

Til: Barne- likestillings og inkluderingsdepartementet, PB 8036 Dep, 0030 OSLO

Fra: Barne og ungdomsrådet i Oslo, Møllergata 3, 0179 OSLO

Oslo 07.05.12

Deres ref.: 201200324-/KHTA

Vår saksbehandler: Camilla R. Dukefos

Høringsinnspill til NOU 2011:20 fra Barne- og ungdomsrådet i Oslo (BURO)

Barne- og ungdomsrådet i Oslo er en paraplyorganisasjon for 59 barne- og ungdomsorganisasjoner i Oslo. Organisasjonen drifter også flere prosjekter med støtte fra Oslo kommune. I dette høringsinnspillet vil vi ta utgangspunkt i våre erfaringer med ungdomsorganisasjoner, integrering og inkludering, medvirkningsorgan for ungdom og ungdom i medbestemmelsesprosesser og posisjoner.

Innledningsvis vil BURO rose regjeringen for å nedsette et utvalg som ser på ungdoms muligheter for å få være med på å bestemme og sette premissene for dagens og fremtidens politiske utvikling. Som vi leser av NOUen går mye bra, samtidig som mye med fordel kan bli bedre. BURO vil særlig rose utvalget for å ha gjort et godt arbeid med kapittelet om skolens demokratioppdrag. Særlig positivt ser vi også på utvalgets anerkjennelse av ungdomsorganisasjonenes verdifulle tilskudd til det sivile samfunnet. I vårt høringsinnspill vil vi i all hovedsak kommentere på utvalgets refleksjoner over og anbefalinger i forhold til myndighetsinitierte medvirkningskanaler, skolens rolle og oppgave i demokratiet og ungdomsorganisasjonenes rolle knyttet til dette. Vi vil også kommentere på metodebruk for arbeid med ungdom i ulike prosesser, BUR-samarbeidet som BURO er en del av og organisasjonenes rolle for innvandrerbefolkningen i et inkluderingsperspektiv.

Sammendrag av BUROs høringssvar, de viktigste punktene:

Lovfesting av ungdomsråd på kommunalt, regionalt og nasjonalt nivå må til for å sikre den strukturelle legitimiteten for ungdomsperspektivet i saker som angår dem. BURO anbefaler at det blir en tilsvarende ordning for arbeid med ungdomsråd som man har for eldreråd. Vi støtter utvalgets anbefalinger om retningslinjenes innhold og vil understreke at ungdom som er representanter i ungdomsråd eller tilsvarende myndighetsinitierte medvirkningsorgan bør slippe å bli stemplet som «eliteungdom».

Personvernet i nye medier må styrkes og Slettmeg.no bør få en fast post i statsbudsjettet. Skolen som institusjon har et særlig ansvar for at ungdom får kjennskap til virkningene av sosiale medier. BURO støtter utvalgets forslag om at «skolen må gi opplæring i personvern og foreslår at personvern i nye medier tas inn i undervisningen om digital kompetanse både i grunnskolen og i videregående

opplæring.» Læreres kompetanse må heves og foreldres kjennskap til de unges virtuelle virkelighetsdeltakelse må styrkes.

BUR-samarbeidet nevnes ikke i NOUen og BURO anser det som et nettverk som per dags dato ikke fungerer et nettverk for lederskolering, samarbeid og utvikling. BURO ønsker at man vurderer hensikten med BUR-nettverket, og ser på alternative løsninger for at organisasjonene kan nyte godt av midler som er satt av til samarbeidet.

Inkluderende og deltakende metoder er avgjørende for at ungdom skal få si det de mener og bidra på best mulig måte. Rapporten som utvalget trekker frem som handler om barnevernets brukerundersøkelse¹ bruker spørreskjema som metode og har en meget lav svarprosent. Undersøkelsen er meget viktig, men metodene i innsamlingen er kritikkverdige. BURO mener myndighetene må ha krav til deltakende metoder i undersøkelser som bestilles eller utføres av det offentlige. Dette vil kreve både metodisk kunnskap fra de som undersøker og mulig økonomiske konsekvenser, da slik metodebruk kan være mer tidkrevende enn en spørreundersøkelse.

Deltakelse i etnisk baserte organisasjoner vil gi erfaring, kunnskap og utfordringer i trygge rammer for barn, unge og foreldrene, noe som er vesentlig når det gjelder videre deltakelse i organisasjonslivet. BURO mener at etnisk baserte ungdomsorganisasjoner skal få rammevilkår som gjør det enkelt å etablere og styre dem. BURO er skeptiske til det relativt ensidige fokuset på rekruttering gjennom sosiale nettverk som årsak til den lave organisasjonsdeltakelsen blant etnisk minoritetsungdom fordi vi av erfaring vet at det er mange og sammensatte grunner til dette.

1. En elite av ungdommer?

BURO er enige i utvalgets refleksjoner over at det er uheldig hvis man får en slags ansamling av noen få «flinkiser» som alltid «blir spurt og involvert». Det er likevel vår mening at det er strukturell tilrettelegging som er løsningen på å fremme flere unges perspektiver og ikke ungdommene selv. Ungdommene som bidrar skal ikke måtte ta støytten for at samfunnets instrumenter ikke er tilpasset behovet for tilstrekkelig tilrettelegging for inkludering i medbestemmelsesprosesser fra barn og unge som har behov for komplekse og gode arenaer for å fremme sine interesser og meninger.

Posisjonering, flinkiser og dyrking av «noen få» kan vi til en viss grad se er en realitet i vårt daglige arbeide, men det er ikke nødvendigvis «de samme» som deltar når vi inviterer til medvirkning i ulike former og med ulikt tema. Vår erfaring er at der det tilrettelegges godt for målgruppens deltakelse, har alle unge som blir spurt også mye konstruktivt å melde tilbake. Mye handler også om *hvordan* man blir *invitert* med inn i medbestemmelsesprosessene, ikke hvem det er eller til hva det gjelder. BURO ønsker også at det i det videre arbeidet med å sikre kanaler og arenaer for medvirkning, at det offentlige er litt mer forsiktig med formuleringene omkring grupperinger av ungdommer som defineres her som «flinkiser», eller slik utvalget har formulert det «en elite». Det er en delvis deterministisk formulering og ivaretar ikke forståelsen av at barn er unge mennesker i en utviklingsprosess. Samtidig ønsker vi å sette fokus på at det i alle andre representative organ også kan være tilsvarende tendenser, som i kommunestyret eller på Stortinget.

¹ NOU 2011:20 s. 93

2. Deltakelse i «nye medier»

BURO arrangerte i 2011 en ungdomshøring der vi inviterte ungdom i alderen 13-18 år fra hele Oslo til å bruke en dag på å diskutere med oss hvilke råd ungdom skal gi til politikerne og byråkratene i Oslo, for å sikre en trygg by med mindre kriminalitet. 50 ungdommer deltok, og resultater som er interessante å trekke frem i denne sammenheng, handler om de unges refleksjoner over media, digitale medborgerskapsmedier og de unges rolle i det hele. De unge som deltok i høringen bekrefter i stor grad det utvalget peker på i forhold til mobbing og ufine kommentarer i sosiale medier. De unge føler dette som særlig ubehagelig, da de selv ikke klarer å definere en tydelig instans for verken å melde i fra til eller som kan kontrollere innholdet i de sosiale mediene. Så nær som samtlige deltakere på ungdomshøringen kunne fortelle historier om «ugreie» kommentarer eller hendelser på egen eller andres Facebook-vegg.

Utvalget foreslår at personvern i nye medier må sikres og går inn for å styrke slettmeg.no. BURO støtter forslaget og understreker at det er viktig for unge brukere å ha muligheten til en «retrett» fra internettets nett. Utvalget mener også at det bør være én lærer på hver skole som har et særlig oppfølgingsansvar i forhold til personvern på skolen. Dette er BURO også enige i, men vi ønsker å uttrykke behovet for en generell kompetanseheving hos lærere som særlig ikke er vant til å bruke sosiale medier. Deres forståelse må økes og styrkes. I tillegg ser BURO det som særlig viktig at lærere hever sin kompetanse knyttet til kildebruk og kildekritikk. Dette vil være verdifullt for både dem selv og som veiledere for elever som bruker veldig mye tid både i sosiale medier men også med massemedier.

Tiltakene de unge som deltok i vår ungdomshøring handler om at det må til en holdningsendring hos både de unge og hos de voksne. BURO ønsker særlig å understreke at forståelsen av mediernes roller, både sosiale medier og massemedier, må forsterkes i skolens undervisning og i læreres oppfølging og veiledning av elever. Vi er også enige i at de nye mediene gjør deltakelse lettere tilgjengelig for flere, men ser samtidig at det er behov for støtte til deltakerne i form av råd, veiledning og muligheter for å vurdere hvordan ulike type innspill i mediene vil bli vurdert og mottatt av andre.

3. Ungdomsråd / myndighetsinitierte medvirkningsordninger

BURO mener ungdomsråd, eller tilsvarende representative organ for ungdom, må lovfestes på tilsvarende vis som eldreråd på alle nivå: Nasjonalt, regionalt og kommunalt. Det kreves en strukturell endring for å tilrettelegge for ungdoms reelle medbestemmelse, samtidig som det er behov for å skape en kultur i alle institusjoner for å respektere og vurdere ungdoms egne innspill og refleksjoner som verdifulle innspill i en sak. Kulturelle endringer er det naturligvis vanskelig å lovfeste, men en forventning i lovene vil bidra til å styrke incentivet for å inkludere ungdom på det viset som er best egnet for dem i de sakene der det er relevant.

Utvalget uttrykker skepsis til ungdomsråd fordi de er lite representative og for «eliteungdom». Dette synspunktet kan nok stemme i enkelte tilfeller, men man må være forsiktig med å trekke slike generelle konklusjoner. BURO er enige i Barneombudets vurdering av dette som et «Catch 22»-

fenomen, da Hjermand sier i VG 14.mars at «Hvis en ungdom i dag hever stemmen og bidrar i samfunnet, så står han eller hun raskt i fare for å bli stemplet som en del av en elite.»²

Gjennom BUROs arbeid med veiledning og opplæring til ungdomsråd har vi sett ungdomsrådsarbeid på nært hold. I mange tilfeller representerer ungdommene i ungdomsrådet sine skoler eller ungdomsklubber og organisasjoner. Når representantene er valgt av ungdom på ungdomshøring eller mønstringer, representerer de all ungdom i kommunen, og er for det meste svært reflekterte over sin rolle. Vi opplever at ungdommene kontinuerlig vurderer sin egen representativitet og muligheten for å i enda større grad ivareta ulike typer ungdoms interesser. Vår erfaring er også at ungdomsrådene ønsker og søker kontakt med hele ungdomsgruppen gjennom samarbeid med både elevråd, fritidsklubber og organisasjoner. Fokus på demokratiske valg og representativitet er økende. BURO har i samarbeid med BLD skrevet en håndbok for ungdomsråd med fokus nettopp på valgmetoder og representativitet (2006). Vi har vanskelig for å se at en kritikk av ungdomsrådene som i enkelte tilfeller for lite representative er et godt argument for å la være å lovfeste et slikt arbeid. Bare gjennom systematisk og kontinuerlig fokus på opprettelse, drift og forbedring av ungdomsrådskanalen på alle nivå kan vi sikre at disse i enda større grad enn nå representerer all ungdom. Vi ser at det er behov for å strømlinjeforme både valgmetoder og arbeid med representative organ for ungdomsmedvirkning i kommunene, og BURO mener det er relevant å la seg inspirere av eldrerådsfunksjonen og arbeidet på kommunalt, fylkes- og statlig nivå.

Krav om representativitet og demokratiske valg fordrer at man har økonomiske ressurser til å gjennomføre valgene. Men det avhenger like mye av en voksen person som kan fungere som veileder og støttespiller. Ungdomsrådene jobber mot et tungt politisk system. For å sikre at deltakelsen er bredest mulig er ungdomsrådene derfor avhengig av veiledning og tilrettelegging fra personer som kjenner systemet og spillereglene, og som forstår det byråkratiske språk. Hvis ungdom opplever å bli tatt seriøst og få gjennomslag for sine saker øker engasjementet, sjansen for å organisere seg videre og flere er villige til både å stemme og selv stille til valg. Det er derfor avgjørende at det i utarbeidelsen eller forbedringen av ungdomsråd på alle nivå følger med tilstrekkelige ressurser til et støtteapparat for ungdommene som ønsker å representere sin aldersgruppe i kommunen, fylket eller på nasjonalt plan.

For at ungdomsrådskanalen skal ha mulighet til å fungere som en konsultativ kanal, må det sikres demokratiske valg av representanter på alle nivå. Retningslinjer og krav til valgene bør i all hovedsak være felles for alle, slik at det blir forutsigbart og enkelt for den enkelte ungdom å forstå og delta. Det er likevel nødvendig å ta høyde for behov for lokale tilpasninger som ivaretar ungdommenes opplevelse av tilhørighet og tilknytning.

BURO har, sammen med Barneombudet, gått inn for en representasjonsordning for kommunale, regionale og nasjonale medvirkningsorgan for ungdom. BURO ser med stor skepsis på påstandene utvalget legger til grunn for å avvise vårt forslag. Utvalget peker på at dette vil produsere eliteungdommer og at myndighetene på nasjonalt nivå har nok med å høre ungdoms meninger gjennom organisasjonene. BURO ønsker å minne departementet på at organisasjonene også har en vedtatt politikk, og at de i så måte ikke er «mer» ungdom selv om ungdommene er i en organisasjon. I tillegg er de som representerer organisasjonene på nasjonalt nivå gjerne ikke under 18 år, og de

² <http://www.barneombudet.no/sfiles/83/36/2/file/vg-debatt-14-mars.pdf>

aller fleste lederverv i ungdomsorganisasjonene synes å besittes av mennesker nærmere 25 år. BURO mener ikke at dette er viktige stemmer, men de fyller på ingen måte det behovet som kan dekkes ved etableringen av ungdomsråd på nasjonalt nivå. Organisasjonene fyller en annen rolle enn den et ungdomsråd på nasjonalt nivå kan gjøre. De to kanalene vil potensielt utfylle hverandre i sin funksjon om å fremme ungdoms stemmer på ungdoms premisser for politikere, og andre som arbeider med problemstillinger som berører ungdom. Ungdomsrådene er partipolitisk nøytrale og velger medlemmer på demokratisk vis samtidig som de ikke er interessedespesifikke. Vi synes det er underlig at disse anses som mer elitistiske og mindre i stand til å representere all type ungdom, enn ungdomsorganisasjoner som baserer seg på parti- eller interessepolitikk og hvor representantene ofte er eldre. BURO mener at opprettelsen av et ungdomsråd på nasjonalt nivå er nødvendig for å sikre barn og unge en stemme i saker som angår hele landet og alle unge.

BURO er ikke uenig i at det finnes utfordringer med tanke på representativitetsperspektivet i ungdomsråd. Vi må imidlertid ha i mente at man perfekt representativitet i praksis ikke er mulig å oppnå, enten vi snakker om ungdomsråd, organisasjoner eller beslutningsorganer som kommunestyre og Storting. Vi kan ikke se at fraværet av perfekt representativitet i seg selv er noe argument mot en påvirkningskanal. Samtidig som vi skal ha denne bevisstheten, mener vi det er viktig å hele tiden arbeide for å forbedre de modellene man har for å styrke representativiteten.

Vår erfaring med Sentralt ungdomsråd og lokale ungdomsråd i Oslo gjør at vi til en viss grad kan forstå at dersom man ikke har noen andre rammer rundt ungdomsrådenes virke og funksjon, kan man fort komme til den forståelsen av at ungdommene i ungdomsråd ikke «har kontakt» med det utvalget kaller for «ungdom». Vi ser at Ungdommens bystyremøte, som samler ungdom fra hele Oslo med ulike interesser, men som er representanter for sin skole, organisasjon, ungdomsråd eller fritidsklubb, er en svært viktig del av byens apparat for ungdomsmedvirkning, både med tanke på å legitimere politikk og for å utøve en slags kontrollfunksjon overfor ungdomsrådet. I tillegg velges leder og nestleder direkte av de 140 delegatene på Ungdommens bystyremøte, noe som er viktig for deres opplevelse av å stå til ansvar overfor «hele» Oslos ungdomsbefolkning. I flere bydeler i Oslo har man tilsvarende ordninger, og vi ser at det er nødvendig for å få til en god funksjon for rådet. I tillegg er det viktig for rådets forståelse av seg selv og sitt oppdrag.

For at ungdommene skal ha best mulig utgangspunkt for deltakelse i myndighetsinitierte medbestemmelsesorgan - og i hvilke som helst andre medbestemmelsesorgan for den saks skyld - er det viktig at man har forståelige rammer, forutsigbar behandling, inkluderende metoder og tilstrekkelig med opplæring og veiledning. Det sistnevnte, opplæring og veiledning, bør prioriteres økonomisk i fordelingen av midler til kommuner og fylkeskommuner med ungdomsråd, eller planer om å opprette ungdomsråd. I tillegg til politisk forankring lokalt, er opplæring og rolleforståelse særlig viktig for at ungdom som skal arbeide representativt, er i stand til det. BURO mener virkelig at ungdom kan, vil og mestrer helt fint å delta i ulike organ på vegne av andre. Dette er likevel en ny situasjon for de aller fleste, og man må anta at det er behov for ytterligere opplæring også i tillegg til eventuell elevrådsskolering. Dette også fordi det både er andre ungdom som er interessert i ungdomsrådsarbeid enn både elevrådsarbeid og organisasjonsarbeid.

4. BUR-arbeid

BURO ønsker å peke på at BUR, de lokale paraplyorganisasjonene for barne- og ungdomsorganisasjoner på fylkesplan, ikke er nevnt i NOUen. BURO ønsker å gjøre departementet oppmerksom på at det med fordel kan gjøres en utredning knyttet til dette samarbeidet knyttet til funksjon, samarbeid og LNU sin rolle i dette. Tidligere kunne hvert enkelt BUR søke om støtte til fellesprosjekter for organisasjonene, spesielt innen ledertrening og kompetanseheving. Denne ordningen inngår nå som tilskudd til nasjonalt arbeid i LNU, og tilskuddet er ikke lenger øremerket BUR-arbeid. BURO stiller spørsmålstegn ved om denne løsningen styrker BURenes arbeid da BURene ikke er en formell del av LNU og midlene ikke lenger er øremerket. BURO ser ikke at nettverket har den tiltenkte funksjonen av samarbeid, nettverksarbeid eller lederskolering.

5. Organisasjonskanalen

BURO vil gi honnør for at utvalget tar opp at medlemskap i frivillige organisasjoner ikke bør ta form av et rent kundeforhold. En utvikling mot flere tynne medlemskap kan ikke forklares isolert med fokus på egne aktiviteter. BURO vil i denne forbindelse vise til at de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene har økonomiske insentiver til å rekruttere medlemmer, uavhengig av hvorvidt medlemmene har eierskap eller er interessert i å delta i styringen av organisasjonen.

Vi er også enige i utvalgets vurdering av at støtteordningen Grasrotandelen kan gi uheldige vridningseffekter ved at den oppfordrer organisasjonene til å bruke tid på å rekruttere spillere hos Norsk Tipping som bidragsytere. BURO mener imidlertid at utvalget er påfallende fokusert på denne relativt begrensede støtteordningen og etterlyser en bredere gjennomgang av i hvilke grad de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene lar ulike tilskuddsordninger styre over hvordan organisasjonene drives og hvilke aktiviteter en har.

6. Deltakelse blant etnisk minoritetsungdom

BURO deler i hovedtrekk analysen om organisasjonsutvikling og organisasjonsdeltakelse i NOUen. Vi ønsker i midlertid å påpeke at vi ikke deler oppfatningen om at fylkesnivået i organisasjonene har blitt mindre viktig. I vårt arbeid ser vi stadig eksempler på at fylkesnivået er det leddet som binder organisasjonen sammen slik at enkeltgruppene på lokalt nivå ser seg selv inn i en større sammenheng og slik at det er sammenheng i arbeidet som skjer på lokalt nivå og nasjonalt nivå. I tillegg har mange etniske minoritetsorganisasjoner velfungerende fylkesnivå med lite fungerende eller ikke-eksisterende lokalt og nasjonalt nivå. I disse organisasjonene er fylkesnivået selve ryggraden.

BURO deler Barne- og Ungdomsorganisasjonsutvalgets oppfatning om at forskjellen i deltakelse i stor grad skyldes at rekruttering skjer gjennom sosiale nettverk, noe som kommer tydelig fram i Fribergs rapport «Ungdom, fritid og deltakelse i det flerkulturelle Oslo» (FAFO 2005). Vi vet at det er mange og ofte sammensatte grunner til den lave deltakelsen blant etnisk minoritetsungdom og er derfor skeptiske til at andre årsaker som skolens holdninger til organisasjonene, foreldrenes kunnskap om frivillig sektor generelt og organisasjoner spesielt samt krav til foreldrene (dugnadsarbeid, kjøring til kamper/konserter osv) i liten grad berøres i NOUen.

BURO støtter utvalgets meninger om organisasjonene som inkluderingsarena, Kaldheimsutvalgets forslag angående tilskuddordningen og oppfordringen til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner til å være mer offensive i rekrutteringen. Vi mener imidlertid at myndighetene på alle forvaltningsnivå bør ta ansvar for informasjon om frivillig sektor rettet mot etniske minoritetsforeldre

slik at informasjonen kommer samlet noe som (antakelig) vil gjøre det enklere å være mottaker for budskapet, for at små og store organisasjoner skal få samme mulighet til å informere om seg selv og fordi offentlig informasjon tas mer seriøst enn henvendelser fra organisasjonene selv.

BURO ser på etnisk baserte barne- og ungdomsorganisasjoner som en del av mangfoldet i frivillig sektor og som et viktig springbrett til deltakelse i mer tradisjonelle organisasjoner. Av erfaring vet vi at mange etniske minoritetsungdommer føler seg underlegne når det gjelder kunnskap om organisasjonslivet. Deltakelse i etnisk baserte organisasjoner vil gi erfaring, kunnskap og utfordringer i trygge rammer for barn, unge og foreldrene, noe som er vesentlig når det gjelder videre deltakelse i organisasjonslivet. BURO mener at etnisk baserte ungdomsorganisasjoner skal få rammevilkår som gjør det enkelt å etablere og styre dem. Det innebærer støtteordninger som legger vekt på å nå organisasjoner med et redusert rekrutteringsgrunnlag (krav om færre tellende medlemmer, antall lokallag og antall deltakende fylker) og etablering av en egen infrastrukturstøtteordning i form av billige lokaler, støtte til regnskapsføring og organisasjonsutvikling, veiledningsordninger med mer.

BURO registrerer at minoritetsorganisasjoner i en del tilfeller kommer dårlig ut ved tildeling av støtte fordi de er vanskelig å plassere i et tradisjonelt norsk organisasjonslandskap. I mange støtteordninger for ungdomsorganisasjoner er antall registrerte medlemmer det viktigste kriteriet. BURO har inntrykk av at minoritetsorganisasjonene i svært liten grad opererer med passive medlemmer og mener det bør vurderes hvordan bruken av dette kriteriet slår ut for minoritetsorganisasjonene. Et annet eksempel kan være at en del minoritetsorganisasjoner opererer i grenselandet mellom kultur og idrett.

7. Demokratisering

Eleverådsarbeid er en svært viktig del av det norske ungdomsdemokratiet og av det norske samfunnet som helhet. BURO ser at godt strukturert eleverådsarbeid, der de tillitsvalgte får opplæring, oppfølging og konkrete arbeidsmetoder de kan bruke til å samle innspill fra klassen sin i aktuelle saker, også fører med seg bedre reflekterte saker både til Ungdommens bystyremøte i Oslo (årlig arrangement med 140 deltakere i alderen 13-18 år, som fremmer 5 saker for Bystyret) og til lokale ungdomsråd.

Skolen er en særlig viktig arena for å fremme og styrke ungdoms forståelse av hva det vil si å delta i demokratiet. BURO ønsker likevel å understreke at deltakelse i demokratiet er noe annet enn god demokratiforståelse. Dersom både deltakelse OG forståelse er et mål, bør det legges særlig vekt på kombinasjonen av å leve og å lære i et demokrati. Undersøkelsene utvalget peker på viser at norsk ungdoms forståelse av demokratiet er gode. Vi etterlyser en oppfølging av dette som ser videre på hva som styrker og hva som svekker deltakelsen i demokratiet. Har norsk ungdom en forståelse av hvordan de kan og ønsker å delta i demokratiske medbestemmelsesprosesser? Og har offentlige myndigheter lagt tilstrekkelig til rette for at ungdom faktisk kan delta i prosesser som angår de?

Elever har rett til å delta i alle saker og prosesser som angår dem. Det er skoleledelsens ansvar å legge til rette for at det skal skje. Er det behov for ekstra tilrettelegging for å gjøre at elevene forstår prosessene de skal være med på, må det fra skoleledelsens side prioriteres å tilrettelegge for dette. For å møte den enkelte skoles behov for tilretteleggingsstøtte, bør det utvikles veiledere som sier hvordan prosesser omkring elevers involvering i skolemiljøutvalg, læreplaner og ansettelsesprosesser. I disse veilederne bør det fremgå helt konkrete modeller for involvering av

elever og det bør presiseres at elever alltid skal involveres i prosesser og avgjørelser som skal tas som angår dem.

Skolen har behov for formaliserte prosesser omkring sikring av elevdemokratiet. Skolene bør ha retningslinjer for å gjennomføre demokratiske valg og for å gi opplæring til både elevrådsrepresentanter og til elever generelt i rollen som den som blir representert.

Heldal Stray sier at demokratiopplæringen bør gjenspeile læring *om, for* og *gjennom* demokrati. Dette blir beskrevet som *om* (klassisk demokratiundervisning), *for* (stimulere til kritisk tenkning) og *gjennom* (delta i skoledemokratiet). BURO mener en slik tilnærming er fornuftig, og oppfordrer til videre arbeid for at elevrådene kan arbeide på denne måten og legge til rette for at ungdom som er i skolesystemet, får denne demokratikompetanse, som de kan bruke umiddelbart – ikke kun etter at de har fylt 18 år og fått stemmerett.

Både BURO og Sentralt ungdomsråd i Oslo erfarer at få representanter på Ungdommens bystyremøte i Oslo reflekterer over interessene til grupper som ikke er direkte representert. Vi mener at alle elevers deltakelseskompetanse bør styrkes på generelt nivå, slik at elevene som for eksempel ikke deltar på offentlige møter eller arenaer hvor de har direkte tilgang innflytelse over den politiske agendaen, også blir tatt med i prosessen og avgjørelsene.

Det bør legges til rette for at skolene skal kunne arbeide målrettet for å styrke elevenes kompetanse i representativt arbeid. Dette bør skje gjennom både å tilrettelegge for bedre opplæring og flere timer til elevrådsarbeid og i å styrke elevene som ikke er tillitsvalgte, men som er elever uten verv, i å være med på å delta i demokratiske medbestemmelsesprosesser generelt.

I innspill til Utdanningsdirektoratet om elevrådsrelatert arbeid³, har BURO stilt spørsmålet: Hvem skal avgjøre hva elevrådsrelatert arbeid er og hvordan? Vårt viktigste innspill er at det til sist må være elevrådet selv som tar en vurdering på dette. En mulighet kan være at elevrådet i samråd med kontaktlærer og administrasjonen setter felles rammer for elevers deltakelse i elevrådsrelatert arbeid. BURO mener at det ikke bør være opp til hver enkelt faglærer å avgjøre dette. Dette kan være en utfordring for demokratiet, og kan føre til at faglig svake elever kan hindres i å delta i elevrådsarbeid.

BUROs generelle erfaringer med ungdoms medvirkningsarbeid er at jo mer øvelse man har, desto enklere er det å forstå det arbeidet man skal gjøre. Å dele sine egne erfaringer, andres anbefalinger, reflektere over egen og andres situasjon og posisjon krever kontinuerlig arbeid og strukturert tilrettelegging fra skolens side.

BURO er av den oppfatning at skoler som har en god struktur på elevrådsarbeid, også har større deltakelse i andre demokratiske medbestemmelsesorgan. Disse elevene er mer delaktige og ser i større grad ut til å evne over å ta inn over seg ulike gruppers perspektiv og behov, og tilsvarende legge til rette for at avgjørelser som gagnar andre enn en selv vinner frem. BURO ber om at direktoratet også tar dette med i vurderingen av hvordan skolene skal tilrettelegge for elevrådsrelatert arbeid.

³ Høringssvar til Utdanningsdirektoratet fra BURO, 16.mars 2012.

8. Inkluderende metoder

BURO etterlyser på generelt grunnlag at man ved det videre arbeidet med denne NOUen vektlegger betydningen av deltakende metoder som er tilrettelagt for og tilpasset den aldersgruppen som er målgruppen med ulike tiltak. Vi kan for eksempel peke på en undersøkelse utvalget selv velger å referere til i kapittel 9 om brukerundersøkelser i statlige barnevernstiltak⁴. Metoden med å bruke spørreskjema for å innhente informasjon om barnevernsbarns egen situasjon, forstår vi som ikke tilstrekkelig, men som en enkel, kanskje billig og i hvert fall ikke tilstrekkelig tilrettelagt metode for å finne frem til viktig informasjon som fremmer en brukergruppe sine viktige perspektiver. Dersom slike brukerundersøkelser jevnlig skal brukes, understreker BURO at det er behov for å bruke deltakende metoder. Oppdragsgiver må også kreve at interesseorganisasjoner eller tilsvarende ekspertgrupper blir tilstrekkelig involvert i hele utformingen, gjennomføringen og evalueringen av undersøkelsen. De unges deltakelse må sikres på alle nivå i alle tiltak og vurderinger omkring saker som angår dem selv, og vi ser det som litt underlig at utvalget ikke peker på dette i sin henvisning til denne konkrete brukerundersøkelsen.

Hvordan skal barn og unges representasjon i plan- og bygningsaker sikres godt? BURO ønsker å understreke at det er behov for helt konkrete retningslinjer for de unges deltakelse i slike prosesser. Dette gjelder særlig de unges involvering i utarbeidelsen- og den jevnlige revideringen av kommune- og fylkesplaner. I Oslo deltok for eksempel Sentralt ungdomsråd i kommunens interne prosesser med utarbeidelse av planarbeidet til kommuneplan 2030 (våren 2012), med svært positive opplevelser. Workshopene var godt tilrettelagt for deltakelse, og selv om det var kun voksne som deltok fra etater og byrådsavdelinger, hadde Sentralt ungdomsråd sin representant en positiv opplevelse av hele opplegget. Som han sa etter et av møtene «de var veldig flinke til å forklare både hva en visjon og en konkret handling var. Det var ingen av de voksne som var vant til å være med på å jobbe på denne måten heller!».

BURO anbefaler at det utarbeides konkret prosessmateriale som er veiledende for kommunene, fylkeskommunene og departementene/direktoratene, som sikrer barn tilstrekkelig god mulighet til å delta i prosessene på en tilfredsstillende måte.

9. Økonomiske konsekvenser

BURO vil understreke at det ikke er gratis å drive med medvirkningsarbeid, og vi ser at realiteten i kommuner og fylker er at det ikke i utgangspunktet bevilges støtte til tiltak som skal arbeide for å sikre og styrke ungdoms medbestemmelse. BURO støtter derfor forslaget om at det må prioriteres økonomisk midler til kommuner som har ungdomsråd, men anser 10 millioner kroner som alt for lite midler til å drifte et godt ungdomsråd i kommuner og fylkeskommuner. Hadde man hatt ungdomsråd i alle kommunene, ville dette gitt en støtte på kr 23.310,- til hver kommune. Dersom det er 2 av 3 kommuner som har ungdomsråd, vil dette gi disse kommunene kr 34.965,- i støtte. Hvis man inkluderer fylkenes ungdomsråd i dette regnestykket, vil det bli enten 22.321,- eller 33.898,-. Ingen av regnestykkene er tilfredsstillende som verken gulrot til kommunene/fylkene for å opprette et ungdomsråd eller tilsvarende medvirkningsorgan, eller for å drifte et slikt råd på en tilfredsstillende måte. BURO mener det også må bevilges midler til det nasjonale nivået for medvirkning på lignende

⁴<http://www.bufetat.no/Documents/Bufetat.no/Barnevern/Brukerunders%C3%B8kelsen%202010/Brukerunders%C3%B8kelsen%202010.pdf>

vis. Som utvalget anbefaler, har ungdomskonferansen i Nord-Trøndelag et budsjett på 200 000,- og i tillegg har man lønnskostnader til prosjektleder.

BURO og Barneombudet har anslått at Ungdommens storting og driften av et nasjonalt medvirkningsorgan til sammen vil koste omkring 500.000,- (i 2010). Det bør for fremtiden sikres en post på Statsbudsjettet som avsetter minst denne sum til dette organet. Dersom det ikke skal forventes at fylkeskommunene selv dekker deltakernes reise, opphold og ledsagere, bør budsjettet utvides med minst 120.000,- i reisemidler, kost og losji.

Ofte er oppgavene til sekretærer for ungdomsråd lagt til byråkrater i kommunen som allerede har en full stilling med noe annet. Og ofte får også denne personen kanskje ansvar for å være barnas representant i plan-saker. Det er heller ikke prioritert noen opplæring eller veiledning i fylkene eller kommunene for voksne veiledere og tilretteleggere for ungdomsråd, slik BURO oppfatter. Dette skjer innimellom og mer ad hoc og tilfeldig, enn strukturert og med en faglig tyngde som kan synes å være viktig. Det samme gjelder, slik vi forstår, lærere som arbeider med elevråd og medvirkning. De som arbeider som tilretteleggere er enten avhengige av å ha denne erfaringen fra partipolitisk eller organisasjonsvirksomhet. BURO mener også at det må prioriteres økonomisk støtte til etterutdanning av lærere som har elevrådsoppfølgingsansvar til å lære om deltakende metoder og ungdomsdeltakelse i demokratiske medbestemmelsesprosesser.

BURO støtter utvalgets konklusjon om at «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.⁵»

Tilgang på lokaler i skolen kan ha flere positive virkninger. Det koster ikke organisasjonene noe og det BURO mener det kan ha en positiv effekt for både organisasjonsbygging og for å senke terskelen for deltakelse fra ungdom med innvandringsbakgrunn. Det er vår erfaring at ungdom med innvandrerbakgrunn som ofte ikke deltar i organisasjoner mangler en arena for både å legitimere sin deltakelse og for at foreldrene skal være trygge på at barna deres deltar i noe «trygt». BURO ser likevel at det er vanskelig å få kommunen/fylket til å prioritere å låne bort lokaler, og for å bruke Oslo som eksempel, ser vi at kommunen inngår utleieavtaler med idretten for lange perioder av gangen og at skolene er lite villige til å låne bort lokaler etter skoletid pga vask og annen nødvendig tilrettelegging. BURO ser med andre ord at bedre tilgang på skolens lokaler kan komme til å få økonomiske konsekvenser for kommunen. Det bør likevel være enkel tilgang for organisasjonene å få tilgang på skolens lokaler etter skoletid og i helger. Ordningen må være så fleksibel at organisasjoner som ikke legger detaljerte planer langt frem i tid, også kan få mulighet til å bruke skolens lokaler. Skolene må kunne søke kommunen om refusjon av utgifter, og søknadsprosessen må være så enkel at det ikke oppfattes som et stort arbeid for administrasjonen å søke om dette. Organisasjonene må ha tydelige rammer og retningslinjer for bruken av lokalene, slik utvalget også foreslår. Et godt eksempel på utlån av lokaler finner vi ved Universitetet i Oslo. Her kan studentforeninger låne ledige undervisningslokaler ved å søke en uke i forveien. BURO mener at

⁵ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/dok/nouer/2011/nou-2011-20/11.html?id=668866>

kommunene på tilsvarende måte burde kunne tilby frivillige organisasjoner utlån undervisningslokaler.

BURO støtter utvalgets forslag om at barne- og ungdomsorganisasjonene må styrkes i deres mulighet til å delta i den kommunale politikktutforming og i planprosessene. BURO støtter derimot ikke utvalgets forslag på løsning til hvordan dette bør gjøres. Etter 16 års erfaring med Ungdommens bystyremøte, der barne- og ungdomsorganisasjoner også inviteres til å delta i politikktutforming, ser vi at det er særlig vanskelig å involvere ungdomsorganisasjonene. Dette både fordi de ikke har medlemmer i den aktuelle aldersgruppen (under 18 år) eller er umiddelbart mer interessert i politikktutforming som er mer nært sitt eget engasjement for sin organisasjonstilhørighet.

Deltakelse fra ungdomsorganisasjoner i medbestemmelsesprosesser i kommunen vil uten tvil kunne føre til at både byråkrater og politikere blir bedre rustet til å fatte beslutninger som er gode for ungdom og som komplimenterer kommunepolitikken på en konstruktiv måte. Å opprette egne lokale samarbeidsråd for barne- og ungdomsorganisasjonene vil imidlertid etter vårt syn ikke nødvendigvis styrke ungdomsrådet eller ungdomsorganisasjonene. Det burde heller vurderes å styrke ungdomsorganisasjonenes posisjon som høringsinstans i saker som angår barn og unge, og dette bør styrkes med økonomiske insentiver og opplæring i politisk deltakelse og påvirkningsarbeid.

Øvrige merknader

BURO vil i tillegg komme med følgende merknader:

- Kartlegging:** Det er behov for en større systematisk kartlegging av ungdomsrådernes plassering i det kommunale systemet sett i sammenheng med innflytelse og medbestemmelsesrealiteten. I dette er det også viktig å se på kommunenes støttefunksjoner til råd og utvalg som representerer ungdom, og det er behov for å se på sekretærrollen, dens funksjon, posisjon, plassering i det kommunale system og muligheter for å tilrettelegge for politisk påvirkning for ungdomsrådet.
- Sekretariatsfunksjon for ungdomsråd:** Det bør ligge en anbefaling om en stillingsprosent for sekretærfunksjonen sammen med en anbefaling om plassering i byråkratiet, inkludert ansvar og rolleavklaring som tydeliggjør sekretærens uavhengige posisjon i det kommunale forvaltningssystem.
- Forutsigbarhet i medvirkningsarbeidet:** Ungdoms medbestemmelses/medvirkningskanaler må være fleksible men også tydelige – det er behov for økt økonomisk støtte øremerket arbeid med ungdomsråd (retningslinjene for støtten til arbeidet bør inkludere: Sekretærstøtte, arenaer for ungdomshøringer, forventninger om demokratiske medbestemmelsesarenaer (som UBM og UBUM), sikre helhetlig medvirkning fra barn og unge i prosesser som angår dem, særlig med tanke på kommuneplanarbeid, Plan- og bygningssaker og skoleplaner).

Mvh

Martin Nielsen
Daglig leder
Barne- og ungdomsrådet i Oslo (BURO)
martin@buro.no

Vår saksbehandler:
Camilla R. Dukefos
camilla@buro.no