



Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep.

0030 OSLO

Att:

Deres ref.  
201200324-/KHTA

Vår ref.  
12/881-7 603.0/OLAN

Dato:  
Oslo, 07.05.2012

## Høring - NOU 2011:20 Ungdom, makt og medvirkning

Viser til høringsbrev fra Barne- og likestilling og inkluderingsdepartementet datert 17.02.2012.

LO er generelt positive til utvalgets analyser og de fleste konklusjonene. LO vil særlig trekke fram utvalgets bevisste forhold til klassesdimensjonen i vurderingen av mulighetene for ungdomsmedvirkning. Offentlige tiltak for å fremme ungdoms innflytelse i samfunnet må være innrettet for å få innspill i interesser og prioriteringene til den samlede ungdomsbefolkningen, og ikke kun en liten, aktiv gruppe. Dette perspektivet fortjener utvalget særlig honnør for.

LO mener utredningen viser at makt på den ene siden handler om mulighet til reell påvirkning på viktige samfunnsområder gjennom formaliserte organer og organisasjoner. Samtidig handler makt også om den enkeltes muligheter til å bli hørt og ha innflytelse over områder som har stor betydning for eget liv. Det er bekymringsfullt at det er stor utbredelse av ulike former for formaliserte innflytelsesorganer for ungdom, men samtidig at denne type ordninger ikke nødvendigvis sikrer ungdom makt og innflytelse over aktuelle politikkområder.

Enkelte grupper av ungdom kan ha vanskeligere for å bli hørt enn andre. Deltakelse handler om at alle skal ha mulighet til å delta, både i politikk og samfunnsliv og på ulike arenaer som fritid, skole og arbeidsliv. Manglende eller lav ungdomsdeltakelse på ulike arenaer blir ofte tolket som et uttrykk for manglende engasjement. Dette aktualiseres også gjennom økt mangfold i samfunnet. Ungdomsorganisasjonenes massive medlemsvekst etter 22. juli 2012 bekrefter likevel en samfunnsendring. Vi håper utredningen kan bidra til at rammen unges engasjement blir tolket inn i, utvides til også å omfatte deltakelsesformer og temaer som ligger utenfor den tradisjonelle demokratiforståelsen.

### Kapittel 3: Skolens demokratioppdrag

I stortingsmelding nr. 22 Motivasjon — mestring — muligheter ble det fremhevet viktigheten av at den norske skolen vektlegger demokratiopplæring blant annet gjennom faget

elevrådsarbeid. Beklageligvis ble dette tonet ned med innføringen av de nye læreplanene i Kunnskapsløftet 2006, der prestasjoner i basisfag ble vektlagt mye sterkere. På bakgrunn av dette er LO enig i utvalgets forslag om å innføre et nytt, bredt demokratifag i skolen, at skolevalg gjøres obligatorisk i videregående skole og at det lages frivillige ordninger i ungdomsskolen. LO gleder seg over det høye kunnskapsnivået om demokrati som utvalget påviser at norske elever har. Dette er kvaliteter ved skolen vi må videreutvikle.

I LOs høringsvar til Utdanningsdirektoratet, på høring om ”Valgfag og tid til elevrådsrelatert arbeid”, har LO gitt innspill om at elevene *skal* arbeide med elevrådsrelaterte saker i opplæringstida. LO er helt på linje med utvalget i at ”klasseråd” eller lignende institusjoner under elevrådsnivå bør være en naturlig del av det formelle elevdemokratiet.

Skolens rolle i den sosiale integrasjonen er ikke omtalt i NOUen. Det burde den ha vært. En av de store suksessene til den norske fellesskolen er dens evne til å være en møteplass mellom barn fra forskjellige segment av ungdomsbefolkning. Dette har bidratt til at vi Norge har solidaritet på tvers av for eksempel klasse, kjønn og etnisitet. En viktig verdi ved det norske samfunnet og demokratiet er sosial tillit.

Utvalget finner at rekruttering til ungdomspolitisk- og organisasjonsarbeid i stor grad finner sted gjennom sosiale nettverk, og at dette disponerer for sosiale skjevheter i ungdommers medinnflytelse. Nettopp derfor er det viktig å hegne om at skolen skal være en fellesarena på tvers av ”snevrere” sosiale grupper. Særlig når vi ser at samfunnet blir stadig mer sammensatt, fremfor alt med tanke på etnisitet og kulturell bakgrunn, blir skolens rolle for sosial integrering viktig. En sterk offentlig fellesskole er derfor i seg selv viktig for demokratiet og unges deltakelse i det.

Det er viktig at skolemyndighetene understreker demokratiske verdien av en åpne skole, og at skolen har en åpen holdning til organisasjoner og politiske partier. LO er enig i forslaget om at elever i videregående skole får rett til 20 dagers fravær, og at tillitsvern og lignende kan gi grunnlag for alternative arbeidskrav i relevante fag.

LO er enig i utvalgets anbefaling om at det utredes om elevgrupperåd bør lovfestes, om rett til elevrådsmidler forskriftfestes og at lærere med ansvar for dette gis mer kompetanse om elevmedvirkning.

LO støtter Barneombudets tidligere forslag om at verv i samfunnsrettede eller politiske organisasjoner skal gi tilleggspoeng ved opptak til høyere utdanning, og er uenig med utvalgets konklusjon om at dette ikke skal gi fordeler og ekstrapoeng.

LO er uenig om utvalgets innstilling om et eget fylkeskommunalt lærlingeråd. Lærlinger er en del av arbeidslivets lov- og avtaleverk og har i dag muligheter til å påvirke sin arbeidssituasjon gjennom bedriftsdemokratiet.

#### **Kapittel 4 Organisasjonskanalen**

LO er enig med utvalget i at det i et demokratiperspektiv er det uheldig at noen grupper av ungdom er underrepresenterte i organisasjonskanalen. Det er positivt at utvalget ser potensialet i organisasjonskanalen som inkluderingsarena.

LO mener det er bekymringsfullt at ungdom fra lavere sosiale lag i større grad marginaliseres i organisasjonssamfunnet og at blant de eldste ungdommene er det guttene som deltar systematisk mindre enn jenter.

I NOU 2011: 14 ble det fremsatt forslag om å gjennomgå tilskuddsordninger slik at de bidrar til å styrke fellesarenaer der minoritet møter majoritet. LO er enig i at å gi økte intensiver til dette arbeidet vil bidra til å skape en bredere rekruttering til organisasjonene, slik at målet om å redusere etniske og sosiale skiller i frivilligheten kan nås. Å gi organisasjonene gratis tilgang til offentlige skolers lokaler utenom undervisningstiden slik det foreslås i NOU 2006: 13 er etter vår oppfatning et viktig tiltak for å holde organisasjonenes kostnader nede, samt at skolen som inkluderingsarena for alle vil senke terskelen for deltakelse. I tillegg deler vi oppfatningen om at aktivitetstilbud på skolen for etniske minoriteter vil være et positivt alternativ til andre fritidstilbud som vi vet enkelte minoritetsforeldre er skeptiske til.

LO støtter forslaget om å støtte barne- og ungdomsorganisasjonenes mulighet til å delta i kommunal politikkutforming og planprosesser, og at det tilrettelegges for at det skapes lokale samarbeidsråd for barne- og ungdomsorganisasjoner.

### **Kapittel 5 Myndighetsinitierte ordninger for medvirkning**

Utvalget dokumenterer at myndighetene de senere årene har vist en tiltakende vilje til å bruke formelle kanaler for å inkludere barn og unge i beslutningsprosesser. Særlig gjelder dette i kommunene. Samtidig peker utvalget på to viktige utfordringer: spørsmålet om representativitet og i hvilken grad institusjonene med barn og unge har reell påvirkning.

LO mener utvalget har en god behandling av disse spørsmålene og stiller seg bak hele forslaget om en formalisering av lokale medvirkningsorgan som for eksempel ungdomsråd. Videre finner LO, i likhet med utvalgets mindretall, at denne formaliseringen bør lovfestet. Kommunal selvråderett er et viktig prinsipp, men kan ikke anføres for å begrense de demokratiske prosessene i en kommune. Vi kan ikke se at det er tyngre argumenter mot å etablere ungdomsråd enn den allerede lovfestede ordningen om kommunale og fylkeskommunale elderåd.

Det er imidlertid ikke fornuftig å lovfeste alle andre formaliserte påvirkningsorgan for barn og unge i alle fylker, ei heller på nasjonalt nivå. Det kan være mer fruktbart at det offentlige etablerer gode ordninger for at frivillighetssektoren kan få komme med sine innspill. Disse vil i sin natur være partsinnlegg uten den allmenne legitimiteten man finner i et kommunalt ungdomsråd, men vil likevel være uttrykk for viktige ungdomsmeninger.

LO vil uttrykke sterk støtte til økt bruk av ekspertgrupper der berørte barn og ungdommer får uttale seg om offentlige myndigheter de har hatt eller har erfaringer med. På dette viset kan det offentlige få inn viktig informasjon, og det sikrer at berørt ungdom får uttale seg, altså at man minimerer utfordringen med "eliteseksjon".

### **Kapittel 6 Valgkanalen**

Det er allmenn enighet om at det er ønskelig med en høyere valgdeltakelse. Utfordringen her går inn i et mønster man finner gjennom hele NOUen; ungdom gjør hva de selv vil og dersom staten tar for aktive grep for å påvirke atferden, vil det bidra til å umyndiggjøre snarere enn å myndiggjøre ungdommen. Derfor er det gledelig at utvalget innser at det kun er en reell holdningsendring hos ungdom som kan føre til endring i atferd, og at langsiktig informasjons- og holdningsarbeid, særlig i skolen, er det beste virkemiddel det offentlige kan benytte seg av. Spørsmålet om stemmerettsalder er et reelt dilemma med gode argumenter for alle de tre synene presentert i NOUen. Vi viser til at det ved sist kommunevalg ble gjennomført en forsøksordning med nedsatt stemmerettsalder i utvalgte kommuner. Bakgrunnen for forsøket var at man mente ikke å ha nok kunnskap om effektene av nedsatt

stemmerettsalder, og derfor brukte forsøket som et virkemiddel for å innhente slik kunnskap. Når man først har valgt å gjennomføre et slikt forsøk, noe LO støttet, mener LO at det er fornuftig å vente med å konkludere i spørsmålet til en fullstendig evaluering foreligger. Dersom evalueringen viser at forsøket var vellykket, forventer LO at regjeringen vil ta en varig nedsatt stemmerettsalder opp til vurdering.

### **Kapittel 7 Digitalt medborgerskap og Kapittel 8 Personvern i nye medier**

Disse kapitlene inneholder gode analyser av muligheter og trusler knyttet til nye medier generelt og posisjonen til barn og unge spesielt. Kapitlene får fram hvor vanskelig det er å regulere og påvirke det som skjer innenfor den mediesfæren i andre land, men som griper inn i hverdagen til de fleste unge i Norge. Utvalgets tiltak er gode, men vi vil understreke at det beste som kan gjøres med denne problematikken er arbeidet med å bevisstgjøre våre unge. Gjennom å oppfostre bevisste, kritiske mennesker som evner å ta vare på egen integritet og oppførsel på internett, kan vi hjelpe den enkelte å unngå mange av teknologiens fallgruver. Her er skolen det naturlige virkemiddelet vi kan benytte, og utvalgets forslag rundt dette er gode.

### **Kapittel 8 Personvern i sosiale medier**

Det er vesentlig at unges personvern beskyttes på internett og i ulike sosiale medier. LO støtter forslaget om at feltet reguleres og at det gis hjelp til unge som opplever krenkelser. LO deler utvalgets syn om at personvernopplysningsloven innskjerpes i forhold til foreldres rett til å publisere personopplysninger om egne barn. LO er enig i at forslaget om at skolen må gi opplæring i personvern, og at personvern i nye medier tas inn i undervisningen om digital kompetanse både i grunnskolen og i videregående opplæring.

### **Kapittel 9 Unge under offentlig ansvar**

Utvalget har valgt å fokusere på tre saksfelt: barnevernets praksis, plassering utenfor hjemmet og opphold i ulike typer institusjoner. LO etterlyser en drøfting av hvordan man har kommet fram til disse temaene, hvilke alternativer man så for seg, og hvilke prioriteringer som ledet fram til det endelige valget av fokus.

Det burde gått fram hvordan de unge under offentlig omsorg medvirket i utvalgets behandling av tema. LO synes det er positivt at utvalget hadde besøk av Barnevernsproffene. Vi synes også det ville vært på sin plass med ytterligere bruk av deltakelse fra unge som er eller har vært under offentlig omsorg.

Det er to sentrale forhold ved unges muligheter til reell medvirkning som ikke får tilstrekkelig oppmerksomhet i NOUen. For det første et perspektiv på medvirkning som tar barnas ståsted. Kapitlet i NOUen er regelorientert. Dette er et viktig aspekt, men kan ikke erstatte betydningen av den unges mulighet til å påvirke rammene for egen hverdag. Uavhengig av lovverket vil det alltid finnes et mulighetsrom for brukermedvirkning. Dette rommet burde ha blitt utforsket bedre. For det andre styrer de resurssmessige rammene til sektoren barnas mulighet til medvirkning. For at barns stemme skal få reell innflytelse må det finnes alternativer med rett kvalitet. Tilstedeværelsen av alternativer er avhengig av omfanget av sektorens ressurser.

#### *Kollektiv medvirkning*

LO mener det er en svakhet ved NOUen at kollektiv medvirkning ikke belyses. Unge under offentlig omsorg har klare felles interesser. Interesser med hensyn til økte ressurser knyttet til tiltak, bemanning og kvalitet, i alle deler av barnevernet. Dette er rammer som må være til stede for at individuell medvirkning skal være mulig og kunne få ønsket

resultat. Regjeringen bør se på muligheter til å utvide denne gruppens muligheter til å være i dialog med det offentlige. Det er tradisjon i Norge for at grupper som påvirkes av offentlige tiltak kollektivt inngår i dialog med det offentlige. Dette burde gjelde også på dette feltet.

#### *Medvirkning med utgangspunkt i barnets hverdag*

For at brukervedvirkning skal virke bemyndigende, er det viktig at brukerne får innflytelse på saker som de selv definerer som viktige. Vårt utgangspunkt er at det barna og ungdommene ser som viktig, blir avgjørende for hva de ønsker å påvirke. Dette innebærer at kvantitative brukerundersøkelser alene ikke er tilstrekkelig for at barn kan formidle hva som er viktig i deres liv. LO mener at barn og unge under offentlig omsorg må bli stilt åpne spørsmål om hva de trenger, for å føle at de blir hørt og ivaretatt. Reell medvirkning gir de unge mulighet til å bestemme hvilke ting de vil ha innflytelse på.

#### *Kanaler for medvirkning*

Det er viktig å tilrettelegge for brukervedvirkning ut fra de unges premisser. For å engasjere barn og unge under offentlig omsorg, må en finne tema som opptar den enkelte, og som har relevans for de unges egen hverdag. Det er her man finner mulighet for medvirkning. Det er altså viktig å holde mulighetene for medvirkning åpne, og ikke begrense den til få, predefinerte situasjoner. Det er fint at de unge for eksempel får mulighet til å få lese ”mappa si” og få delta i rapportskrivning og lignende. Det bør likevel vurderes i hvilken grad den unge også bør få innflytelse på mer grunnleggende sider ved regimet vedkommende er underlagt, som for eksempel muligheten til skifte saksbehandler. Dette kan være aktuelt i tilfeller der en ungdom har vært i barnevernet lenge, har tidligere erfaringer med ansatte i den kommunale barnevernstjenesten og dermed kan saklig begrunne hvorfor vedkommende har slike ønsker. Et annet eksempel er muligheten for at den unge på institusjon kan velge sin egen primærkontakt.

LO etterlyser en diskusjon rundt ungdommenes mulighet for medvirkning, i situasjoner hvor det vil få merkbare konsekvenser for andre parter, for eksempel ansatte i barnevernet.

Det er også behov for en videre tilpasning av kanalene for medvirkning, slik at de i større grad samsvarer med måten brukerne forholder seg til tjenesten. Når en ungdom i institusjon forteller om overdreven bruk av tvang, bør dette få følger, selv om vedkommende ikke er i stand til å formidle oppfatningen sin på en formell måte. LO tror det er mye å hente i å gjøre medvirkning til en mer integrert del av hverdagen til barn og unge under offentlig omsorg.

#### *Den kommunale barnevernstjenesten*

Rambølls brukerundersøkelse blant barn i statlige og private barneverntiltak fra 2011 viser at mange unge i omsorgstiltak synes det er vanskelig å komme i kontakt med egen saksbehandler. Hyppige utskiftninger og manglende kontinuitet blant de ansatte blir trukket fram som gjennomgående problemer, og en del unge vet ikke en gang hvem deres egen saksbehandler er. Dette er en alvorlig trussel mot de unges medvirkning. For å håndtere denne trusselen er det viktig med en rett analyse. LOs erfaring er at distansen mellom den ansatte i den kommunale barnevernstjenesten og de unge er uttrykk for et strukturelt problem, men at det i for stor grad behandles som en utfordring den enkelte saksbehandler må håndtere. Mye av grunnlaget for denne problematikken er en underdimensjonert barnevernstjeneste. Bygging av relasjoner og tillit er grunnleggende faglige målsetninger og verdier i barnevernsarbeid. Et slikt arbeid er avhengig av forutsigbarhet og kontinuitet. Å skape trygghet hos mennesker med tilknytningsforstyrrelser krever tid. LO mener at alt for mange saker per saksbehandler (barn og familier i svært

vanskelige livssituasjoner) er en grunnleggende og alvorlig trussel mot kvalitet, forsvarlighet og muligheter for reel medvirkning i barnevernet. LO mener at det er kun ved å endre dette at man tar brukermedvirkning på alvor.

#### *Ungdom på institusjon*

Unødvendige regler er en trussel mot ungdommenes medvirkning, og mot god kvalitet på omsorgstilbudet. LO mener at alle institusjoner (og andre former for omsorgstilbud) bør ta en kritisk gjennomgang av egne regler. Dette gjelder de skriftlige, men ikke minst de uformelle reglene for hverdag og praksis på institusjonen. Noen av spørsmålene en bør stille er: Har ungdommene vært med på å utforme reglen? Hvordan virker reglen i forhold til muligheten til å gi individuelt tilpasset omsorg? Er denne regelen noe som ikke dekkes av norsk lov og alminnelig folkeskikk? Er denne regelen nødvendig for å oppnå institusjonenes målsetninger? Ligger det alternative begrunnelser bak regelen? Disse spørsmålene må stilles kontinuerlig, og LO mener det her ligger et stort potensial for de unge mht økt medvirkning og innflytelse på egen hverdag.

Med vennlig hilsen  
**LANDSORGANISASJONEN I NORGE**

Kristian Tangen  
*(sign.)*

Olav Andresen  
*(sign.)*

Saksbehandler: Olav Andresen

*Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.*