæði á milli öldungaráðs og sveitarfélags. Kristinn talaði um mikilvægi þess að fundargerðir öldungaráðs færu beint inn á borð sveitarstjórnar og sagði það svo vera hjá þeim. Hann lýsti því á þessa leið:

...það skiptir okkur máli að þær fari beint þangað inn og þær tillögur sem ráðið kemur kemur með á fundum sínum að þær fari til sveitarstjórnar, okkur finnst það betra heldur en að þær fari til einhvers sviðs eða nefndar, velferðarnefndar eða þessháttar, þær geta fengið afrit og allt það...

Jón og Kristinn voru því sammála um að líklegra væri að betri árangur myndi nást af starfi öldungaráða ef fundagerðir ráðsins færu beint inn á borð sveitarstjórnar og önnur svið, nefndir eða aðilar hefðu með milligöngu mála að gera.

### 5.3 Viðhorf

Í viðtölum var nokkuð algengt að viðmælendur minntust á viðhorf til aldraðra. Eins og fram kom nefndi Anna viðhorfsbreytingu sem eitt af helstu verkefnum öldungaráðs sem á meðal annarra verkefna höfðu skilað árangri að hennar mati. Nokkuð var um að viðmælendur töluðu um virðingaleysi gagnvart öldruðum og að aldraðir væru gjarnan bornir saman við öryrkja. Anna sagðist telja mikilvægt að öldungaráð væri skipað fólki með reynslu innan málaflokksins, fólki sem öflugt væri í réttinda málum „gamals fólks“. Hún brosti og sagði:

Ég má segja gamalt fólk, það er að vísu bannað, það er líka bannað að segja feitt fólk og svoleiðis en ég má segja gamalt fólk af því að ég er komin yfir sjötugt... mér finnst það bara svo fallett íslenskt orð. En virðingaleysi er tilfinning sem margir finna fyrir þegar þeir eldast... en ég segi bara að við séum vannýtt auðlind.

Það er sorglegt að mati Önnu að fólk skuli finna fyrir virðingaleysi þegar það eldist og að mikil reynsla og þekking eldra fólks er vanmetin og nýtist því ekki samfélaginu til góða. Að hennar mati gætu eldri borgarar tekið virkari þátt í ýmsu, til dæmis finnst henni að pólitískir flokkar gætu nýtt sér þá mun meira heldur en þeir gera því eins og hún sagði: „Fólk er lausara við, það hefur meiri tíma“. Anna sagði frá því að þegar öldungaráð hafi verið að hefja starfsemi sína hafi meðlimir ráðsins fundið fyrir því að töluvert væri verið að bera aldraða saman við öryrkja, að aldraðir og öryrkjar væru til dæmis fátækasti hópurinn sem hefði það verst. Linda telur einnig algengt að aldraðir séu bornir saman við öryrkja og sagði: „Fólki finnst eins og það sé alltaf eitthvað neikvætt þegar verið er að tala um eldri borgara... alltaf eins og við séum einhverjir þurfalingar“. Anna lýsti upplifun öldungaráðs á viðhorfi til aldraðra á eftirfarandi hátt:

...við fundum að litið væri á okkur aldraða sem einsleitan hóp... fátækan, hreyfihamlaðan, með byrjandi heilabilun og að við værum bara öll að bíða eftir hjúkrunarheimili. En í hópi aldraðra eru veikir, það eru heilbrigðir, það eru fátækir,



ríkir, það eru hreyfihamlaðir, fólk sem gengur á fjöll... Sko hópur aldraðra frá 67 ára upp í 93ja ára eða hvað það nú er sem við verðum, það er bara stór hópur sem nær níræðisaldri... við getum ekkert bara verið sjúklingar allan þennan tíma... ég nenni ekkert að vera veik daginn sem ég verð 67 ára, bara sjúklingur.

Anna hélt áfram og talaði um að í hópi aldraðra væru svo sannarlega fátækir en að einnig tilheyrðu hópnum ríkustu einstaklingar samfélagsins og allt þar á milli. Hún sagði að það eina sem gildi fyrir flesta aldraða væri að þeir væru hættir að vinna og því hættir að afla tekna með launaðri vinnu. Í frásögn Önnu má sjá að meðlimir öldungaráðs upplifðu sterkt þetta viðhorf til þessa aldurshóps og því hafi þau ákveðið að leggja mikla áherslu á viðhorfsbreytingu og að hún yrði grunnurinn og leiðarljósið í öllu þeirra starfi.

Viðmælendur ræddu einnig viðhorf eldri borgara til aldraðra. Jón sagði frá því að aðeins lítill hluti eldri borgara í sveitarfélaginu væri skráður í FEB. Hann nefndi tvær ástæður fyrir því en sú fyrri var að fólk væri bara ánægt og þyrfti til dæmis ekki á því félagsstarfi að halda sem í boði væri hjá FEB. Önnur ástæðan var sú að fólk sem er orðið 67 ára lítur ekki á sig sem eldri borgara en Jón taldi það vera ríkjandi ástæðu fyrir því að fólk væri ekki að skrá sig í félagið, því finnst það ekki eiga samleið með þeim sem sækja félagsstarf hjá félaginu eða sveitarfélaginu. Eins og Jón sagði: „67 ára fólk í dag lítur ekki á sig sem jafn mikinn eldri borgara og fólk gerði hérna fyrir 20 árum“, en hann bætti því við að fólk í dag hittist meira á forsendum áhugamáls en forsendum aldurs, það gerir það sem því langar til og getur óháð því hvort fólk á sama aldri geri það sama, saman eða í sitthvoru lagi. Finnur og Trausti tóku í sama streng og Jón og sögðu að sumir einstaklingar sem væru til dæmis 75 ára litu ekki á sig sem eldri borgara, fyndust þeir ekki tilheyra þeim hópi. Þeir sögðu eldri borgara í dag hafa betri fjárráð en áður og því væru áhugamálin jafnvel önnur. Í þessu samhengi minntist Bárna á að henni þætti þetta nafn „öldungaráð“ ekki nógu skemmtilegt, henni fyndist það fráhrindandi og vildi gjarnan hafa eitthvað „léttara yfir því“ eins og hún sagði. Hún brosti og bætti því við að nú væru aldraðir að yngjast og því passaði það síður að láta ráðin heita þessu nafni.

Bæði Bárna og Linda vildu meina að aldraðir í dag gerðu meiri kröfur en áður fyrr. Bárna sagðist hafa langa og mikla reynslu af störfum með eldra fólki og sagðist sjá mun á þessari kynslóð eldra fólks í dag en fyrir til dæmis 20 árum síðan. Hún segir þessa kynslóð í dag vera skemmtilega og öðruvísi, gera meiri kröfur því fólk viti hvað það vill en eins og hún sagði: „við látum kannski ekki bjóða okkur það sem fólk gerði fyrir 20 árum“.

## 5.4 Áhrif lagabreytingar á hlutverk og starfsemi öldungaráða

Líkt og fram hefur komið tók breyting á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 gildi þann 1. október 2018 þar sem notendasamráð fékk meira vægi, meðal annars innan málaflokks aldraðra. Viðtölin fóru fram á svipuðum tíma eða í október fram í desember 2018. Þar sem flestir viðmælendur höfðu kynnt sér hvaða áhrif lagabreytingin hafði í för með sér fyrir starfsemi öldungaráða höfðu þeir þörf fyrir að ræða það. Orðið „öldungaráð“ varð til dæmis nýmæli í lögunum en það sem einnig er nýtt er að fulltrúi frá heilsugæslu sveitarfélagsins mun sitja í ráðinu og höfðu nokkrir viðmælendur skoðun á því. Flestir viðmælenda voru búnir að móta sér skoðun á því hvort lagabreytingin myndi hafa áhrif á starf öldungaráða eður ei. Að sögn nokkurra viðmælenda voru öldungaráð þegar farin að undirbúa breytingar á starfinu til að geta starfað eftir lögunum en eins og Kristinn sagði:

Það má segja að akkúrat núna erum við í miðjum klíðum að breyta þessum gömlu samþykktum sem voru gerðar árið 2015 og erum að undirbúa nýjar samþykktir fyrir sveitarfélagið sem eru dálítið annars eðlis en þær fyrstu... það má segja að grunnurinn sé sá sami en það sem bætist við er það sem kemur inn með þessum nýju lögum, þetta í sambandi við þjónustuhópin sem var... þessi þjónustuhópur aldraðra hafði svona ýmis verkefni á sinni könnu og hans hlutverk eru komin inn í núverandi öldungaráð... þetta er dálítið mikil breyting og við tökum þá raunverulega við þessum verkefnum sem hann hafði áður.

Þess má geta að Kristinn sagði frá því að öldungaráð hefði nýtt samþykktir öldungaráðs Reykjavíkurborgar til grundvallar í vinnu sinni við breytingarnar þar sem þær eru til fyrirmyndar að mati ráðsins. Hann vill meina að megin breytingin verði sú að öldungaráð muni taka við þeim verkefnum þjónustuhóps sem snúa að heilbrigðismálum innan málaflokks aldraðra, hann útskýrði það á eftirfarandi hátt:

...sko það er nefnilega málið að þjónustuhópurinn var svona að fylgjast með heilsufari og þessháttar, ýmis svona þannig verkefni... hann átti að fylgjast með heilsufari og félagslegri velferð aldraðra, samhæfa þjónustu og gera tillögur til sveitarstjórna um öldrunarþjónustu almennt, leitast við að tryggja að aldraðir fái þjónustu sem þeir þarfnast og að kynna öldruðum þá kosti sem í boði eru... þetta svona var kannski helsta verkefni hópsins og nú flyst það yfir til okkar í öldungaráði... þetta er eiginlega megin breytingin.

Kristinn sagðist ekki vera alveg viss um hvort breytingin hefði jákvæðar eða neikvæðar afleiðingar í för með en sagði ráðið kvíða fyrir þessu að vissu leyti en þá aðallega vegna þess að ekki hefur áður verið lögð mikil áhersla á heilbrigðismál í öldungaráði. Að hans

mati er aukin ábyrgð lögð á öldungaráðin nú þegar þau fá það hlutverk að fylgjast með heilsufari og félagslegri velferð aldraðra. Hann sagði: „Heilsufar er náttúrulega stórmál, auðvitað eru það kannski heilsugæslan og aðrir sem þar koma að borðinu fyrst og fremst“ og gaf þá í skyn að fulltrúi heilsugæslunnar myndi bera þar ákveðna ábyrgð. Kristni þótti sérstakt að orðalagið væri þannig í lögunum að öldungaráð ætti að fylgjast með heilsufari aldraðra og velti því fyrir sér hvernig það yrði framkvæmt af hálfu öldungaráðs.

Það sem Jóni þótti líklegast til að hafa hvað mest áhrif á starfsemi ráðsins er að í því muni sitja fulltrúi frá heilsugæslu. Hann sagði:

Ég er búinn að hugsa svolítið um þetta og skoða þetta og þar sem á að koma þarna fulltrúi inn frá heilsugæslunni að þá sýnist mér að eigi svona meira kannski að fara að fjalla um öldrunarmál sem er kannski ekki alveg það sem við höfum verið að gera... það er eins og þetta sé að færast meira yfir í heilbrigðisþáttinn sko... ég ætla ekki að segja að ég óttist það en ég velti því svona fyrir mér... Við höfum verið svolítið upptekin af svona hagsmunamálum og svo kemur fulltrúi heilsugæslunnar og hann er ekkert rosalega áhugasamur um til dæmis lækkun fasteignagjalda, útsvarsprósentu eða svona hluti sem að snerta gjaldtöku sveitarfélagsins gagnvart eldri borgurum... en svo getur bara vel verið að ég hafi rangt fyrir mér og að þessi fulltrúi komi með eitthvað sem bara smell passar þarna inn sko.

Draga má þá ályktun af orðum Jóns að hann telji þau mál sem öldungaráð hefur hingað til haft til umfjöllunar ekki passa til umræðu þegar inn í ráðið er kominn fulltrúi frá heilbrigðiskerfinu. Linda hafði einnig tekið eftir því að öldungaráð kæmu nú til með að fá inn fulltrúa frá heilsugæslunni og taldi það vera góða viðbót því sá aðili hefði þekkingu á þörfinni á því sviði. Bára var ánægð með að fá inn fulltrúa frá heilsugæslunni og sagði „...sko mér finnst það bara alveg meiriháttar“.

Allir viðmælendur voru nokkuð jákvæðir í garð breytingar laganna og vildi Bára meina að nú framvegis yrði starfsemi öldungaráðs öll í mun fastari skorðum en áður. Undir það tóku Gunnar, Linda og Trausti einnig sammála. Trausti vildi meina að nú yrði starfið líkara því sem er á Norðurlöndum og sagði með áherslu: „Nú munu málin fara í gegn af meira afli“. Að mati Lindu voru verkefni öldungaráða og hlutverk ekki nægjanlega skilgreind áður en hún vonaðist eftir að breyting yrði á því núna með lögunum. Gunnar bjóst ekki við miklum breytingum þar sem hann taldi öldungaráð hafa starfað fram að þessu með svipuðu sniði en tók það þó fram að þrátt fyrir að breytingar yrðu kannski ekki miklar yrðu þær þó styrkur fyrir öldungaráðin, „Það er styrkur að fá þau inn í lögin“ sagði hann. Að

mati Trausta fá öldungaráðin viðameira hlutverk í kjölfar breytingarinnar en eins og hann sagði:

það er verið að vikka út valdasviðið, það er í raun og veru bara þannig að allt sem snertir eldri borgara á að koma inn á borð hjá öldungaráði til umsagnar... það ræður í sjálfu sér ekki en öll þessi mál eiga að koma inn hjá okkur... það er tilgangurinn sko.

Finnur talaði einnig um að öldungaráð fengju nú viðameira hlutverk en áður, hann hló og vitnaði í orð formanns ráðsins sem sagði: „Jæja... nú kemur að því að við þurfum að hysja upp um okkur buxurnar“. Linda var sammála Finni og Trausta og sagðist einnig hafa heyrt að vikka ætti út svið öldungaráða í kjölfar breytinga laganna. Það er áhrifamikið að mati Báru að fulltrúar eldri borgara í öldungaráðum séu kjörnir af FEB þar sem þeir eru yfirleitt aðilar sem eru áberandi í félagsstarfi og öðru á vegum FEB, hún vitnaði í lagabreytinguna og sagði:

...öldungaráði er ætlað að vera samræðuvettvangur fyrir notendur þjónustunnar, þetta krefst þess að vera alveg í beinu sambandi við notendur sko... í flestum sveitarfélögum er búið að stofna svona félög og nú verða félögin að skipa í þessi ráð, það er í þeirra höndum og það verða þá allar boðleiðir betri... fólk er kannski fúsara til að segja henni Guðrúnu eitthvað sem er þarna í handavinnunni og líka í öldungaráði... þannig að tengingin verður miklu styttri..

Í framhaldi sagðist Bára bera miklar væntingar til þessa nýja fyrirkomulags, „Eflaust mætti eitthvað betur fara og sjálfsagt koma nýjar og nýjar áskoranir í þessu sem fylgir bara kynslóðunum sko“.

Að sögn viðmælenda er mismunandi hvort fulltrúar í öldungaráði sem kjörnir eru af FEB fái greidd laun fyrir setuna í ráðinu og vinnuna sem henni fylgir. Sjö viðmælendur staðfestu að ekki væri greitt fyrir setu fulltrúa frá FEB í flestum öldungaráðum en sumir vissu þó til þess að einhvernstaðar væri það gert. Jón sagði hins vegar að fulltrúar í öldungaráði í hans sveitarfélagi fengju greidd laun og tók það sérstaklega fram að það hafi verið ákveðið af frumkvæði sveitarfélagsins svo pressan hafi ekki komið frá eldri borgurum. Að sögn Gunnars fer mikill tími í þessa vinnu sem fulltrúar vinna án þess að fá greitt fyrir það. Finnur sagðist gera ráð fyrir að sá þáttur yrði endurskoðaður nú þegar málið væri búið að fara í gegnum þingið og búið væri að setja stofnun öldungaráðs og starfsemi þeirra í lög. Hann talaði um að nú væru menn búnir að sinna þessum störfum hingað til í sjálfboðavinnu en gæti orðið breyting á, hann sagði:

...menn hafa verið að gera þetta í sjálfböðavinnu en núna kemur inn fulltrúi frá heilsugæslunni... við eigum eftir að sjá bara hvernig þetta kemur út en ég held að þetta eigi eftir að breytast talsvert... við fáum ekki aðila frá heilsugæslunni ókeypis sko.

Með þessum orðum gaf Finnur í skyn að með breytingunni væri búið að skapa fordæmi fyrir því að starfið yrði launað þar sem þarna væru að koma inn aðilar sem væru sannarlega í launaðri vinnu.

Gunnar kom inn á stöðuna á landsbyggðinni og sagðist búast við því að nú í kjölfar lagabreytinga myndu minni sveitarfélög út á landi sameinast um að stofna öldungaráð.

## 5.5 Sýnileiki öldungaráða

Eitt af því sem spurt var um var sýnileiki öldungaráða. Flestum viðmælendum þótti mikilvægt að öldungaráð væru sýnileg og að eldri borgarar vissu hvað þau stæðu fyrir. Einn viðmælandi var þeirrar skoðunar að það væru frekar FEB og hagsmunasamtök sem berjast fyrir málefnum í þágu eldri borgara sem ættu að vera sýnileg og sá öldungaráð meira sem hluta af sveitarstjórnarkerfinu. Það ætti auðvitað að vera sýnilegt en ekki á sömu forsendum og fyrrnefndir aðilar. Af svörum viðmælenda að dæma er nokkuð mismunandi á milli sveitarfélaga hvernig öldungaráð gera sig sýnileg þó einhver þeirra fari sömu leiðir. Einnig var algengt að viðmælendur tengdu sýnileikann FEB, að ráðin væru sýnileg innan félaganna, þá þeim félagsmönnum og þeim sem sækja félagsstarf.

Anna sagði frá því hvernig öldungaráð varð sýnilegt í sveitarstjórn. Ráðið hefði notað tækifærið á fyrsta fundi sveitarstjórnar sem haldinn var eftir að það var stofnað til að koma inn á fundinn og kynna sig fyrir sveitarstjórn. Fundinn sátu einnig yfirmenn flestra sviða sveitarfélagsins og fengu þeir einnig tækifæri til að kynna öldungaráði og segja hvernig málefni eldri borgara tengdust þeirra sviði ef við átti. Anna sagðst hafa upplifað að öldungaráði væri sýnd virðing og ráðið upplifði sig sem hluta af sveitarstjórnarkerfinu og hún sagði: „...gildið var myndi ég segja að við urðum sýnileg, við urðum sterkari sjálf og öflugri“.

Finnur og Trausti sögðu öldungaráð hafa nýtt sér FEB til að koma sér á framfæri, ráðið hafi komið fram á fundum félagsins til að kynna sig, vera með erindi og opnar umræður eftir þörfum. Í lok funda hafa fulltrúar öldungaráðs dreift sér milli borða í salnum og spjallað við fólk yfir kaffibolla og telja það áhrifameira en að standa uppi á sviði og tala yfir hópinn. Anna telur erfitt að meta sýnileika öldungaráðs meðal eldra fólks í

sveitarfélaginu en sagði að í upphafi hafi þau ákveðið að fara á þá staði þar sem eldri borgarar sækja félagsstarf til að kynna öldungaráð. Bára sagði einnig frá slíkum heimsóknum þar sem meðlimir öldungaráðs kynntu sig, sýndu og sögðu frá hlutverki ráðsins. Að sögn Önnu voru heimsóknirnar nýttar í almennt spjall við fólkið þar sem fram fóru gagnlegar umræður og hún bætti því við að þarna hefði ráðið svona: „Bankað upp á og vinkað“. Anna sagði að í framhaldi hafi ráðið komið fram í fjölmiðlum, í sjónvarpi, blöðum og hafi meðal annars skrifað fjöldan allan af greinum um málefni aldraðra, hún hló og sagði: „Já... allt í einu var bara fólk með grátt hár alls staðar í fjölmiðlum að tala um málefni aldraðra“. Þegar fjölmiðlar eru að fjalla um málefni aldraðra gætu þeir haft samband við fulltrúa öldungaráða og því er mikilvægt að sögn Önnu að ráðin séu sýnileg en með því tekst að koma sjónarmiðum notenda á framfæri í fjölmiðlum. Gunnar sagði fjölmiðla einnig vera sterkan vettvang í að auka sýnileika öldungaráða með því til dæmis að skrifa greinar um málefni sem unnið er með hverju sinni og mega vekja athygli.

Að sögn Önnu fór öldungaráð og heimsótti önnur öldungaráð til að kynna sig og heyra hvað aðrir væru að gera en þá gerðu þau sig einnig sýnileg milli sveitarfélaga. Í framhaldi sagðist hún ekki vera viss um að það væri mjög algengt að eldri borgarar vissu hvað öldungaráð væri en eins og hún sagði:

...ef þú gengir hérna út á götu og hittir aldraða manneskju og spyrðir er til öldungaráð í þessu sveitarfélagi? ...að þá myndi fólk kannski bara segja nei, en er ekki til eitthvað Félag eldri borgara eða eitthvað svoleiðis? ...ég er ekki viss um að fólk sé að hólfa þetta niður. En náttúrulega allir sem eru að starfa fyrir aldraða eru meðvitaðir um hvað þetta er og auðvitað höfum við unnið mjög mikið náð með Félagi eldri borgara af því að við vorum með tvo fulltrúa frá þeim inn í ráðinu þannig að það er bara bein tenging þar á milli...

Samkvæmt því sem Anna segir finnst henni líklegra að eldri borgarar viti almennt fyrir hvað FEB standa en ekki öldungaráðin sjálf. Henni finnst líklegt að aðeins þeir sem starfa við það sem tengist málefnum aldraðra viti um öldungaráð. Bára og Linda voru sammála Önnu og voru ekki vissar um að margir eldri borgarar vissu hvað öldungaráð væri. Bára brosti og sagði:

...eða sko það vita það kannski einhverjir en sko öldungaráð, hvað er það? Mér finnst þetta svolítið fráhrindandi nafn. Ég myndi vilja hafa eitthvað léttara yfir því vegna þess að nú eru eldri borgarar að yngjast þú veist.

En Bára telur einnig að almennt séð viti fólk ekki hvað öldungaráð er, hún sagðist yfirleitt þurfa að útskýra fyrir fólki, vinum og kunningjum hvað það væri þegar hún minntist á það. Hún lýsti því með eftirfarandi orðum:

...en eins og ég segi... sko mér finnst ég ekki vera spurð mikið út í þetta og þegar ég er til dæmis í mínum vinarhóp og segi kannski... ég er að fara á fund hjá öldungaráði og þá segir fólk bara alveg: ha.. hvað er það?

Að mati Báru er því ekki nokkur vafi á því að auka þurfi sýnileika öldungaráða og kynna betur hvaða hlutverk þau hafa. Kristinn var á sama máli og telur að ef öldungaráð yrðu sýnilegri væri líklegra að eldri borgarar myndu notfæra sér þau meira. Nokkrir viðmælendur sögðu frá því að bæði FEB og öldungaráð nýttu sér bæjarblöð í sveitarfélögum til að vera sýnileg og auglýsa fundi og fleira. Jón sagði að öldungaráð hefði til dæmis sett auglýsingu í bæjarblaðið þegar öldungaráð hafði verið stofnað til að auglýsa það. Gunnar, Linda, Finnur og Trausti staðfestu einnig að öldungaráð nýtti bæjarblaðið til að deila fréttum af starfinu og vekja á sér athygli. Linda sagði:

...þetta hefur farið í bæjarblaðið, það lesa það allir. Við settum þetta þangað af því að það þýðir ekkert að senda erindi til sveitarstjórnar sem á að ná til allra, almenningur þarf líka að vita að það sé verið að gera eitthvað í þessum málum. Bæjarblaðið er borið út og fer inn á öll heimili í sveitarfélaginu og víðar... fólk sem er í sumarbústöðum og svona, það tekur blaðið og skoðar það...

Jón nefndi einnig að FEB væri með netfangalista yfir skráða meðlimi og sendur væri út póstur að lágmarki mánaðarlega á meðlimi félagsins með fréttum um það sem er að gerast í málaflokki aldraðra. Hvort sem það er hjá FEB, LEB eða öldungaráði. Þegar ráðið sendir út pistla enda þeir að sögn Jóns ætíð með hvatningu til eldri borgara til að senda inn ábendingar um mál. Spurður hvort ráðið fengi viðbrögð svaraði hann því játandi og sagði að stundum kæmu í kjölfarið bæði póstar og símtöl.

Að mati Jóns mætti öldungaráð auka sýnileika sinn, meðal annars með því að gera meira af því að senda inn auglýsingar í bæjarblaðið en honum finnst líklegt að eldri borgarar séu sá hópur sem les blaðið hvað mest. Þannig gæti öldungaráð að hans sögn náð til eldri borgara sem ekki eru skráðir á netfangalista FEB.

Annað sem Jón telur að gæti aukið sýnileika öldungaráðs er að halda meira af opnum fræðslufundum þar sem fengnir eru inn fyrirlesarar og sérfræðingar til að fjalla um mál sem brenna á þessum aldurshópi. Gunnar og Kristinn nefndu einnig opna fundi sem

ákveðið afl til að auka sýnileika öldungaráðs. Kristinn sagði öldungaráð til dæmis geta átt frumkvæði af því við FEB að fara í samstarf með að halda opna fundi, þar væri hægt að kynna ráðið, starfsemina og svo framvegis. „Þetta væri auðveldlega hægt að gera“ sagði Kristinn.

Bára talaði um að öldungaráð fengi hvað mestan sýnileika í félagsstarfi FEB en þangað kemur fólk einnig til að tala saman. Bára eyðir þar miklum tíma sjálf í fjölbreyttum verkefnum í þágu félagsins og þekkir þetta því vel. Hún sagði:

...já það er miklu nær manni hvað það er sem fólkið er að ræða um, mér finnst líka maður sjálfur finna hvað það er sem fólk vill ræða eins og til dæmis húsnæðismál og svona sko, maður finnur hverjar þarfirnar eru.

Bára sagði fólk ræða ýmsa hluti í félagsstarfinu sem kæmu svo inn á borð öldungaráðs og því hvíldi það á fulltrúum öldungaráðs sem þangað mæta að hlusta vel á fólkið og það sem það hefur að segja. Í húsnæði félagsins væri einnig kominn nýr skjáir þar sem rúlluðu ýmsar auglýsingar og tilkynningar um það sem væri í gangi hverju sinni, meðal annars í sambandi við öldungaráð.

Nokkrir viðmælendur sögðu frá því að öldungaráð notuðust við heimasíður á internetinu og samfélagsmiðla til að vera sýnileg. Kristinn sagði öldungaráð vera nefnt á heimasíðum eins og heimasíðu FEB og einnig sveitarfélagsins. Þar væri hægt að nálgast upplýsingar en þetta væri kannski ekki nógu aðgengilegt fyrir alla. Sumir nýta sér samfélagsmiðilinn Facebook til að auka sýnileika en í flestum tilfellum voru það FEB sem voru með Facebook sem öldungaráð nýttu einnig fyrir auglýsingar og tilkynningar. Finnur og Trausti sögðu FEB vera með Facebook-síðu þar sem öldungaráð setur inn auglýsingar. Bára sagði félagið hafa stofnað slíka síðu fyrir ekki svo löngu síðan og haldið kynningarfund um það fyrir félagsmenn. Gunnar sagði bæði FEB og öldungaráð vera með Facebook-síðu en hann viðurkenndi að síða félagsins væri meira notuð en síða öldungaráðs. Inn á báðar síður fara að hans sögn allar tillögur, fundagerðir og fleira sem öldungaráð vill koma á framfæri til eldri borgara.

Linda telur að lagabreytingin muni hafa það í för með sér að öldungaráð verði sýnilegri þar sem þau fá viðameira hlutverk en áður. Kristinn var á sama máli og sagði að sér fyndist ekki skrítið að öldungaráð væru ekki orðin nógu sýnileg þar sem þau væru frekar nýtt fyrirbæri. Hann hélt áfram og sagði að nú yrði líklegast breyting á þar sem ráðin verði nú



líkari þeim sem starfa á Norðurlöndum og nefndi til dæmis að með nýjum samþykktum fyrir ráðið í kjölfar nýju laganna yrði kosið framvegis í ráðið um leið og kosið væri til sveitarstjórnar. Að hans mati mun sú breyting koma til með að auka sýnileika einn meira.

## 6 Umræða og lokaorð

Í þessum kafla verða niðurstöður ræddar og rannsóknarspurningum svarað. Vitnað verður til fræðilegs hluta rannsóknar eftir þörfum. Umræðunni verður skipt í fjóra kafla og þrjá undirkafla. Markmið rannsóknarinnar er að svara þeim rannsóknarspurningum sem lagt var upp með og eru eftirfarandi:

1. Hvert er hlutverk öldungaráða og helstu verkefni?
  - a. Hverju hafa þau áorkað frá stofnun?
  - b. Hver er framtíðarsýnin?
2. Hvernig gengur samvinna öldungaráða við sveitarfélögin?
3. Hvaða þýðingu hafa ný og breytt lagaákvæði um notendaráð á starfsemi öldungaráða?
4. Með hvaða hætti eru öldungaráð sýnileg í sveitarfélögum?

### 6.1 Hlutverk öldungaráða og helstu verkefni

Það kom fram að viðmælendur höfðu góðan skilning á hlutverk öldungaráðs. Flestir þeirra vísuðu í samþykktir öldungaráðs og sveitarfélags og skilgreining viðmælenda á formlegu hlutverki öldungaráðs er því nokkuð svipuð og hún kemur fyrir sjónir í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Öldungaráð hér á landi eru tilkomin af norrænni fyrirmynd og vísuðu fjórir viðmælendur til þess. Líkt og heimildir benda til sögðu viðmælendurnir markmið íslenskra öldungaráða vera þau sömu og norrænna, að vera samráðsvettvangur milli sveitarfélaga, stjórnýslu og þeirra sem hafa með málefni aldraðra að gera ásamt því að hafa áhrif á allar ákvarðanir sem lúta að hagsmunum eldri borgara (Danske ældreråd, e.d.; Landsamband eldri borgara, 2017).

Sem viðbót við fastmótað og skilgreint hlutverk öldungaráða sýndu niðurstöður að hlutverk öldungaráða er þýðingamikið og ábyrgðarfullt að mati þátttakenda og þau talin geta tryggt öldruðum aðgang að yfirvöldum þeirra, nefndum og ráðum.

Það kom fram að öldungaráð væri sterkara afl en FEB til að koma hagsmunamálum aldraðra í gegn þrátt fyrir að upplýsingar liggi fyrir um að samstarf FEB og sveitarfélaga gangi yfirleitt vel (Landsamband eldri borgara, 2017). Ástæðan er talin vera sú að starfsemi öldungaráða sé í fóstum skorðum og fundað sé með reglubundnum hætti. Í niðurstöðum kom

fram að tengsl FEB og öldungaráða eru mikil og sterk enda er skipun ráðsins þannig samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 að þrír fulltrúar eru tilnefndir úr röðum FEB í sveitarfélaginu. Að mati eins viðmælanda styrkir það starfsemi öldungaráða að fulltrúar séu í FEB, áberandi í starfi FEB og séu einnig í forystu fyrir öldungaráð. Þessi nánú tengsl við notendur virðast dýrmæt, auka líkur á að starf öldungaráða skili þeim árangri sem til er ætlast og komi sjónarmiðum notenda á framfæri.

Eitt af hlutverkum öldungaráða samkvæmt niðurstöðum er að vera samráðsvettvangur þeirra sem þiggja þjónustuna og þeirra sem veita hana, það er notenda og sveitarfélaga en upplýsingar á vef Sambands Íslenskra sveitarfélaga benda einnig til þess (Samband íslenskra sveitarfélaga, 2018b). Þeim samráðsvettvangi má líkja við þrjú síðustu þrepin í þátttökustiga Arnstein sem einkennist af valdajafnvægi milli yfirvalda og notenda. Samstarf ríkir á milli notenda og yfirvalda, notendur hafa bein áhrif og taka meðal annars þátt í stefnumótun, ákvarðanatöku og framkvæmd (Ager o.fl., 2005; Leung, 2011; Robinson og Webber, 2012). Niðurstöður sýna að það er ávinningur beggja aðila. Líklegra er að þjónusta hafi jákvæð áhrif, sé skilvirkari, búi yfir meiri gæðum og skili meiri árangri þegar samráð er haft við notendur. Notendasamráð gerir öldruðum kleift að vera virkir þátttakendur í ferlinu, allt frá áætlanagerð til veitingu þjónustu í stað þess að þiggja þjónustu sem skipulögð er af öðrum (Thomson og Thomson, 2001; Warren, 2007).

Öldungaráð sinnir einnig eftirlitshlutverki í þágu eldri borgara í sveitarfélaginu því það fylgist með því hvar skóinn kreppir í málefnum aldraðra og að málum sé framfylgt, eins og einn af viðmælendum lýsti því; „Við erum með puttana allstaðar“.

Það má segja að öldungaráð hafi í dag sannarlega skilgreint hlutverk samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 og lögum um málefni aldraðra nr. 125/1999. Þess má geta að umræddum tveimur lögum ber ekki saman um skipan öldungaráða þar sem lög um félagsþjónustu sveitarfélaga tilgreina sjö fulltrúa í öldungaráð, þar af þrjú úr röðum eldri borgara, en lög um málefni aldraðra tilgreina fimm fulltrúa en aðeins einn úr röðum eldri borgara. Lög um málefni aldraðra gera ráð fyrir að skipun fulltrúa í öldungaráð sé sú sama og í þjónustuhópa aldraðra sem nú hafa verið lagðir niður. Rannsakandi hafði samband við lögfræðing Sambands Íslenskra sveitarfélaga vegna þessa og fékk þau svör að stofnunin hefði brugðist við og úrbætur stæðu yfir.

Niðurstöður sýna að helstu verkefni öldungaráða eru fjölbreytt og nokkuð mismunandi þar sem áherslur hinna ýmsu öldungaráða geta verið mismunandi. Viðhorfsbreyting til aldraðra var nefnt sem eitt fremsta verkefni eins öldungaráðs og helsta gæfuspor þess. Opnir fundir sem innihalda fræðslu um fjölbreytt málefni sem snúa að málefnum eldri borgara eru einnig algengir, til að mynda fræðslu um réttindamál. Öldungaráð hafa auk þess nýtt sér fundi innan FEB til að kynna sig og starfsemi ráðanna.

Afskipti af heitum mat á vegum sveitarfélaga sem eldri borgurum stendur til boða að kaupa samkvæmt lögum er eitt af verkefnum öldungaráða. Bæði var talað um gæði matarins og gjaldið sem greitt er fyrir hann en eitt af því sem sveitarfélögum ber að gera er að sjá til þess að aldraðir hafi aðgang að slíkum mat (Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991; Lög um málefni aldraðra nr. 125/1999). Niðurstöður sýna að öldungaráð hafi eftirlit með þeim málum og hafi haft áhrif á að bæta gæðin.

Aðkoma að skipulagsmálum virðist vera algengt verkefni öldungaráða samkvæmt niðurstöðum þá sérstaklega í formi umsagna og álitsgjafar. Það gaf augaleið að mismunandi var hvort samstarfið milli öldungaráðs og sveitarfélags væri komið á það stig að verkefnið væri orðið að veruleika þrátt fyrir að vera mikilvægt því ekki var það algilt að öldungaráð hefðu aðkomu að skipulagsmálum þrátt fyrir að vilji væri til staðar. Einnig kom fram að samgöngumál væru meðal verkefna öldungaráða, bæði almenningssamgöngur sem og reglur um akstursþjónustu. Öldungaráð leggja áherslu á að eldri borgarar geti nýtt sér bæði almenningssamgöngur og akstur á vegum sveitarfélaga eins vel og kostur er á.

Öldungaráð virðast samkvæmt niðurstöðum leggja áherslu á verkefni tengd heilsueflingu eldri borgara svo sem þátttaka í stærri verkefnum á vegum FEB eða sveitarfélaga. Einnig má nefna í því samhengi greiðslu frístundastyrks af hendi sveitarfélaga til eldri borgara en öldungaráð hafa lagt mikla áherslu á eldri borgarar fá slíkan styrk. Sum sveitarfélög hafa tekið upp á því að greiða frístundastyrk á meðan það er í vinnslu í öðrum sveitarfélögum. Því er óhætt að segja að öldungaráðum sé umhugað um heilsu aldraðra og vinna markvisst að því að styðja við heilsueflingu.

Að gæta fjárhagslegra hagsmuna eldri borgara er eitt af verkefnum öldungaráða. Í niðurstöðum kom fram að öldungaráð hafi haft gjaldskrár frá ýmsum stöðum sem eldri borgarar sækja til umfjöllunar, til dæmis í sundlaugum. Annað verkefni sem niðurstöður sýndu að væri algengt meðal öldungaráða og varðar fjárhagslega hagsmuni er lækkun fasteignagjalda

hjá eldri borgurum. Það er í raun baráttumál öldungaráða því lækkun fasteignagjalda er einn liður í því að aldraðir geti búið lengur í eigin húsnæði og við eðlilegt líf líkt og sveitarstjórnnum ber að stuðla að samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 125/1999.

Velferðarmál tengd málefnum aldraðra eru algeng verkefni öldungaráða. Öldungaráð virðast hafa lagt aukna áherslu á samþættingu heimahjúkrunar og heimaþjónustu en einnig fjallað um málefni öldrunarheimila, þar á meðal við fulltrúa frá heilsugæslu. Það skal tekið fram að það var áður en breyting á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 125/1999 tók gildi þann 1. október 2018 þar sem tilgreint var að öldungaráð skyldi meðal fulltrúa sveitarfélags og eldri borgara vera skipað einum fulltrúa frá heilsugæslu. Það má túlka sem svo að öldungaráð hafi átt frumkvæði af því sem síðar varð nýjung í lögum árið 2018.

Aðgengismál innan sveitarfélaga eru einnig verkefni sem öldungaráð hafa komið að með þeim hætti að benda viðeigandi aðilum á það sem betur mætti fara hvað varðar aðgengi helstu verslana, fyrirtækja og menningarhúsa. Þannig hafa öldungaráð lagt áherslu á að þeir sem hafa skerta hreyfigetu fái sömu tækifæri og aðrir í sveitarfélaginu hvað varðar aðgengi.

Líkt og skilgreint hlutverk öldungaráða samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 125/1999 segir til um skulu ráðin taka þátt í þróun öldrunarmála í sveitarfélögum. Tveir viðmælendur sögðu frá slíkum verkefnum sem voru annars vegar þátttaka í mótun velferðarstefnu sveitarfélagsins og hins vegar þátttaka í stefnumótun sveitarfélagsins í málum er varða bæði heilsuefingu og velferðartækni.

### **6.1.1 Árangur**

Mismunandi er á milli öldungaráða hversu lagt þau eru komin í starfi sínu enda ekki liðin mörg ár síðan sveitarfélög voru hvött til að stofna öldungaráð (Þingskjal 572, 2016-2017). Því er ekki óeðlilegt að örðugt reynist að meta árangur slíkra ráða í dag þrátt fyrir að þau vinni að fjölbreyttum verkefnum. Viðmælandi nefndi að viðhorfsbreyting til aldraðra væri það verkefni sem hefur borið hvað mestan árangur í þeirra starfi. Frá upphafi upplifði öldungaráð neikvætt viðhorf til aldraðra að hennar sögn. Sem dæmi fannst þeim að litið væri á alla aldraða sem öryrkja. Ráðið hefði lagt áherslu á valdeflingu í sínum störfum og að hún hafi náðst í gegn að að mati viðmælanda og tók sem dæmi að sér fyndist almennar umræður um aldraða hafa breyst bæði á samfélagsmiðlum og í blaðagreinum.

Líkt og Hur (2016) fjallaði um er hugtakið valdefling margþætt félagslegt lærdómsferli sem einstaklingur fer í gegnum þegar hann fær vald á lífi sínu með því að öðlast á eigin spýtur

þekkingu og getu til að bæta stöðu sína í samfélaginu. Það skiptir líka máli hvernig hann sér og upplifir sjálfan sig. Valdefling sem nálgun getur einnig haft félagsleg og sálræn áhrif í hóp en þar yfirstíga einstaklingar hindranir saman, leysa vandamál og bæta hæfni sína og þekkingu fyrir sjálfa sig og samfélagið. Fjallað hefur verið um fjóra grunnþætti sem eru mikilvægir og geta aukið árangur hvað varðar valdeflingu en það eru merking, hæfni, frumkvæði og áhrif. Það mætti líkja ferlinu sem öldungaráð fara í gegnum í starfi sínu frá upphafi við þessa grunnþætti, það er að segja hvort það sé merking á bakvið það sem þau ætla sér að gera, hvort það muni leiða eitthvað af sér fyrir ráðið og samfélagið, hvort fulltrúar í ráðinu hafi þá hæfni sem þarf til að árangur náist, hvort ráðið sýni frumkvæði og hvort áhrif verði af því sem þau beita sér fyrir í kjölfarið (Hur, 2016). Með stofnun öldungaráða er eldri borgurum því gefið vald til að hafa áhrif og beita sér fyrir málefnum innan málaflokks aldraðra enda kom fram í niðurstöðum að með stofnun þeirra hafi aldraðir eignast rödd. Sveitarfélög hafa gefið öldruðum rödd með stofnun öldungaráða.

Opnir fundir um fræðslu til aldraðra eru verkefni öldungaráða sem einnig hafa borið árangur samkvæmt niðurstöðum en þannig hefur meðal annars verið vakin athygli fólks á þeim hópum samfélagsins sem hafa það hvað verst, til dæmis fátækum og málefnum aldraðra innflytjenda. Fræðslufundir hafa einnig borið árangur og leitt af sér jákvæðar og góðar umræður en lög um málefni aldraðra nr. 125/1999 kveða á um að sveitarfélög skuli veita öldruðum fræðslu, til dæmis um réttindamál.

Þau verkefni öldungaráða sem einnig hafa borið árangur eru verkefni tengd samgöngumálum þar sem akstursreglum var breytt í sveitarfélagi í þágu aldraðra sem búa á hjúkrunarheimili og mál er varða afskipti af mat á vegum sveitarfélaga. Niðurstöður sýndu að dæmi voru um að sveitarfélög hefðu brugðist við starfi öldungaráðs með því að framkvæma þær breytingar sem beðið var um. Verkefni sem snúa að skipulagsmálum hafa einnig borið árangur. Þá hafi öldungaráð fengið mál til umsagnar um staðsetningu hjúkrunarheimilis í sveitarfélagi þar sem hugmynd öldungaráðs varð að lokum tekin framyfir hugmynd sveitarfélags um staðsetningu. Þannig má sjá að nokkuð er um árangur af starfinu þrátt fyrir að mörg öldungaráð séu stutt á veg komin í vinnu sinni.

### 6.1.2 Framtíðarsýn

Öldungaráðin eru fremur nýlegt fyrirbæri í íslensku samfélagi. Niðurstöður benda þó til að það sé nokkuð um verkefni sem viðmælendur sjá fyrir sér að öldungaráð hugi að í framtíðinni, til dæmis í ljósi nýlegra lagabreytinga.

Talað var um minnihlutahópa eins og aldraða innflytjendur, fjárhagsstöðu þeirra og að hér á landi þyrfti að finna leiðir til að þeir gætu lifað við mannsæmandi kjör og það nefnt að líklega væri þetta fátækasti hópurinn á landinu. Almennt var talið mikilvægt að öldungaráð yrðu meðvituð um þennan hóp í framtíðinni og óttuðust tveir viðmælendur félagslega einangrun í því samhengi sérstaklega þar sem aldraðir innflytjendur hafa ekki verið sýnilegir í félagsstarfi FEB. Samstarf sveitarfélaga og öldungaráða yrði að fara fram á þessu sviði. Aðrir hópar hafa einnig vakið athygli öldungaráða, þar á meðal aldraðar konur sem til dæmis eru með slakari lífeyrisréttindi en karlmenn, búa í leiguhúsnæði, eru skuldugar en eiga erfitt með að afla sér tekna. Í ljósi þess hvað þessi hópur er fámennur sé talið auðvelt að leiðrétta hlut hans. Í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 segir í 1. mgr. að það sé markmið félagsþjónustunnar að tryggja fjárhagslegt og félagslegt öryggi og stuðla að velferð íbúa á grundvelli samhjálp. Það má tengja umfjöllun viðmælenda við umrædda grein og túlka það sem svo að öldungaráð væru í stakk búin til að vinna að þessu markmiði með sveitarfélögum, að finna leiðir til að komast til móts við þessa minnihlutahópa sem búa við bág kjör.

Samráð öldungaráða var nefnt sem þáttur sem geti styrkt þau. Þannig megi læra hvað er vænlegt til árangurs og forðast að endurtaka mistök annarra. Í því samhengi var sérstaklega minnst á öldungaráð Reykjavíkurborgar, og að starf þess væri til fyrirmyndar.

Það sem niðurstöður endurspeglar hvað varðar framtíðarsýn er þá helst starf öldungaráða í þágu minnihlutahópa sem búa við kröpp kjör og að samráð milli öldungaráða geti aukist sem gæti meðal annars sparað tíma, vinnu og fjármagn.

## 6.2 Samvinna við sveitarfélag

Samvinna öldungaráða við sveitarfélög var viðmælendum ofarlega í huga og lögðu þeir allir sem einn ríka áherslu á mikilvægi þess að hún væri góð. Að sveitarfélög sýni frumkvæði og leiti til öldungaráða í öllum málum er varða málefni aldraðra. Þetta atriði virðist ekki vera í lagi í öllum tilvikum og þegar svo er þá bitnar það mjög á því notagildi sem sveitarstjórn getur haft af starfsemi öldungaráðs.

Í þeim tilvikum þegar samvinna er góð og frumkvæði af hálfu sveitarfélags til staðar kom fram að öldungaráð hafi náð miklum árangri og komið í gegn mikilvægum málum. Líkt og Fleming (2012), Healy (2000) og Warren (2011) hafa bent á krefst notendasamráð samvinnu á milli einstaklinga sem þiggja þjónustu og fagfólks sem veitir þjónustu. Það er vegna þess að báðir aðilar búa yfir ákveðinni þekkingu. Þeir sem þiggja þjónustu hafa persónulega reynslu og þekkingu á eigin þörfum sem gefur þeim færni til að meta þörf fyrir þjónustu. Þeir sem þjónustuna veita búa yfir annarskonar þekkingu. Þeir þekkja samfélagið, vita hvaða þjónusta er í boði og hvernig skal nálgast hana. Notendasamráð gerir ráð fyrir að báðir aðilar deili þeirri reynslu sem þeir búa yfir og finni þannig þá leið sem best hentar hverju sinni (Fleming, 2012; Healy, 2000; Warren, 2011).

Það sem einnig kom fram í niðurstöðum og tengist samvinnu við sveitarfélag er val á fulltrúum sveitarfélaga í öldungaráð. Þegar þjónustuhópar aldraðra voru settir í lög árið 2001 voru ákvæði í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 og í lögum um málefni aldraðra nr. 125/1999 um skipun í þjónustuhópa aldraðra. Samkvæmt lögum þessum bar sveitarfélagi að skipa tvo fulltrúa úr sínum röðum í ráðið sem höfðu þekkingu og reynslu af öldrunarmálum. Það sama á við í dag um skipun öldungaráða samkvæmt umræddum lögum og breytingu sem átti sér stað þann 1. október 2018 að því undanskyldu að nú eru fulltrúar sveitarfélagsins ekki tveir heldur þrír. Niðurstöður benda til að nokkuð mismunandi sé á milli öldungaráða hvort í þeim sitji fulltrúar á vegum sveitarfélagsins sem búa yfir þekkingu á öldrunarmálum. Einnig eru dæmi þess að aðeins sé einn fulltrúi fyrir sveitarfélagsins hönd í öldungaráði en ekki þrír. Loks má nefna að í sumum tilvikum sitja í öldungaráði kjörnir fulltrúar sem eiga einnig sæti í sveitarstjórn en í öðrum hafa flokkar sem sæti eiga í sveitarstjórn tilnefnt utanaðkomandi einstaklinga. Allt hefur þetta áhrif. Ef fulltrúi sveitarfélags hefur góða þekkingu á sviði öldrunarmála þá styrkir það starf öldrunaráðs en sé aðilinn ekki aðili að sveitarstjórn og að auki illa að sér í málefnum aldraðra þá veiki það starfið. Niðurstöður gefa til kynna að mikilvægt sé að fulltrúar sveitarfélaga í öldungaráði séu starfsmenn á vegum sveitarfélagsins eða sitji í sveitarstjórn.

Almennt er talið að öldungaráð auki aðgengi aldraðra að stjórnslu sveitarfélaga og auðveldi öldruðum að koma áleiðis tillögum og breytingum. Þau séu hluti af stjórnslunni ólíkt FEB sem hafi yfirleitt verið í áhorfendasæti og ekki fengið raunveruleg áhrif. Yfirleitt var



talað um jákvæð samskipti við sveitarfélagið og eru fulltrúar aldraðra í öldungaráði í dag þátttakendur í málefnum aldraðra á vegum sveitarfélagsins en ekki áhorfendur.

Á þessu mátti þó greina undantekningar þar sem tvær meginástæður voru nefndar. Annars vegar tímaskortur fulltrúa sveitarfélags og hins vegar tregða sveitarstjórnar til að bjóða fulltrúum öldungaráðs að ákvarðatöku eða umfjöllun um málefni aldraðra. Hvoru tveggja birtist sem skortur á frumkvæði af hálfu sveitarfélags sem um leið hafði neikvæð áhrif á starf öldungaráðs.

Af frásögnum viðmælenda að dæma ætti að vera eftirsótt af sveitarfélögum að hafa starfandi öldungaráð og halda þeim við. Í því skyni var talað um mikilvægi þess að fundargerðir öldungaráða rötuðu beint á borð sveitarstjórnar. Frumkvæði, samvinna og góð samskipti eru einnig mikilvægir þættir. Öldungaráði er ætlað að vera samráðsvettvangur og með góðri samvinnu má ætla að ráðin nýtist betur sem slíkur vettvangur.

Niðurstöður sýna að það sem helst má betur fara hvað varðar samvinnu öldungaráða og sveitarfélaga er að fulltrúar sveitarfélags í öldungaráði gefi starfinu rými og sýni starfi öldungaráðs þannig virðingu. Einnig er mikilvægt að ráðamenn sveitarfélaga séu tilbúnir að gefa eftir ákveðið vald til fulltrúa eldri borgara í þeim tilgangi að starfið geti gengið sem skyldi. Nokkuð var um skort af frumkvæði af hálfu sveitarfélaga að ræða. Svo starf öldungaráða geti orðið farsælt og þjónað því hlutverki að vera samráðsvettvangur er mikilvægt að bæði öldungaráð og sveitarfélög sýni frumkvæði í þeim málum sem unnið er með. Sveitarfélögum ber lögum samkvæmt (Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991; Lög um málefni aldraðra nr. 125/1999) að leitast eftir umsögn og ráðgjöf um öldrunarmál til eldri borgara. Góð samvinna milli öldungaráðs og sveitarfélags ýtir undir ánægju og gott flæði í samskiptum. Fulltrúar FEB í öldungaráðum kjósa að fundargerðir öldungaráðs verði teknar fyrir á fundum sveitarstjórna, að svið, nefndir eða aðrir aðilar hafi ekki milligöngu með mál ráðsins. Líkt og túlka má út frá niðurstöðum sést að þar sem samvinna milli öldungaráðs og sveitarfélags er góð skilar það sér í meiri árangri í þágu aldraðra íbúa, jákvæðni og gagnkvæmri virðingu.

### **6.3 Viðhorf**

Viðhorf til aldraðra var einn þáttur sem kom fram í niðurstöðum rannóknarinnar. Virðingaleysi í garð aldraða bar nokkuð á góma viðmælenda og það viðhorf almennings að aldraðir væru öryrkjar. Það kom fram að reynsla og þekking sem aldraðir búa yfir sé oft vanmetin í nútíma samfélagi og að oft sé rætt um aldraða og öryrkja í sömu andrá. Loks var bent á að vegna

bættar heilsu aldraðra þá hafi margir aldraðir ekki áhuga á skipulögðu starfi aldraðra, svo sem þátttöku í FEB, og velji frekar að stunda félagsskap á forsendum áhugamáls en aldurs. Þetta hefur í för með sér skort á þekkingu um starf aldraðra, þar á meðal öldungaráða.

Sum öldungaráð hafa því lagt áherslu á að vinna að viðhorfsbreytingu í garð aldraðra. Bæði á þetta við um neikvæð viðhorf yngra fólks sem og skort á þekkingu um starf öldungaráða meðal aldraðra.

Það er ljóst að viðhorf til aldraðra hefur með tíð og tíma breyst og í nútíma samfélagi upplifir hluti einstaklinga neikvætt viðhorf í sinn garð þegar þeir eldast. Á sama tíma hækkar meðalaldur fólks, öldruðum í samfélaginu fjölgar (Hagstofa Íslands, 2018) og eldri borgarar líta ekki á sig sem aldraða þrátt fyrir að vera komnir yfir sextugsaldur.

#### **6.4 Áhrif lagabreytingar á starfsemi öldungaráða**

Líkt og fjallað hefur verið um tók breyting á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 gildi þann 1. október 2018 þar sem notendaráð fékk meira vægi í lögnum, meðal annars innan málaflokks aldraðra þar sem meðal annars orðið „öldungaráð“ varð nýmæli í lögnum. Viðtölin fóru fram í október til desember árið 2018 því var þessi lagabreytingin og áhrif hennar á starfsemi öldungaráða ofarlega í huga viðmælenda rannsóknarinnar. Flestir þeirra höfðu kynnt sér málið vel. Niðurstöður benda til að nokkur breyting verði á starfsemi öldungaráða og í sumum tilfellum var hafinn undirbúningur í þeim tilgangi að bregðast við breytingunni.

Með lagabreytingunni stækkaði verksvið öldungaráða og áherslubreytingar urðu eins og til dæmis með aðkomu heilsugæslunnar að starfi þeirra. Viðmælendur voru ekki á einu máli um ágæti þessara breytinga. Meðal jákvæðra áhrifa var eftirfarandi nefnt:

- Áhersla á heilbrigðismál eykst
- Starfið styrkist með aðkomu fagaðila úr heilsugæslunni
- Starfið færi í fastari skorður
- Vegna kosninga til öldungaráða myndi vitneskja um þau aukast

Meðal neikvæðra áhrifa var eftirfarandi nefnt:

- Áhersla á ýmis fyrri baráttumál öldungaráða gæti minnkað því sérhæfður fagaðili gæti haft þrengra áhugasvið og t.d. lítinn áhuga á lækkun fasteignagjalda

- Óvissa um starfið – þróun þess til framtíðar og svigrúm til að vinna að málum – eykst vegna breytinganna
- Aukið vinnuálag án þess að því fylgi umbun í formi greiðslna

Það er viðbúið að með skýrari lagaramma, auknum skyldum og aðkomu fagaðila að starfi öldungaráða þá breytast áherslur og um leið kemur upp sú krafa að meðlimir öldungaráðs fái greiðslu fyrir störf sín. Að öðru leyti er erfitt að meta áhrif lagabreytinganna til lengri tíma, t.d. hvort þær dragi athyglina frá mörgum áherslumálum þeirra fram að lagabreytingunni eða hvort formfastari starfsemi muni efla þau til móts við auknar skyldur.

## 6.5 Sýnileiki öldungaráða

Samkvæmt niðurstöðum rannsóknarinnar var það álit flestra viðmælenda að öldungaráð séu sýnileg og að aldraðir í viðkomandi sveitarfélögum viti fyrir hvað þau standa. Einn viðmælandi taldi öldungaráð eiga að vera sýnileg en þó ekki endilega á sömu forsendum og FEB og hagsmunasamtök sem berjast fyrir réttindum aldraðra þar sem öldungaráð væri meira hugsað sem hluti af sveitarstjórnarkerfinu. Nokkuð algengt virðist vera að eldri borgarar í sveitarfélögum landsins viti hvorki hvað öldungaráð er né fyrir hvað það stendur.

Nokkuð mismunandi er hvernig öldungaráð eru sýnileg eldri borgurum innan sveitarfélaga og hvaða leiðir þau fara til að auka sýnileikann. Meðal úrræða sem komu fram voru:

- Auglýsingar og tilkynningar í bæjarblaðinu
- Uppsláttur á eigin Facebook-síðu eða Facebook-síðu FEB
- Þátttaka á fundum FEB og öðrum viðburðum sem aldraðir stunda
- Þátttaka á fundum sveitarfélagsins þar sem starf öldungaráðs er kynnt
- Fundastörf ýmis konar til dæmis með sérstökum áherslum á ákveðna málaflokka með þátttöku sérfræðinga á viðkomandi sviði
- Framkoma í fjölmiðlum, svo sem sjónvarpi og útvarpi
- Pistlaskrif til dæmis í dagblöð
- Innlegg í reglulegar tölvupóstsendingar FEB
- Gagnkvæmar heimsóknir öldungaráða

Það kom fram að auka mætti sýnileika öldrunarráða með frekari notkun þekkra úrræða en notkun nýrra úrræða til dæmis aukning á fundastörfum ýmis konar sérstökum áherslum á

ákveðna málaflökka og með þátttöku sérfræðinga á viðkomandi sviði. Það var talið vænlegt til árangurs að starfa náið með FEB þar sem aldraðir eru nú þegar virkir í því starfi.

Niðurstöður gefa til kynna nokkuð fjölbreyttar leiðir fyrir öldungaráð til að vera sýnileg ásamt hugmyndum um það hvernig auka megi sýnileika öldungaráða. Að lokum má ætla að sýnileiki öldungaráða muni aukast í kjölfar breytinga á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 þar sem þau hafa nú fengið sinn farveg í íslenskri löggjöf. Skipun öldungaráða skal fara fram af hálfu sveitarfélaga framvegis að loknum sveitarstjórnarkosningum og gæti það komið til með að vekja athygli innan sveitarfélaga.

## 6.6 Samantekt

Rannsóknin gefur þær niðurstöður að öldungaráð hafi sannarlega skilgreint hlutverk sem bæði er þýðingamikið og ábyrgðarfullt. Í þeim starfar fólk sem brennur fyrir málaflök aldraðra og er reiðubúið til að vera sveitarfélagi til umsagna og ráðgjafar um þau málefni. Öldungaráð er ráðgjafaafli innan sveitarfélaga sem gefur öldruðum einnig tækifæri til að hafa áhrif á sinn eigin málaflök líkt og hugmyndir um notendasamráð gera ráð fyrir. Ljóst er að öldungaráð vinna fjölbreytt starf og sinna hinum ýmsu hagsmunamálum í þágu aldraðra í sveitarfélögum. Mismunandi er þó hversu langt þau eru komin af stað með verkefnin enda ekki langur tími liðinn frá stofnun þeirra flestra. Með stofnun öldungaráða hafa aldraðir eignast rödd og segja má að það sé mikil ávinningur. Viðhorfsbreyting til aldraðra, opnir fundir, samgöngumál, afskipti af mat á vegum sveitarfélaga sem stendur öldruðum til boða og skipulagsmál eru helstu verkefni öldungaráða sem sjá má að hafa borið árangur. Málefni minnihlutahópa innan málaflökks aldraðra gætu orðið meðal verkefna öldungaráða í framtíðinni, til að mynda aldraðir innflytjendur og eldri konur sem búa við bág kjör en þannig gætu öldungaráð unnið að settu markmiði félagsþjónustu sveitarfélaga í samvinnu við sveitarfélögin. Öldungaráð gætu einnig í framtíðinni leitað meira til hvers annars um þau mál sem í vinnslu eru að hverju sinni og þannig deilt þekkingu sinni og reynslu með öðrum öldungaráðum. Ætla má að það gæti sparað tíma, vinnu og fjármagn.

Óhætt er að segja að samstarf öldungaráða og sveitarfélaga hafi mikla þýðingu en niðurstöður endurspeglar að þar sem samvinna er til staðar þar sé mest um ávinning. Góð samvinna á milli þessara aðila er forsenda þess að starfið geti gengið vel og borið árangur. Val sveitarfélaga á fulltrúum sínum í ráðið hefur mikið að segja enda skulu þeir hafa þekkingu og

reynslu á sviði öldrunarmála. Svo virðist sem það sé ekki uppfyllt í öllum tilfellum þrátt fyrir að það sé afar mikilvægt með tilliti til samvinnu aðila í öldungaráði.

Niðurstöður benda til að öldungaráð sé sterkara afl en FEB til að koma hagsmunamálum aldri í gegn hjá sveitarfélögum þar sem öldungaráðin eru nú orðin formlegur samráðsvettvangur fulltrúa FEB og sveitarfélaga. Samskipti sveitarfélaga við fulltrúa eldri borgara hafa breyst til hins betra og nú upplifa eldri borgarar sig sem þátttakendur í málum er þá varða í stað þess að vera áhorfendur í vinnslu mála. Tryggja þarf að fulltrúar sveitarfélaga í öldungaráði gefi ráðinu tíma og rými óháð öðrum störfum sem þeir sinna á vegum sveitarfélaga en þannig sýna þeir starfinu virðingu. Nokkuð algengt er að fulltrúar eldri borgara í öldungaráði upplifi skort á frumkvæði af hálfu sveitarfélaga en brýnt er að úr því verði bætt enda ber sveitarfélögum lagaleg skylda til að leitast eftir umsögnum og ráðgjöf eldri borgara í málum er þá varða. Öldungaráð er samráðsvettvangur sem krefst þess að báðir aðilar sýni frumkvæði, það er fulltrúar eldri borgara og fulltrúar sveitarfélags. Ef frumkvæði er gagnkvæmt er líklegra að árangur verði meiri og samvinna betri. Fulltrúar eldri borgara í öldungaráðum kjósa að fundargerðir öldungaráða séu teknar til umfjöllunar á fundum sveitarstjórnar án milligöngu annarra sviða, nefnda eða aðila sveitarfélagsins enda telja þeir þá leið áhrifameiri í þágu eldri borgara sveitarfélagsins.

Viðhorf til aldri hefur með tíð og tíma breyst og í nútíma samfélagi upplifir hluti einstaklinga neikvætt viðhorf í sinn garð við það að eldast. Á sama tíma hækkar meðalaldur fólks, hópur aldri fer stækkandi og eldri borgarar líta ekki á sig sem aldri þrátt fyrir að vera komnir yfir sextugsaldur. Það má því segja að þrátt fyrir að sumir upplifi aldurstengda fordóma þygi öðrum öldruðum aldur sem slíkur vera afstætt hugtak.

Ekki leikur vafi á að breyting á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 sem tók gildi þann 1. október 2018 muni hafa breytingar í för með sér á starfsemi öldungaráða. Helsta breytingin er sú að verkefni þjónustuhóps munu alfarið verða í umsjón öldungaráða en þá eru verkefni tengd heilbrigðismálum helsta nýjungin. Fulltrúi heilsugæslu mun stíga inn í ráðið og sitja þar meðal fulltrúa en ætla má að hann muni halda utan um þau mál sem snúa að heilbrigðismálum. Almennt séð ríkir ánægja í garð umræddrar lagabreytingar, að það sé öldungaráðum styrkur að hafa fengið sinn farveg í íslenskri löggjöf. Helstu væntingar til laganna eru þær að íslensk öldungaráð muni nú líkjast enn frekar öldungaráðum í því formi sem tíðkast á Norðurlöndum, þau fái viðameira hlutverk og að víkkað verði út valdasvið þeirra.

Til eru dæmi þess að fulltrúar úr röðum eldri borgara fái greitt fyrir störf sín í öldungaráði en þó er það sjaldgæft. Væntingar eru til þess að þeir muni fá greitt fyrir störf sín í öldungaráði líkt og fulltrúar sveitarfélags og heilsugæslu fá að öllum líkindum.

Það virðist vera að öldungaráð séu nokkuð óþekkt fyrirbæri á meðal eldri borgara og því er ástæða til að auka sýnileika þeirra í sveitarfélögum landsins í þeim tilgangi að aldraðir viti hvað þau eru og fyrir hverju þau standa. Þær leiðir sem öldungaráð hafa farið til að auka sýnileika eru fjölbreyttar en nefna má að þau hafa komið fram á fundum FEB og sveitarfélaga, í félagsstarfi aldraðra og í fjölmiðlum. Öldungaráð hafa einnig nýtt bæjarblöð sveitarfélaga, netfangalista FEB, heimasíður sveitarfélaga og FEB og samskiptamiðilinn Facebook til að koma sér á framfæri. Það má einnig ætla að sýnileiki öldungaráða muni aukast í kjölfar breytingu laga um félagsþjónustu sveitarfélaga þar sem þau verða nú starfandi í fastara formi en áður á vegum sveitarfélaga.

Eins og sjá má gera öldungaráð sannarlega gagn í þágu aldraðra í samfélaginu. Í sveitarfélögum landsins eru þau vettvangur til að koma sjónarmiðum aldraðra á framfæri. Ásamt því að vera mikilvægt notendaráð í þágu aldraðra eru öldungaráð ekki síður mikilvæg sveitarfélögum þar sem þau eru einn liður í því að sveitarfélögum takist að veita öldruðum íbúum sínum bestu þjónustu sem völ er á, enda ákvörðuð út frá sjónarmiðum notenda. Svo starf öldungaráða geti borið árangur er ákaflega mikilvægt að góð samvinna milli aðila sé tryggð með frumkvæði beggja aðila og virðingu í starfi. Ljóst er að öldungaráð hafa sterka og mikla tengingu við FEB enda algengt að fulltrúar eldri borgara í öldungaráðum séu einnig í forsvari fyrir FEB. Flest bendir til að sú tenging sé afar jákvæð, þeir eru í nánú sambandi við eldri borgara og hafa því þekkingu á þörfum og væntingum þeirra hvað þjónustu varðar en ætla má að sýnileiki öldungaráða hafi einnig mikið að segja. Það er jákvætt fyrir íslenska löggjöf að áhersla á notendasamráð sé tryggð í lögum líkt og gert hefur verið á öðrum Norðurlöndum.

---

Nafn höfundar

## Heimildaskrá

- Ager, W., Dow, J., og Gee, M. (2005). Grassroots networks: A model for promoting the influence of service users and carers in social work education. *Social Work Education*, 24(4), 467-476. doi.org/10.1080/02615470500097033
- Almar Grímsson. (2006). Öldungaráð Hafnarfjarðar. Sótt 1. nóvember 2019 af <https://www.mbl.is/greinasafn/grein/1104043/>
- Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American institute of planners*, 35(4), 216-223. doi.org/10.1080/01944366908977225
- Ásdís Skúladóttir. (1988). *Árin okkar: rit um málefni aldraðra*. Reykjavík: Menningar og fræðslusamband alþýðu.
- Berg, B.L. (2009). *Qualitative research methods: For the social sciences*. (7. útgáfa). Boston: Allyn and Bacon.
- Berk, L. E. (2007). *Development through the lifespan*. (4. útgáfa). Boston: Pearson education.
- Brian Pabst. (2017). Stærk kritik af valg til landets ældreråd. *Faglige Seniorer*. Sótt 9. október 2019 af <https://fagligsenior.dk/2017/12/14/staerk-kritik-af-valg-til-landets-aeldrerad/>
- Danske ældreråd. (e.d.). Generelt om ældrerådene. Sótt 9. október 2019 af <https://danske-aeldreraad.dk/historie/>
- Danske ældreråd. (e.d.). Ældrerådenes Historie. Sótt 9. október 2019 af <https://danske-aeldreraad.dk/historie/>
- Danske ældreråd. (2014-2015). Bestyrelsens beretning 2014–2015. Sótt 9. október af <http://danske-aeldreraad.dk/wordPress/wp-content/uploads/2013/07/Beretning-2014-15.pdf>
- Esteberg, K. G. (2002). *Qualitative methods in social research*. Boston: McGraw- Hill.
- Eyjólfur Eysteinnsson. (2014). Öldungaráð Suðurnesja stofnað. Sótt 1. Nóvember 2019 af <https://www.vf.is/adsent/oldungarad-sudurnesja-stofnad>
- Félag eldri borgara á Akureyri. (e.d.). *Stutt kynning*. Sótt 3. nóvember 2019 af <http://www.ebak.is/is/um-felagid-1/stutt-kynning-a-felaginu>
- Félag eldri borgara í Reykjavík og nágrenni. (e.d.). *Lög félags eldri borgara í Reykjavík og nágrenni*. Sótt 3. október 2019 af <http://feb.is/wp-content/uploads/2016/09/Lög-FEB-2016-samþykkt-a-adalfundi-2016.pdf>
- Fleming, J. (2012). Service user involvement- what it is and what it could be: Lesson from the Standards We Expect Project. Í P. Beresford og S.Carr (ritstjórar), *Social Care, Service users and user involvement* (bls. 52-68). London: Jessica Kingsley publishers

- Hafnafjörður. (e.d.). Öldungaráð. Sótt 8. október 2019 af <https://www.hafnarfjordur.is/ibuar/felagsthjonusta/eldri-borgarar/oldungarad/>
- Hagstofa Íslands. (2019). *Landsmönnum fjölgar um 2,4% á milli ára*. Sótt 31. Október 2019 af <https://www.hagstofa.is/utgafur/frettasafn/mannfjoldi/mannfjoldinn-1-januar-2019/>
- Hagstofa Íslands. (2018). Mannfjöldaspá 2018-2067. *Hagtíðindi*, 103(24), 1-17. Sótt 31. október 2019 af <http://hagstofan.s3.amazonaws.com/media/public/2018/30c12065-0604-4445-b4a9-81380cee6e0d.pdf>
- Hanna Björg Sigurjónsdóttir. (2006). *Valdefling: Glíma við margþætt hlutverk*. Í Rannveig Traustadóttir (ritstjóri), Fötlun: Hugmyndir og aðferðir á nýju fræðasviði (bls. 66-80). Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Havinghurst, R. J. (2008). Successful Ageing. Í R. H. Williams, C. Tibbits og W. Donahue (ritstjóri), *Process of Aging* (bls. 299-310). London: AldineTransaction.
- Healy, K. (2000). *Social work practices. Contemporary perspectives on change*. London: Sage.
- Helga Jónsdóttir. (2003). Viðtöl sem gagnasöfnunaraðferð. Í Sigríður Halldórsdóttir og Kristján Kristjánsson (ritstjórar), *Handbók í aðferðafræði og rannsóknum í heilbrigðisvísindum* (bls. 67- 83). Akureyri: Háskólinn á Akureyri.
- Helga Jónsdóttir. (2013). Viðtöl í eigindlegum og meginlegum rannsóknum. Í Sigríður Halldórsdóttir (ritstjóri), *Handbók í aðferðafræði rannsókna* (bls. 137-153). Akureyri: Háskólinn á Akureyri.
- Hur, M. H. (2016). Empowering the elderly population through ICT-based activities: An empirical study of older adults in Korea. *Information Technology & People*, 29(2), 318-333. doi.org/10.1108/ITP-03-2015-0052
- Ingrid Kohler Knutsen. (2014). Eldrerådene mener selv at de har stor innflytelse. *Seniorporten*. Sótt 9. október 2019 af <https://seniorporten.no/eldreradene-mener-selv-at-de-har-stor-innflytelse-4/>
- Jón Björnsson. (1996). Hvað er öldrun? Í Hörður Þorgilsson og Jakob Smári (ritstjórar), *Árin eftir sextugt* (bls.37–57). Reykjavík: Forlagið.
- Kart, C. S. (1997). *Sociological theories of aging. The realities of aging; an introduction to gerontology* (5. útgáfa). Boston: Allyn and Bacon.
- Katrín Blöndal og Sigríður Halldórsdóttir. (2013). Úrtök og úrtaksaðferðir í eigindlegum rannsóknum. Í Sigríður Halldórsdóttir (ritstjóri), *Handbók í aðferðafræði rannsókna* (bls. 129-136). Akureyri: Háskólinn á Akureyri.
- Kylberg, M., Haak, M. og Iwarsson, S. Research with and about user participation: potentials and challenges. *Aging Clin Exp Res* (2018) 30: 105. doi.org/10.1007/s40520-017-0750-7
- Landsamband eldri borgara. (e.d.). Lög LEB. Sótt 3. nóvember 2019 af <https://www.leb.is/um-leb/log-leb/>



- Landsamband eldri borgara. (2017). *Landsfundur Landsambands eldri borgara 23. – 24. Maí 2017 – Skýrsla stjórnar*. Sótt 9. október 2019 af <https://www.leb.is/landsfundur-2017/>
- Lee, A. B. J. (1996). *The Empowerment Approach to Social Work Practice: Building the Beloved Community*. Í F. J. Turner (ritstj.), *Social work treatment* (4. Útgáfa, 218- 249). New York: The free press.
- Leung, T. (2011). *Client participation in managing social work service - An unfinished quest*. *Social Work*, 56(1), 43-45. doi.org/10.1093/sw/56.1.43
- Lifðu núna. (2014). „Hvatvísir froðusnakkar hófust til valda“. Sótt 1. nóvember 2019 af <https://lifdununa.is/grein/hvatvisir-frodusnakkar-hofust-til-valda/>
- Lög nr. 37/2018 um breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum.
- Lög nr. 67/2001 um breytingu á lögum um málefni aldraðra nr. 125/1991, með síðari breytingum.
- Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991.
- Lög um kosningu til sveitarstjórnar nr. 5/1998.
- Lög um málefni aldraðra nr. 125/1999.
- Lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga nr. 77/2000.
- Mannréttindaskrifstofa Íslands. (e.d.). Réttindi aldraðra. Sótt 8. október 2019 af <http://www.humanrights.is/is/mannrettindi-og-island/mannrettindi-akvedinnahopa/aldradir>
- Merriam, S. B., og Tisdell, E. J. (2015). *Qualitative research: A guide to design and implementation*. John Wiley & Sons.
- Motala kommun. (e.d.). *Motala kommunala pensionärsråd*. Sótt 9. Október 2019 af <https://www.motala.se/kommun-och-politik/kommunens-organisation/radgivande-organ/motala-kommunala-pensionarsrad/>
- Padgett, D. K. (2008). *Qualitative methods in social work research*. (2. útgáfa). Thousands Oaks: SAGE.
- Region Stockholm. (e.d.). *Regionstyrelsens pensionärsråd*. Sótt 9. október 2019 af <https://www.sll.se/politik/politiska-organ/regionsstyrelsen/regionstyrelsens-pensionarsrad/>
- Region Örebro län. (e.d.). *Pensionärsråd*. Sótt 9. október 2019 af <https://www.regionorebrolan.se/sv/Politik/Sa-styrs-landstinget/Pensionarsrad/>

- Regjeringen. (e.d.). *Hva er et eldreråd?* Sótt 9. október 2019 af <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunalrett-og-kommunal-inndeling/veileder-for-eldrerad/hva-er-et-eldrerad/id2666685/>
- Reykjavík. (e.d.). *Öldungaráð*. Sótt 8. Október 2019 af <https://reykjavik.is/radognefndir/oldungarad>
- Robinson, K., og Webber, M. (2012). Models and effectiveness of service user and carer involvement in social work education: A literature review. *British Journal of Social Work*, 43(5), 925-944. doi.org/10.1093/bjsw/bcs025
- Rubin, A. og Babbie, E. R. (2011). *Research Methods for Social Work*. (7. útgáfa). Belmont, CA: Brooks/Cole.
- Salems kommune. (e.d.). *Kommunala pensionärsrådet*. Sótt 9. Október 2019 af <https://www.salem.se/kommun--politik/kommunens-organisation/pensionarsradet/>
- Samband íslenskra sveitarfélaga. (2018a). *Framtíð öldrunarþjónustu – hlutverk sveitarfélaga*. Umræðuskjal á XXXII. Landsþingi Sambands íslenskra sveitarfélaga Akureyri 26. – 28. september 2018. Sótt 1. nóvember 2019 af <https://www.samband.is/frettir/framtidin-er-her>
- Samband íslenskra sveitarfélaga. (2018b). *Öldungaráð og notendaráð í þjónustu við fatlað fólk*. Sótt 1. nóvember 2019 af <https://www.samband.is/frettir/oldungarad-og-notendarad-i-thjonustu-vid-fatlada>
- Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið. (2017). *Staða og framtíð íslenskra sveitarfélaga*. Sótt 8. Október 2019 af <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=fba1f588-9e17-11e7-941d-005056bc4d74>
- Samþykkt fyrir öldungaráð Akureyrarbæjar. (e.d.). Sótt 8. Október 2019 af [https://www.akureyri.is/static/files/01\\_akureyri.is/pdf/2019/samthykkt-fyrir-oldungarad-akureyrarbaejar-samth.-i-baejarstjorn-19.02.-2019.pdf.pdf](https://www.akureyri.is/static/files/01_akureyri.is/pdf/2019/samthykkt-fyrir-oldungarad-akureyrarbaejar-samth.-i-baejarstjorn-19.02.-2019.pdf.pdf)
- Samþykktir fyrir öldungaráð Grindavíkurbæjar. (e.d.). Sótt 8. Október 2019 af <http://www.grindavik.is/gogn/2018/Samþykktir%20fyrir%20Öldugnaráð%20Grindav%C3%ADkurbæjar.pdf>
- Seidman, I. (2006). *Interviewing as Qualitative Research: A Guide for Researchers in Education and the Social Sciences* (3. útgáfa). New York, NY: Teachers College Press.
- Sigríður Halldórsdóttir. (2013). Fyrirbærafræði sem rannsóknaraðferð. Í Sigríður Halldórsdóttir (ritstjóri), *Handbók í aðferðafræði rannsókna* (bls. 281-298). Akureyri: Háskólinn á Akureyri.
- Sigríður Halldórsdóttir og Sigurlína Davíðsdóttir. (2013). Réttmæti og áreiðanleiki í megindlegum og eigindlegum rannsóknum. Í Sigríður Halldórsdóttir og Kristján Kristjánsson (ritstjórar), *Handbók í aðferðafræði og rannsóknum í heilbrigðisvísindum* (bls. 211-227). Akureyri: Háskólinn á Akureyri.

- Sigurlína Davíðsdóttir. (2003). Eigindlegar eða meginlegar rannsóknaraðferðir? Í Sigríður Halldórsdóttir og Kristján Kristjánsson (ritstjórar), *Handbók í aðferðarfræði og rannsóknnum í félagsvísindum* (bls. 219-235). Akureyri: Háskólinn á Akureyri.
- Sigurlína Davíðsdóttir. (2013). Eigindlegar eða meginlegar rannsóknaraðferðir. Í Sigríður Halldórsdóttir og Kristján Kristjánsson (ritstjórar), *Handbók í aðferðarfræði og rannsóknnum í heilbrigðisvísindum* (bls. 229-237). Akureyri: Háskólinn á Akureyri.
- Sigurður Magnússon. (1981). Námstefna Rauða Kross Íslands um öldrunarmál. Rauði Kross Íslands.
- Sigurveig H. Sigurðardóttir. (2004). Notendaval og sjálfsákvörðunarréttur aldraðra. Í Úlfar Hauksson (ritstjóri), *Rannsóknir í félagsvísindum V, Félagsvísindadeild. Erindi flutt á ráðstefnu í október 2004* (bls. 335–342). Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Sigurveig H. Sigurðardóttir. (2006). Aldraðir – fræðin og framtíðin. Í Sigrún Júlíusdóttir og Halldór Sig. Guðmundsson (ritstjórar), *Heilbrigði og heildarsýn: Félagráðgjöf í heilbrigðisþjónustu* (bls. 259-269). Reykjavík: Háskólaútgáfa og Rannsóknasetur í barna og fjölskylduvernd.
- Skurup. (e.d). *Pensionärsråd*. Sótt 9. október 2019 af <https://www.skurup.se/pensionarsrad>
- SPF Seniorerna. (2019). *Information kring olika pensionärsråd*. Sótt 9. október af <https://www.spfseniorerna.se/distrikt/skanedistriktet/aktuellt/pensionarsrad/>
- Steinunn K. Jónsdóttir og Sigurveig H. Sigurðardóttir. (2009). Stefnunótun og löggjöf í búsetumálum eldri borgara. Í Halldór Sig. Guðmundsson og Silja Bára Ómarsdóttir (ritstj.), *Þjóðarspejillinn 2009: Rannsóknir í félagsvísindum X. Félagráðgjafardeild og stjórnmálafræðideild. Erindi flutt á ráðstefnu í október 2009* (bls. 145-158). Reykjavík: Félagsvísindastofnun. Sótt 21. maí 2019 af <http://hdl.handle.net/1946/7614>
- Stjórnaráð Íslands. (e.d.). *Öldrunarmál*. Sótt 27. september 2019 af <https://www.stjornarradid.is/verkefni/lif-og-heilsa/oldrunarmal/>
- Stjórnarskrá Lýðveldis Íslands nr. 33/1944.
- Sveriges Riksdag. (2017). *Kommunala pensionärsråd*. Motion 2017/18:243 av Solveig Zander (C). Sótt 9. október af [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/\\_H502243?fbclid=IwAR04e8205xlctbRgPyjcfalGLeW9OEMymxDy1KjUZzwFGVBw8jOyBTEBefw](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/_H502243?fbclid=IwAR04e8205xlctbRgPyjcfalGLeW9OEMymxDy1KjUZzwFGVBw8jOyBTEBefw)
- Sveitarstjórnarlög nr. 138/2011.
- Teater, B. (2010). *An introduction to applying social work theories and methods*. Glasgow: Bell and Bain Ltd.
- Thomson, N. og Thomson, S. (2001). Empowering Older People: Beyond the Care Model. *Journal of social work*, 1(1), 61-76. doi: 10.1177/146801730100100105

Þingskjal 572, 2016-2017. Frumvarp til laga um breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum (innleiðing samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, stjórnsýsla og húsnæðismál).

Tillaga til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaráætlun fyrir árin 2019-2023. Þskj.148, 148 mál, 2019-2020. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*. Sótt 1. október 2019. <https://www.althingi.is/altext/150/s/0148.html>

Þórólfur Þórlindsson og Þorlákur Karlsson. (2003). Um úrtök og úrtaksaðferðir. Í Sigríður Halldórsdóttir og Kristján Kristjánsson (ritstjórar), *Handbók í aðferðafræði og rannsóknum í heilbrigðisvísindum* (bls. 51- 66). Akureyri: Háskólinn á Akureyri.

Warren, J. (2007). *Service user and carer participation in social work*. Exeter: Learning matters.

Warren, J. (2011). *Service User and Carer Participation in Social Work* (4. útgáfa). Great Britain: Cromwell Press Ltd.

World Health Organization. (e.d.). *Definition of an older or elderly person*. Sótt 8. október 2019 af <https://www.who.int/healthinfo/survey/ageingdefnolder/en/>

## Viðauki 1: Kynningarbréf á valin félög eldri borgara

Komdu sæll/sæl,

Ég heiti Soffía Erlingsdóttir og er meistaranemi í félagsráðgjöf til starfsréttinda við Háskóla Íslands. Ég er nú að vinna að lokaverkefni mínu sem hefur yfirheitið Öldungaráð á Íslandi – hlutverk og árangur. Megin markmið rannsóknarinnar er að skoða hlutverk og árangur öldungaráða í sveitarfélögum landsins. Skoðað verður hvaða hlutverki þau gegna, hverju þau hafa áorkað, hvernig sýnileiki þeirra birtist, og hvað er líkt og ólíkt með þeim öldungaráðum sem starfandi eru hér á landi. Rannsóknin verður bæði meginleg og eigindleg og verða viðtöl tekin víða um landið, í bæði fjölmönnum sveitarfélögum og fámönnum.

Formaður Landssambands eldri borgara benti mér á að hafa samband við þig vegna leitar minnar að viðmælenda fyrir rannsóknina. Ég vil gjarnan taka viðtal við þann aðila sem hefur hvað mestu reynsluna af starfsemi öldungaráðs hjá sveitarfélaginu, það má bæði vera núverandi og fyrrverandi meðlimur öldungaráðs. Ég yrði mjög þakklát ef þú gætir gefið mér upplýsingar um þann viðmælenda sem þú telur að best henti minni rannsókn.

Vinnsla rannsóknarinnar fer fram samkvæmt lögum nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Hvorki verða nöfn viðmælenda né sveitarfélaga tilgreind í rannsókninni.

Leiðbeinandi minn í rannsókninni er Dr. Sigurveig H. Sigurðardóttir, dósent í félagsráðgjöf við Háskóla Íslands.

Með bestu kveðju,

Soffía Erlingsdóttir

## Viðauki 2: Kynningarbréf á viðmælendum

Sæll/sæl (nafn viðkomandi)

Formaður Félags eldri borgara í (nafn sveitarfélagsins) benti mér á að hafa samband við þig vegna leitar minnar að viðmælenda fyrir rannsókn mína til meistaragráðu í Félagsráðgjöf við Háskóla Íslands.

Ég heiti Soffía Erlingsdóttir og er meistaraneemi í félagsráðgjöf til starfsréttinda. Ég er nú að vinna að lokaverkefni mínu sem hefur yfirheitið Öldungaráð á Íslandi – hlutverk og árangur. Megin markmið rannsóknarinnar er að skoða hlutverk og árangur öldungaráða í sveitarfélögum landsins. Skoðað verður hvaða hlutverki þau gegna, hverju þau hafa áorkað, hvernig sýnileiki þeirra birtist, og hvað er líkt og ólíkt með þeim öldungaráðum sem starfandi eru hér á landi. Rannsóknin verður bæði meginleg og eigindleg og verða viðtöl tekin víða um landið, í bæði fjölmönnum sveitarfélögum og fámönnum.

Vinnsla rannsóknarinnar fer fram samkvæmt lögum nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Hvorki verða nöfn viðmælenda né sveitarfélaga tilgreind í rannsókninni.

Leiðbeinandi minn í rannsókninni er Dr. Sigurveig H. Sigurðardóttir, dósent í félagsráðgjöf við Háskóla Íslands.

Stefnt er að því að viðtöl fari fram nú í nóvember og desember 2018.

Það væri gott að heyra frá þér og hvort þú hafir áhuga á þátttöku.

Með bestu kveðju,

Soffía Erlingsdóttir

### Viðauki 3: Upplýst samþykki

Markmið rannsóknarinnar er að skoða hlutverk og árangur öldungaráða í sveitarfélögum landsins. Skoðað verður hvaða hlutverki þau gegna, hverju þau hafa áorkað, hvernig sýnileiki þeirra birtist og hvað er líkt og ólíkt með þeim öldungaráðum sem starfandi eru hér á landi. Gögnin verða notuð af nemanda vegna MA ritgerðar í félagsráðgjöf. Rannsóknin verður unnin frá hausti 2018 til vors 2019.

Nafn rannsakanda er Soffía Erlingsdóttir, nemi á fjórða ári í félagsráðgjöf við Háskóla Íslands og hefur netfangið soe19@hi.is. Ábyrgðaraðili rannsóknarinnar er Dr. Sigurveig H. Sigurðardóttir, dósent í félagsráðgjöf við Háskóla Íslands og hefur netfangið sighsig@hi.is. Gera má ráð fyrir að viðtal við rannsakanda taki um það bil eina klukkustund. Viðtölin verða hljóðrituð og afrituð orðrétt. Vinnsla rannsóknarinnar fer fram samkvæmt lögum nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Hvorki verða nöfn viðmælenda né sveitarfélaga tilgreind í rannsókninni. Rannsóknargögn verða varðveitt á innra svæði rannsakanda í Háskóla Íslands og hefur rannsakandi auk leiðbeinanda einn aðgang að gögnunum. Viðtölin verða dulkóðuð, viðmælendum gefin ný nöfn og tryggt verður að öllum persónugögnum verði eytt eftir að unnið hefur verið með þau.

Mér hefur verið kynnt ofangreind rannsókn og mér er markmið hennar ljóst. Með undirskrift minni staðfesti ég þátttöku mína í rannsókninni og einnig að mér sé ljóst hvað í þátttökunni felst. Ég hef rétt til að draga mig til baka úr rannsókninni á hvaða stigi sem er. Einnig er mér heimilt að neita að svara einstökum spurningum eða ræða einstök efnisatriði.

Ég undirrituð/undirritaður lýsi því hér með yfir að ég er reiðubúin(n) að taka þátt í þeirri rannsókn sem hér um ræðir, án greiðslu eða umbunar.

---

Undirskrift þátttakanda

---

Undirskrift rannsakanda

#### Viðauki 4: Viðtalsvísir

Hvenær var öldungaráð stofnað í þínu sveitarfélagi?

Hvaða hlutverk hefur öldungaráðið að þínu mati?

Hver eru helstu viðfangsefni ráðsins?

Hvernig gengur samvinnan við sveitarfélagið að þínu mati?

Hvernig hefur gengið að koma ykkur á framfæri innan sveitarfélagsins?

Hversu oft kemur ráðið saman að meðaltali yfir árið?

Hver er upplifun þín og reynsla af starfi í öldungaráðs?

Hverju hefur öldungaráð í þínu sveitarfélagi áorkað á síðastliðnum tveimur árum að þínu mati?

Hver eru stærstu verkefnin?

Hvaða þýðingu telur þú að ný og breytt ákvæði um notendaráð á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga sem tóku gildi þann 1. október 2018 hafi á öldungaráð í þínu sveitarfélagi?

Hvernig er öldungaráð í þínu sveitarfélagi sýnilegt?

Hvernig gengur ykkur að ná til eldri borgara í sveitarfélaginu?

Heyrið þið frá eldra fólki?

Hvernig mætti stuðla að því að þið gerðuð meira af því?

Hvernig mætti stuðla að auknum sýnileika?

Með hvaða hætti eru öldungaráð á Íslandi almennt sýnileg?

Telur þú að bæta mætti sýnileika öldungaráða á Íslandi?

Ef þú telur að svo sé, með hvaða hætti mætti gera það að þínu mati?

Er eitthvað annað sem þú vilt koma á framfæri?