



## SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Ungdomsrådet - Bjugn kommune	27.02.2012

Saksbehandler: Rita E. Sundet

NOU 2011:20 Ungdom, makt og medvirkning - Høring fra Bjugn Ungdomsråd

Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet har oppnevnt et utvalg som fikk i mandat å utrede unges makt og deltakelse i Norge. Utvalget ble bedt om å vurdere forskjellige ungdomsgruppers muligheter og hindringer i forhold til makt og deltakelse.

Utvalget ble også bedt om å vurdere hvilke metoder som kunne brukes for å øke unges muligheter for makt i forhold til samfunnsutviklingen og mestring av egen livssituasjon. Utvalget ble bedt om å ta for seg forhold knyttet til forbrukermakt, medier, informasjon, kommunikasjon, deltakelse gjennom digitale medier og som brukere av offentlige tjenester (f. eks. skole, helsetjenester, samferdsel, kulturtilbud )

Et hovedtema i utredningen er hvordan ordningene som skal sikre ungdom muligheter til å si sin mening, bli hørt og representert fungerer. Et velfungerende demokrati kan ikke være et eliteprosjekt som utelukker enkeltgrupper. Derfor bør ordningene for deltakelse fungere slik at de utjevner forskjeller og ikke forsterker dem, mener utvalget.

Skolens rolle er ikke direkte nevnt i utvalgets mandat, men utvalget har lagt stor vekt på at skolen må være en sentral del av diskusjonen om unges makt og medvirkning.

Hele utredningen finner dere på  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/dok/nouer/2011/nou-2011-20.html?id=666389>

Høringsfristen er satt til 7. mai 2012.

Sakens bakgrunn og innhold:

Denne utredningen handler om hva slags makt og muligheter til medvirkning ungdom har i vårt samfunn.

De som vokser opp i Norge kan på mange måter ta demokratiet for gitt. Det er en selvfølge at vi har offentlige valg, har frihet til å diskutere hva vi vil og har et levende sivilsamfunn. Men demokratiet er ikke vedlikeholdsfritt. Det er avhengig av folkelig oppslutning og deltakelse, samt at muligheten til å si sin mening, bli hørt og representert er noenlunde lik for alle grupper i befolkningen.

Et hovedtema i utredningen er hvordan det står til med de ordningene som skal sikre ungdom disse mulighetene. Demokratiet handler om deltakelse, men det innebærer også retten til å la være å engasjere seg personlig. Til å la seg representere av andre med sterkere motivasjon og større kapasitet. Utvalget mener vi derfor bør være forsiktige med å møte ungdom med særordninger de selv ikke etterspør. Når unge får delta, gis de samtidig et ansvar. Følgelig må deltakelsesordningene også stå i forhold til det ansvaret de unge er klare til å ta og ønsker å ta.

Makt kan defineres på mange måter. Utredningen fokuserer på makt i to betydninger, som begge er viktige for ungdom:

Det første maktperspektivet handler om innflytelse og medvirkning i politikk og samfunnsliv. Makt i denne betydningen handler om unges muligheter til å delta i politiske prosesser både i lokalsamfunnet og i storsamfunnet.

Det andre maktperspektivet i utredningen fokuserer på er makt over eget liv. Makt i denne betydningen handler om medvirkning og selvbestemmelse, opplevelsen av å ha en form for styring og kontroll over viktige områder i livet. Det å medvirke og å kunne bestemme noe selv er viktig for den enkeltes selvrespekt og selvutvikling, og de fleste opplever en moralsk rett til selv å bestemme hva slags liv de vil leve. Å frata et menneske muligheten til å ha innflytelse over viktige områder i livet kan innebære en krenkelse av den personlige integritet og selvrespekt.

Det å delta og øve innflytelse krever ressurser som ikke nødvendigvis er likt fordelt. Makt og innflytelse vil alltid i noen grad være sosialt og kulturelt betinget.

For utvalget har det vært et helt sentralt utgangspunkt at muligheten til å delta og bli hørt skal være så lik for alle som mulig. Dette mulighetsperspektivet ligger til grunn for de tiltakene som foreslås. Myndighetene har et overordnet ansvar for å sørge for at unge har de ferdigheter og kunnskaper som trengs for å være reelt delaktige i både politikk og samfunnsliv og i beslutningsprosesser som angår dem personlig. Samtidig må dette balanseres mot unges rett til å velge å ikke delta, til å overlate beslutninger til andre. Hva unge selv mener om sine muligheter til å være delaktige må også tillegges vekt; hvis unge selv mener situasjonen på mange områder er bra som den er, må det også tas hensyn til dette.

Dagens unge stilles overfor mange krav. Ikke minst er utdanningskravene økt. For mange vil det ikke være mulig å bruke tid og krefter på andre aktiviteter dersom de skal klare seg gjennom skolen. Mange unge befinner seg også i vanskelige livssituasjoner. De kan ha droppet ut av skolen, ha foreldre med dårlig råd eller ha helsemessige utfordringer. Årsaken til at mange ikke engasjerer seg, kan med andre ord ha opphav i forhold den enkelte ikke kan lastes for. I dette perspektivet er det god demokratipolitikk å sørge for at unge ikke faller utenfor.

Mulighetsperspektivet handler også om å anerkjenne at ikke alle finner seg til rette i de tradisjonelle deltakelseskanalene. Noen trenger særlige ordninger for å kunne delta på en meningsfylt måte. I slike tilfeller må det legges til rette for deltakelsesformer som ikke er stigmatiserende, men som fremmer mestring og selvrespekt. Det å bli inkludert og anerkjent som meningsberettiget bidrar til å styrke selvfølelsen til dem det gjelder og dermed evnen til å ta makt over egne liv.

Vurdering::

Ungdom oppfatter politikk snevrere enn voksenbefolkningen og begrenser ofte det politiske til det som skjer i partiene og de politiske institusjonene.

Ungdomstiden leveres her og nå, men peker også framover, mot et selvstendig voksenliv.

Ungdomstiden er slik sett en prosess hvor den unge gradvis blir myndiggjort:

Avhengigheten til voksne og foresatte avtar og erstattes av et økende ansvar for egen livssituasjon. I dette perspektivet kan avmakt både knyttes til det å få ansvar for tidlig og det å få ansvar for sent; å få for mye eller for lite ansvar. Selvbestemmelse vil bare bidra til myndiggjøring når den unge er klar til å overskue konsekvensene av egne valg. I motsatt fall kan resultatet bli avmakt.

Innflytelse og medvirkning i politikk og samfunnsliv

At det finnes et omfattende samfunnsengasjement blant ungdom er hevet over tvil.

Dagens ungdomsgenerasjon deltar aktivt i politikk og samfunnsliv, men ofte på måter de selv ikke opplever som "politiske".

Et tydelig utviklingstrekk er at de som deltar i samfunnsrettede organisasjoner og ungdomspartier er mer aktive enn tidligere. En positiv tolkning er at det engasjementet disse ungdommene oppviser, veier opp for det generelle frafallet. En mer negativ fortolkning er at dette forsterker de sosiale skillelinjene; et mindretall av særlig ressurssterk ungdom får uforholdsmessig mye makt og tilgang på ytterligere nettverks- og kunnskapsressurser gjennom sin organisasjonsaktivitet.

Kjetil Børhaug ved Universitetet i Bergen har gjennomført kvalitative intervjuer med elever i videregående skole. Elevene han snakket med forsto politisk deltakelse i tråd med tradisjonelle demokratiforståelser, dvs. som det å identifisere seg med politiske partier og å stemme ved valg. Et annet funn var at de på flere områder hadde nokså vage oppfatninger. For eksempel visste de at man som medlem av et politisk parti har mulighet til å påvirke, samtidig som de visste lite om hva partiene driver med. De fleste refererte også til politikere som en diffus gruppe med makt til å beslutte ting. De få som skilte mellom politikere av ulike kategorier, som stortingspolitikere og regjeringsmedlemmer, hadde misforstått hva skillet mellom dem består i.

Børhaugs konklusjon var at ungdommene ikke hadde utviklet noen helhetlig forståelse av hva politiske beslutningsprosesser handler om. De hadde også vage forestillinger om hvilken rolle organisasjoner og aksjoner av ulikt slag spiller i demokratiet – utover at de uttrykker ulike meninger. Ingen av ungdommene diskuterte disse deltakelsesformene i termer av makt, innflytelse eller påvirkningskraft.

Børhaug har også gjennomført en kvalitativ studie av elevrådets arbeidsfelt samt hvilke rammer og prosedyrer som regulerer arbeidet med ulike saker. Han fant at elevrådene var aktive i et nokså bredt spekter av saker. De var involvert i den pedagogiske og faglige virksomheten ved skolen, blant annet gjennom å uttale seg om evalueringsordninger.

De var også involvert i organiseringen av solidaritetsaksjoner, hadde ansvar for aktiviteter i friminutt og på kveldstid, organiserte idrettsturneringer og andre arrangementer. De utførte praktisk arbeid, og var på noen skoler koplet opp mot lokalpolitiske prosesser. Ikke alle var like aktive på alle områder, men alle var involvert i de fleste.

Utvalget mener altså at den tradisjonen som ble etablert med faget elevrådsarbeid, og som markerte Norge som et foregangsland i arbeidet med å integrere demokrati som

kunnskapsområde i grunnskolen, bør videreføres. Et nytt demokratifag vil bidra til å stadfeste skolens betydning som en viktig demokratiforbereidende arena.

Hvordan et demokratifag for grunnskolen bør utformes og hva slags rolle det skal ha i skolens samlede demokratiundervisning, må utredes grundig. Innholdet i faget må selvsagt også ses i forhold til innholdet i andre fag, blant annet samfunnsfag og RLE.

En viktig forutsetning for at et demokratifag kan fungere er lærernes kompetanse. I norsk sammenheng er det gjennomført få studier av læreres kompetanse om demokrati og medborgerskap. Som ledd i etableringen av et nytt demokratifag er det like fullt naturlig at myndighetene vurderer om det er behov for etterutdanningskurs for lærere i demokrati og medborgerskap, samt om demokrati og medborgerskap skal inkluderes som en egen modul i lærerutdanningen, slik man har gjort det i England.

Formaliserte medvirkningsorganer finnes i de fleste norske kommuner og fylkeskommuner og kommer i en rekke ulike varianter. Eksempler er ungdomsråd, ungdommens demokratiforum, ungdomsparlament, ungdommens kommunestyre, ungdomsting og ungdommens fylkesting.

Etableringen av slike organer er et konkret uttrykk for at ungdom i økende grad forstås som aktører med legitim rett til å delta i demokratiske prosesser, og bidrar også til å forsterke denne oppfatningen. Formaliserte medvirkningsordninger er også viktige i et demokratiperspektiv; de knytter unge som ikke har nådd stemmerettsalder til det institusjonelle demokratiet.

Medvirkningsorganene gjør det lettere for ungdom å bli hørt i demokratiske prosesser. Meningsbryting ungdommene i mellom bidrar til at unges standpunkter blir tydeliggjort. I tillegg vil innspill fra en gruppe ungdommer gjerne tillegges større betydning enn innspill fra enkeltungdom. Formaliserte medvirkningsorganer kan også fungere som «skoler i demokrati». Hvorvidt etableringen av slike organer virker politisk mobiliserende på ungdom generelt, er mer usikkert.

Ødegård viser til at noen studier finner at ungdomsråd kan fungere som rekrutteringskanal til politiske partier, men at økningen i antall ungdomsråd ikke har hatt noen betydning for unges posisjon i kommunale politiske organer. Antallet ungdomsråd ser heller ikke ut til å ha ført til økt tilstrømming til de politiske ungdomspartiene.

Det knytter seg også flere dilemmaer til formaliserte medvirkningsorganer for ungdom. Det er blant annet en fare for at den innflytelsen som ungdom får ikke er reell, og at deltakelsen skjer på voksensamfunnets premisser. Det er også et moment at slike organer rekrutterer sosialt skjevt, og slik sett ikke representerer ungdomsbefolkningen, men primært «vellykkede» ungdommer.

Det er utvalgets oppfatning at begrunnelsen for ungdomsråd og lignende ungdomsspesifikke ordninger først og fremst må knytte seg til medborgerskapsdimensjonen, og ikke til instrumentelle nyttehensyn.

Det er helt sentralt for medvirkningsordningenes demokratiske legitimitet at de bidrar til å støtte opp om unges medborgerskap og deres mulighet til å si sin mening og øve innflytelse i konkrete politiske prosesser. Utvalget forstår medvirkning som den innflytelsesmuligheten som ligger i medvirkningsorganets formidling av synspunkter inn i

kommunens administrative og politiske system. Dette kan skje på ulike måter. Blant annet ved at medvirkningsorganet initierer saker som får reell administrativ og politisk behandling, at administrasjonen samarbeider med medvirkningsorganet i en tidlig fase av en sak og ved at organet spiller inn i høringsprosesser.

I tillegg kommer muligheten til å fatte beslutninger i konkrete saker, for eksempel gjennom å fordele midler til ulike formål eller å gjennomføre egne arrangementer.

Slik utvalget ser det må ungdomsrådets demokratiske begrunnelse først og fremst knyttes til innspills- og høringsfunksjonen, dvs. den konsultative funksjonen. Det er som kanal inn i det institusjonelle demokratiet at ungdomsrådet kan representere en reell mulighet for innflytelse for ungdomsbefolkningen. Selv om innspills- og høringsfunksjonen rendyrkes i større grad enn tilfellet er i dag, løser ikke dette alle dilemmaer rundt ungdomsrådets funksjon. Ungdomsråd vil fortsatt være avhengig av omfattende tilretteleggelse, blant annet knyttet til utvelgelse av saker.

Utvalget vurderer den beslutningsmakten lokale ungdomsråd har som svært begrenset og først og fremst av symbolsk karakter. At en selektert gruppe av ungdommer får fordele en avgrenset pott med penger til kultur- eller fritidsformål, gir ikke ungdomsbefolkningen mer innflytelse i lokalpolitiske prosesser. Dersom ungdomsrådet har dette som sin primære oppgave, kan det dessuten forsterke synet på ungdom som en gruppe som kun har interesse for saker som angår dem direkte. Samtidig kan det at ungdomsråd har denne funksjonen utløse flere penger til ungdomsformål enn om det ikke hadde delegert beslutningsmakt. Det kan også være et poeng at det å fordele penger oppfattes som svært meningsfylt av ungdom som er valgt inn i ungdomsråd.

Utvalgets konklusjon er at det ikke er problematisk at ungdomsråd har denne funksjonen, men at det er problematisk dersom dette er den eneste eller viktigste funksjonen de har. Verdien av denne «horisontale integrasjonen», altså at ungdomsråd tar initiativ til og utvikler prosjekter for ungdom lokalt, skal samtidig ikke underslås. Det er ofte slike prosesser som gjør rådene synlige for ungdommer som ikke er valgt inn i rådene.

Forsker Guro Ødegård ved Institutt for samfunnsforskning i Oslo har påpekt at samtidig som ungdomsråd er ment å styrke ungdoms mulighet til å delta i og påvirke politikken lokalt, er de henvist til å fungere på den regulære politikken premisser, og ikke på ungdommens. Etter utvalgets mening er ikke dette spesielt for ungdomsråd, men et grunnleggende trekk ved myndighetsinitierte konsultative ordninger. Utfordringen er å utforme slike ordninger slik at de på tross av dette representerer en reell innflytelseskanal. Samtidig påpeker Ødegård at "Unge velger i økende grad å uttrykke sine standpunkter gjennom meningsytringer i det offentlige rom, i stedet for å knytte seg til kollektive og formelle organisasjoner, med tidkrevende demokratiske medlemsprosesser." Et godt eksempel på dette er fakkeltoget på Brekstad i januar.

Oppsummering:

Myndighetene har et overordnet ansvar for å sørge for at unge har de ferdigheter og kunnskaper som trengs for å være reelt delaktige i både politikk og samfunnsliv og i beslutningsprosesser som angår dem personlig. Samtidig må dette balanseres mot unges rett til å velge ikke å delta, til å overlate beslutninger til andre. Hva unge selv mener om sine muligheter til å være delaktige må også tillegges vekt; hvis unge selv mener situasjonen på mange områder er bra som den er, må det også tas hensyn til dette.

### Utvalgets forslag til tiltak Demokratiopplæring i skolen

- Utvalget vil styrke demokratiopplæringen i skolen. Utvalget foreslår at det innføres et nytt, bredt demokratifag i grunnskolen, at skolevalg gjøres obligatorisk i videregående skole og at det lages et opplegg med frivillige skolevalg i ungdomsskolen.
- Utvalget vil styrke elevenes muligheter til medvirkning i skolen. Utvalget ber myndighetene utrede om elevgrupperåd bør lovfestes, om rett til elevrådsmidler bør forskriftsfestes og om lærere med ansvar for elevråd trenger mer kompetanse om elevmedvirkning. Utvalget foreslår også at det etableres et forsøksprosjekt med regionale lærlingeråd.
- Utvalget vil at skolen skal ha en åpen holdning til organisasjoner og politiske partier, og at elevers engasjement utenfor skolen skal anerkjennes. Utvalget ber skolemyndighetene understreke den demokratiske verdien av en åpen skole i læreplanens generelle del. Utvalget går også inn for at elever i videregående skole får rett til 20 dagers fravær, og at tillitsverv og lignende kan gi grunnlag for alternative arbeidskrav i relevante fag.

### Utvalgets forslag til tiltak Ungdomsråd

Utvalget vil styrke ungdomsrådene som innflytelseskanal. Utvalget går inn for at det utarbeides lovfastsatte nasjonale retningslinjer for lokale ungdomsråd. Disse skal omfatte institusjonell forankring, administrativ støtte, aldersavgrensning, valgordning og mandat. Utvalget foreslår også et statlig tilskudd for kommuner som har ungdomsråd som følger retningslinjene. Myndighetene må i tillegg vurdere om kommuneansatte med ansvar for ungdomsråd trenger kompetanseheving.

- Utvalget mener ungdomsråd må suppleres med andre ordninger for å sikre at et mangfold av ungdommer kommer til orde. Utvalget ber myndighetene på alle forvaltningsnivå om å ta i bruk metoden med ekspertgruppemøter. Utvalget går også inn for en forsøksordning med regionale ungdomskonferanser.
- Utvalget vil at ungdom skal få relevant og forståelig informasjon fra myndighetene: Utvalget mener tjenesten ung.no bør få en egen post i statsbudsjettet og at kommuneansatte må få mer kompetanse om nettkommunikasjon med ungdom. Det bør også utarbeides ungdomsvennlige versjoner av viktige politiske dokumenter.

I Bjugn kommune består Ungdomsrådet av både ungdommer og sentralt plasserte politikere fra flere ulike politiske partier der alle har lik stemmerett, nettopp for å sørge for at Ungdomsrådets innflytelse skal være så stor som mulig. Ungdomsrådet har egne midler som benyttes til tiltaket Trygt hjem for en 50-lapp. Grunnet stram kommuneøkonomi har beløpet ikke hatt mulighet til å økes de siste årene, og ordningen Trygt hjem ønskes ikke avvirket og den kommunale andelen av utgiftene har blitt større enn avsatt i budsjettet.

Som dere vet har 3 av medlemmene i Ungdomsrådet møte og talerett i kommunestyrets møter, en ordning som har vært der siden 2003. Det er ikke noen begrensning i hvilke saker Ungdomsrådet kan ta opp til diskusjon eller vedtak, og rådet kan be om at en sak tas opp til politisk behandling i et av hovedutvalgene, formannskapet eller kommunestyret. Det vil da være opp til hovedutvalgsleder eller ordfører å bestemme hvilke saker som skal settes opp på sakskartet til det enkelte utvalget, på samme vis som med alle andre saker som kommer inn til en kommune.

Hvordan man skal få ut mer informasjon om Ungdomsrådet til alle unge i kommunen, og andre ungdommer i videregående skole er noe leder i Ungdomsrådet ønsker å ta opp til diskusjon i Ungdomsrådets møte.

Utvalgslederens innstilling:

Bjugn ungdomsråd gir følgende uttalelse i forbindelse med høringen av NOU 2011:20

Ungdom, makt og medvirkning:

(Dette diskuteres på møtet)

Saksprotokoll i Ungdomsrådet - Bjugn kommune - 27.02.2012

**Behandling:**

Demokrati i skolen bør være et muntlig fag der praktisk diskusjon og meningsutveksling foregår. gjerne et valgfag i ungdomsskolen. Ulike valgfag bør gi + poeng i forhold til søknad på videregående skole. F.eks bør sløyd som valgfag gi + poeng ved søknad til bygg og anlegg.

Ordningen for Ungdomsrådet i Bjugn som har tale og forslagsrett i kommunestyret fungerer godt. Det er viktig for oss representanter å være der for å få innblikk i det som vedtas og foreslås. Selv om vi ikke alltid forstår alt, så er det mulig å spørre kommunestyremedlemmer om noe vi lurer på.

Vi skal være med på folkevalgopplæringen sammen med det nye kommunestyret.

**Endelig vedtak:**

Saken drøftes videre på neste møte i Ungdomsrådet 6. mars

## Saksprotokoll i Kommunestyret - Bjugn kommune - 20.03.2012

### Behandling:

#### Forslag fra Renate Tårnes til nytt punkt:

Det er uheldig at elevdemokrati blir borte som fag i ungdomsskolen og at det er viktig at valgfagene ikke går utover læringen elevene har om demokrati og elevrådsarbeid.

#### Forslag fra Malin Eide om tillegg til første punkt:

Det skal gjøre det lettere for ungdommen å delta i demokratisk arbeid.

Ordførerens forslag og tilleggsforslagene fra Renate Tårnes og Malin Eide ble alle enstemmig vedtatt.

### Endelig vedtak:

1. Demokrati i skolen bør være et muntlig fag der praktisk diskusjon og meningsutveksling foregår, gjerne et valgfag i ungdomsskolen. Dette skal gjøre det lettere for ungdommen å delta i demokratisk arbeid.  
Ulike valgfag bør gi + poeng i forhold til søknad på videregående skole. F.eks bør sløyd som valgfag gi + poeng ved søknad til bygg og anlegg.
2. Ordningen for Ungdomsrådet i Bjugn som har tale og forslagsrett i kommunestyret fungerer godt. Det er viktig for oss representanter å være der for å få innblikk i det som vedtas og foreslås. Selv om vi ikke alltid forstår alt, så er det mulig å spørre kommunestyremedlemmer om noe vi lurer på.
3. Det er uheldig at elevdemokrati blir borte som fag i ungdomsskolen og at det er viktig at valgfagene ikke går utover læringen elevene har om demokrati og elevrådsarbeid.