



Ungt engasjement

Ungdoms
samfunnsengasjement
og lokalpolitiske
deltakelse

HILDE LIDÉN
GURO ØDEGÅRD

Institutt for 
samfunnsforskning
Institute for Social Research

Ungt engasjement

Ungdoms samfunnsengasjement og
lokalpolitiske deltagelse

HILDE LIDÉN
GURO ØDEGÅRD

Norsk institutt for forskning om
oppvekst, velferd og aldring
NOVA Rapport 6/02

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) ble opprettet i 1996 og er et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Instituttet er administrativt underlagt Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF).

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferdssamfunnets tiltak og tjenester.

Instituttet har et særlig ansvar for å

- utføre forskning om sosiale problemer, offentlige tjenester og overføringsordninger
- ivareta og videreutvikle forskning om familie, barn og unge og deres oppvekstvilkår
- ivareta og videreutvikle forskning, forsøks- og utviklingsarbeid med særlig vekt på utsatte grupper og barnevernets temaer, målgrupper og organisering
- ivareta og videreutvikle gerontologisk forskning og forsøksvirksomhet, herunder også gerontologien som tverrfaglig vitenskap

Instituttet skal sammenholde innsikt fra ulike fagområder for å belyse problemene i et helhetlig og tverrfaglig perspektiv.

© Norsk institutt for forskning om oppvekst,
velferd og aldring (NOVA) 2002
NOVA – Norwegian Social Research

ISBN 82-7894-134-3
ISSN 0808-5013

Forsidefoto: *Nana Reimers / BAM / Samfoto*
Desktop: *Torhild Sager*
Trykk: *GCS*

Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
Munthesgt. 29 · Postboks 3223 Elisenberg · 0208 Oslo
Telefon: 22 54 12 00
Telefaks: 22 54 12 01
Nettadresse: <http://www.nova.no>

Forord

Kommunal- og regionaldepartementet ga høsten 2001 Institutt for samfunnsforskning (ISF) og Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) i oppdrag å gjennomføre et prosjekt som kan kaste lys over ungdoms deltakelse og engasjement i forhold til lokalpolitikk. Spørsmål som KRD ønsket å få svar på, var blant annet hva som motiverer ungdom til å bli med i politikken, hva slags grupper av ungdom som engasjerer seg, og hvilke arenaer som konkurrerer med den politiske arenaen om ungdoms oppmerksomhet. Det ble også spurt hvilken virkning tiltak for ungdoms medvirkning i kommunene har på rekruttering til lokalpolitikken, og hva som kan gjøre den politiske arenaen mer tiltrekkende for ungdom. Prosjektet har vært utført som et samarbeid mellom ISF og NOVA. I omfang har prosjektet vært begrenset til i alt fire månedersverk, likt fordelt i tid mellom de to involverte forskerne.

En del av de data som er benyttet i denne publikasjonen er hentet fra Makt- og demokratiutredningens *Medborgerundersøkelse 2001*. Innsamling av data er utført av MMI, mens generell koordinering og tilrettelegging av data er utført av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). NSD har stilt data til disposisjon i anonymisert form. Verken Makt- og demokratiutredningen 1998–2003, MMI eller NSD er ansvarlige for analysen av dataene eller de tolkninger som er gjort her.

Stor takk til forskningsleder Håkon Lorentzen, ISF, og forskningsleder Ingeborg Rossow, NOVA, for gode kommentarer underveis i arbeidet. Vi takker også Einar Øverbye, NOVA, som har vært leseansvarlig for rapporten. Prosjektet har vært diskutert både i forskergruppene *Velferdsstat og sivilsamfunn* og *Politikk, opinion og makt* ved ISF, og *Gruppe for ungdomsforskning* ved NOVA. Takk til kolleger i disse gruppene som har gitt oss gode kommentarer.

Oslo, mars 2002

Hilde Lidén og Guro Ødegård

Innhold:

SAMMENDRAG	7
1 INNLEDNING	9
1.1 Ungdom – et knapphetsgode i demokratiet?.....	9
1.2 Ungdoms endrede posisjon i samfunnet	10
1.3 Rapportens innhold og problemstillinger	11
1.4 Gjennomgang av eksisterende forskning	12
Hva viser norsk valgforskning	13
Hva viser forskning om direkte politisk deltagelse	14
Hva viser forskning om deltagelse i frivillige organisasjoner	16
Hva sier forskning om kommunale medvirkningsprosjekter	17
1.5 Datatilfang for egne analyser	17
Medborgerundersøkelsen 2001	17
Kvalitative data	19
2 DEMOKRATI OG UNGDOMS DELTAGELSE	20
2.1 Innflytelsesarenaer på lokalt nivå	20
Den korporative kanalen	20
Den deltaker- og brukerorienterte kanalen	21
Den offentlige diskurs.....	22
2.2 En modell for ungdoms politiske deltagelse	22
3 SAMFUNNSENGASJEMENT I ULIKE ALDERSGRUPPER	24
3.1 Den direkte politisk deltagelsen	26
Deltagelsesmulighetenes mangfold	27
De aktive unge og de passive eldre.....	29
Erstatter den ukonvensjonelle deltagelsen den konvensjonelle?.....	30
De aksjonsvillige unge	32
De aktive og passive skoleelever.....	33
Sivil ulydighet – de marginale ungdommers høylytte protest?	36
Troen på politiske virkemidler	37
3.2 Den politiske interessen.....	39
De interesserte eldre og uinteresserte unge.....	41
Kvinnens interesse for det lokale	42
De engasjerte, de instrumentelle, tilskuerne og de uengasjerte	42
3.3 Oppsummerende diskusjon	44
Hvorfor er ungdom mer politisk aktive enn eldre men mindre politisk interessert?	44
Generasjons- eller alderseffekter?	46
4 MEDVIRKNINGSPROSJEKTER OG LOKALDEMOKRATI	48
4.1 Ungdomsrådet som kommunalt medvirkningsprosjekt	48
Ungdomsrådets mandat.....	51
Internettkafé – en historie om ungdomsrådets doble posisjon	53
Ungdomsrådets egne prosjekter	57
Formelle rammer preger arbeidet	58
Legitimerer kommunens ungdomssatsing	59

4.2 Valg og representativitet	60
4.3 Ungdommenes erfaringer	63
4.4 Potensiale som hybrid?	66
5 ØKT DELTAKELSE – ØKT INNFLYTELSE?	69
5.1 Ungdoms aksjonsorientering	69
5.2 Medvirkningsprosjekter – hybrid og brobygger?	71
5.3 Et svekket eller styrket demokrati?	73
5.4 Videre forskning	74
SUMMARY	77
LITTERATURLISTE	79

Sammendrag

Rapporten beskriver og analyserer politisk engasjement og lokalpolitiske deltagelse blant ungdom under myndighetsalder. Når valgdeltakelse er betinget av myndighetsalder, ivaretas barns og unges interesser av andre innenfor det representative systemet. Denne representasjonen diskuteres i lys av ungdoms endrede posisjon i samfunnet samt en politisk holdningsendring i forhold til barn og unges deltagelse uttrykt blant annet gjennom FNs konvensjon for barns rettigheter.

Innledningsvis gir rapporten en litteraturoversikt på feltet, og konkluderer med at det finnes få empiriske undersøkelser av politisk deltagelse blant ungdom under 18 år. Det mangler også teoretiske bidrag som kan kaste lys over hvordan vi skal forstå barn og unges posisjon og rolle i demokratiet.

Rapporten beskriver fire sentrale arenaer og metoder for politisk deltagelse; valgdeltagelse, direkte politisk deltagelse, deltagelse i frivillige organisasjoner og ungdoms inkludering i offentlige medvirkningsprosjekter.

Metodisk bygger rapporten både på kvalitative og kvantitative data. Det kvantitative datamaterialet er hentet fra Makt- og demokratiutredningens Medborgerundersøkelse 2001. Den kvalitative undersøkelsen består av en case-studie av fem ungdomsråd.

Analysen av politisk deltagelse og engasjement viser at en større andel av de unge i dag har deltatt i politiske aktiviteter enn folk i eldre aldersgrupper. De har også et bredere aktivitetsspekter. De unge står derfor ikke utenfor den politiske arenaen, men deltar i det demokratiske systemet gjennom meningsdanning og bruk av et vidt spekter av politiske virkemidler. Det er særlig aksjonsrettet aktivitet som tiltrekker de yngste, mens de deltar mindre i mer konvensjonelle former for politisk aktivitet sammenlignet med eldre. De har imidlertid like stor tro på offentlige valg som effektiv beslutningskanal som de voksne. Samtidig har de også mer tro på nytten av utenomparlamentariske aksjonsformer og politiske markeringer i det offentlige rom enn de som er eldre.

Tross utbredt politisk aktivitet blant unge, sier bare vel en fjerdedel at de er interessert i politikk. De oppfatter det slik at det er en forskjell mellom å delta i aksjoner og å være opptatt av politikk. Vi kan tolke dette på flere måter. Den første tolkningen er knyttet til myndighetsalder og retten til å avgi stemme ved offentlige valg. Videre sporer skolen til samfunnspolitisk engasjement, men ikke nødvendigvis til lokalpolitisk interesse. Til slutt påpekes det at forskjellen mellom stort politisk engasjement og liten politisk

interesse kan ha med ulike forestillinger av hva politikk innebærer. Å være politisk interessert oppfattes som noe annet enn å være samfunnsengasjert.

Siste del av rapporten tar for seg *ungdomsråd* som ett eksempel på lokalpolitiske tiltak som skal øke de unges medvirkning. Medvirkning har vært en viktig politisk målsetting de siste tiårene, og fra statlig hold er det forventet at det også på kommunenivå nedfeller seg i tiltak som inkluderer barn og unge. Analysen viser ungdomsrådernes ambivalente plassering i det lokalpolitiske landskapet. Det er uklart om ungdomsrådet befinner seg på «input»- eller «output»-siden av det lokale demokrati. Tvetydighet kjenner også erfaringene til medlemmene i ungdomsrådene. De opplever at de får gjennomført en del lokale tiltak for ungdom, samtidig som ungdomsrådet bidrar til å vedlikeholde ideen om at ungdom skal forholde seg reaktivt til politiske forslag, og da bare de som gjelder ungdom.

Rapporten diskuterer avslutningsvis noen problematiske sider ved ungdomsråd. Målsettingen er – tilsvarende andre offentlige tiltak – å øke ulike gruppers makt og innflytelse i samfunnet. Dette bryter med tradisjonelle demokratiprinsipper der nettopp pressgrupper skal ha et autonomt forhold til myndigheter, i den forstand at de verken skal pålegges oppgaver av myndighetene eller ha formell mulighet til å påvirke beslutninger fattet i demokratisk valgte organ.

1 Innledning

1.1 Ungdom – et knapphetsgode i demokratiet?

Tidlig på 1990-tallet ble ungdoms manglende politiske deltagelse aktualisert. Stadig synkende valgdeltagelse og medlemssvikt i de tradisjonelle frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene skapte en frykt for et framtidig demokratiunderskudd. Forklaringene på utviklingen var mange. Enkelte hevdet at ungdom var mindre fellesskapsorientert enn før, og målbærere av en egosentrisk livsstil der jeg`et ble livsprosjektet. Dette harmonerte dårlig med en kollektivt orientert samfunnsdeltagelse. Andre pekte på at de politiske deltagelsesformene ikke engasjerte de unge lenger, og at de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene i liten grad klarte å tilpasse seg den nye tid. Ungdom ble et knapphetsgode på «demokratiskolene», disse arenaene som skulle lære dem opp til å bli gode valgdeltagende og samfunnsengasjerte individer. Organisasjonene og ungdomspartiene svarte med å etablere ungdoms-café, arrangere rave-party og rafting på sommerleirene for å trekke til seg den *nye* ungdomsgenerasjonen.

Samtidig med denne negative utviklingen opplever vi at ungdom får posisjoner i det representative demokratiet. Med SVs valgsuksess ved Stortingsvalget i 2001 fulgte også den tydeligste ungdomsboomen på Stortinget i manns minne. 14 representanter var 30 år eller yngre. Sju av disse representerte SV¹. De to yngste het Åsa Elvik og Siri Hall Arnøy, begge 22 år. På tross av dette blir ofte samfunnsengasjement blant dagens unge framstilt som en blek skygge sammenlignet med den opprørske, engasjerte, radikale og demonstrerende ungdomsgenerasjonen på slutten av 1960- og 1970-tallet. Dette var de unge som deltok i en verdensomspennende bevegelse som protesterte mot USAs invasjon i Vietnam. Men også i dag samles ungdommer fra hele verden i protest mot globaliseringen av finanskapitalen i regi av Attac-bevegelsen. To forskjellige saker – men engasjementet og uttrykksformene er de samme. Selv om likhetstrekkene er mange kan det godt være at flere unge var politisk engasjert for 30 år siden enn i dag. Men det trenger ikke å være slik. Den oppmerksomheten de politisk engasjerte unge den gang fikk (og har fått i ettertid), kan henge sammen med at aksjonsformene representerte et nytt bidrag i den offentlige politiske diskurs. Det gjør de ikke

¹ I etterkant av Stortingsvalget 2001 ble det regjeringsskifte. Enkelte av Høyres stortingsrepresentanter gikk inn i Regjeringen og ble erstattet av vararepresentanter som var under 30 år. Disse er ikke tatt med i oversikten over.

på samme måte i dag. Men dersom det er slik at protestaksjonene på slutten av 1960-tallet mobiliserte flere ungdommer enn i våre dager, burde ikke dette gjenspeile seg i det representative demokratiet? Det gjør det altså ikke. Ved Stortingsvalg i 1969 var fire representanter 30 år eller yngre. Disse kom fra Arbeiderpartiet. Den yngste het Einar Førde og var 26 år.

Disse bildene gjør det nærliggende å spørre om det er slik at ungdom i dag sprer sitt samfunnsengasjement på flere arenaer enn før? Ungdoms politiske deltagelse er et felt det er sparsomt med forskning på. Det er derfor lite vi kan si om ungdoms endringer i politiske engasjement de siste 30 år. Det vi vet er at dagens ungdom i større grad enn tidligere innehar posisjoner i Norges nasjonalforsamling. De har politisk makt. Selv om disse politiske «elite-ungdommene» er få i antall er utviklingen interessant, særlig i lys av hvordan kategorien *ungdom* blir forstått før og nå.

1.2 Ungdoms endrede posisjon i samfunnet

Historisk har ungdomskulturen vært karakterisert som en midlertidig frigjøringsfase i forhold til voksensamfunnet. I dette ligger en forståelse av ungdomstiden som en modningsprosess der målet for en vellykket sosialisering er internaliserte verdier og holdninger definert av voksensamfunnet. Den opprørske ungdomstiden blir her sett på som en forbigående tilstand på veien til voksenlivet (se også Øia 1995). Resultatet av et slikt syn er at ungdomsgenerasjonen ikke stilles overfor krav, eksempelvis til deltagelse i samfunnslivet. Som en følge av dette fristilles også voksensamfunnet for ansvar når ungdom har faktiske innspill, krav og ønsker. Dette synet taper terreng på stadig flere områder i samfunnslivet. Innenfor skoleverket har så vel offentlige myndigheter som ungdom selv tatt til orde for økt elevdemokrati i skolehverdagen (Ødegård 2001, Sletten 2001). På fritiden, i de frivillige organisasjoner, har barn og unges rett til medbestemmelse både i formaldemokratiet og på aktiviteten som utøves, vært gjenstand for omfattende endringer (Rørmark 1998). Synet på barn og unge som uferdige med mangelfull utvikling sammenlignet med et voksent individ, er blitt erstattet av et syn der barn og unge blir sett på som kompetente aktører (Kjørholt 1998, Lidén 2000). Med dette utgangspunktet blir ikke ungdom sett på som en midlertidig avvikergruppe, men som et viktig speilbilde av framtiden. Ungdom blir med andre ord sett på som kompetente og meningsbærende – og de skal delta i demokratiet.

At flere ungdommer er representert på Stortinget kan være et eksempel på denne holdningsendring. Et annet eksempel er forvaltningens ønske om å

inkludere ungdom i avgjørelsesprosesser i kommunen gjennom medvirkningsprosjekter.

1.3 Rapportens innhold og problemstillinger

Hensikten med denne rapporten er todelt. For det første vil vi beskrive og analysere ungdoms generelle politiske engasjement og deltagelse. For det andre vil vi gi en beskrivelse av de unges lokalpolitiske deltagelse i lys av deres deltagelse i kommunale medvirkningsprosjekter. Vi retter spesielt søkelyset mot ungdom under myndighetsalder da disse berøres av en politikk utformet i en prosess der de selv ikke er representert. Når valgdeltakelse er knyttet til myndighetsalder bygger dette på en forståelse av at det representative system ivaretar barn og unges interesser ved at foreldre og eksperter målbærer deres behov. I lys av ungdoms endrede posisjon i samfunnet samt en politisk holdningsendring i forhold til barn og unges deltagelse uttrykt blant annet gjennom FNs konvensjon om barn rettigheter, reises det en rekke grunnleggende spørsmål til denne representasjonen. Disse vil ligge som et bakgrunnstepp i de diskusjoner og spørsmål vi stiller.

For hvordan er ungdom knyttet til det politiske system? Står de helt utenfor fordi de ikke inngår i det representative demokratiet? I kapittel to vil vi gi en teoretisk beskrivelse av hvordan ungdom ideelt sett er en del av det politiske feltet gjennom deltagelse på andre politiske arenaer enn den parlamentariske. Offentlige meningsyttringer gjennom aksjoner, frivillig organisasjonsdeltagelse og deltagelse i kommunalt initierte medvirkningsprosjekter, er tre slike former. I lys av disse deltagelsesformene reises spørsmålet om hva slags forståelse som legges i medborgerskap når det gjelder barn og unge. Hva slag rettigheter har de som medborgere? Hvilken formell og uformell posisjon har de som politiske aktører? Ofte har begrunnelsen for opprettelsen av medvirkningsprosjekt vært det offentliges behov for å sikre seg at mottakere av velferdsstatens tjenester treffer den forventede målgruppen. På hvilken måte har denne markedenkningen preget utviklingen av det politiske feltet med tanke på barn og unge?

Med den teoretiske diskusjonen som bakteppe, vil vi i de neste kapitler presentere analyser av ungdoms samfunnsengasjement og politiske deltagelse i lokaldemokratiet.

I lys av ungdoms sviktende organisasjonsdeltagelse og lave valgdeltagelse skal vi i kapittel 3 rette oppmerksomheten mot ungdoms politiske engasjement. Dette vil bli analysert i lys av eldre generasjoners politiske holdnings- og handlingsmønster. Er ungdom mindre engasjert enn voksne

aldersgrupper? I den offentlige debatten har det vært fokusert på at ungdom velger andre virkemidler for politisk meningsyttringer enn voksne. Er dette synlig i vårt materiale?

Barns medvirkning har vært politisk ideologi de siste tiårene, og fra statlig hold er det forventet at det også på kommunenivå nedfeller seg i tiltak som inkluderer barn og unge. Mange kommuner har satt i gang medbestemmelsesprosjekter. Innebærer denne arena økt innflytelse for barn og unge? Opplever ungdom selv at de har innflytelse? Blir de unges vurderinger og erfaringsgrunnlag likestilt med de voksnes? Dette er de mest sentrale spørsmålene som diskuteres i kapittel 4.

I kapittel 5 vil vi diskutere hvilken betydning ungdoms politiske engasjement og lokalpolitiske deltagelse har for det framtidige demokratiet. Er frykten for et framtidig demokratiunderskudd reell? Videre spør vi hvilken betydning det har at kommunale medvirkningsprosjekter ikke er autonome i forhold til det politiske systemet og forvaltningen. Hvordan blir ønske om ungdoms innlemmelse i det politiske feltet begrunnet? Blir det begrunnet ut fra ønsket om at ungdom skal ha reell makt og innflytelse? Er begrunnelsen at ungdom skal sosialiseres til framtidige politiske samfunnsborgere? Eller skal innlemmelsen bidra til en disiplinering av ungdom inn i de etablerte politiske former?

1.4 Gjennomgang av eksisterende forskning

Ungdoms innflytelse og deltagelse er lite belyst i norsk forskning. Årsaken til dette er ikke mangel på aktualitet. Ideologier om barn og unges medbestemmelse har det siste tiåret vært gjenstand for omfattende diskusjon og utprøving av prosjekter på lokalt og nasjonalt nivå. Rapporten er således ment som et innspill i debatten om ungdoms samfunnsengasjement eller mangel på sådan. Dette skal ses i lys av utviklingen av det moderne demokratiet og nye deltagelsesformer. Problemstillingen inngår i et forskningsfelt der mye er ugjort. Men det er ikke bare mangel på empirisk forskning som kjennetegner feltet. Også teoretiske bidrag som kan kaste lys over hvordan vi skal forstå barn og unges posisjon og rolle i demokratiet, er fraværende. Vi har derfor i problemstillingene måttet hente innspill fra ulike tilnærminger og fagfelt. I tillegg til tradisjonelle demokratiteorier og lokalpolitiske studier, har vi hentet kunnskap fra forskning om sivilsamfunn, fra ungdomsforskning og fra studier om barns medvirkning. Vi ser prosjektet som en forstudie som kan avdekke områder vi ikke har kunnskap om og problemstillinger for videre forskning.

Gjennomgangen av eksisterende litteratur har vist noen klare problemer når vi skal belyse ungdoms samfunnsengasjement og deltagelse i lokaldemokratiet. De fleste bidragene innenfor valgforskningen, forskningen på aksjonsdeltagelse og frivillig organisering konsentrerer seg i svært om ungdom under 18 år. Når vi ser den oppmerksomheten ideologier rundt unges medbestemmelse har fått det siste tiår, framstår dette som paradoksalt. Også i teoriutvikling rundt lokalt deltakerdemokrati og medvirkningsprosjekter, er barn og unges posisjon fraværende. De få forskningsbidrag som diskuterer medvirkningsprosjekter for barn og ungdom, setter i liten grad deltagelsen inn i en større demokratisk kontekst. Felles for bidragene er med andre ord at de enten ikke inkluderer ungdom, eller så setter de ikke ungdoms politiske engasjement og deltakelse inn i en større sammenheng. På tross av dette skal vi gi en oversikt over de viktigste litteratur- og forskningsbidragene vi støtter våre analyser på. Vi konsentrerer oss om fire sentrale arenaer og metoder for politisk deltagelse; valgdeltagelse, direkte politisk deltagelse, deltagelse i frivillige organisasjoner og ungdoms inkludering i offentlige medvirkningsprosjekter.

Hva viser norsk valgforskning

Ved Stortingsvalget 2001 nådde valgdeltagelsen et bunnivå. Hvordan har utviklingen vært de siste ti-årene? I tabellen nedenfor ser vi valgdeltagelsens utvikling både for befolkningen generelt og førstegangsvelgerne spesielt.

Tabell 1.1: Prosentandel som stemte ved Stortingsvalg. (Kilde: Aardal mfl. 1995, Aardal 1999, Aardal mfl. 1999b, SSB 2002).

	1981	1993	1997	2001
Hele befolkningen	83	76	78	77
Førstegangsvelgere	72	65	59	56
Førstegangsvelgere: menn	*	64	50	57
Førstegangsvelgere: kvinner	*	66	70	54

* Ikke tilgjengelig statistikk.

Valgdeltakelsen generelt i befolkningen har hatt en nedgang på 6 prosentpoeng fra 1981 til 2001. Førstegangsvelgere har alltid deltatt i mindre grad enn befolkningen for øvrig. I tabellen over kan det se ut som at frafallet blant førstegangsvelgere har vært større enn i befolkningen for øvrig. Aardal (1999) har analysert deltagelsen ved samtlige valg i denne perioden. Disse analysene viser at gjennomsnittlig avvik i valgdeltagelse blant førstegangsvelgere fra 1981 til 1997 har ligget på et relativt jevnt nivå med befolkningen for øvrig. Tradisjonelt sett har menn deltatt i større grad enn kvinner. Med

unntak fra fjorårets valg har en større andel gutter enn jenter de senere år vært fraværende på valgdagen de senere år. Dette kan tyde på at kjønnsforskjeller i valgdeltagelse er i ferd med å viskes ut. Dette gjelder også for voksenpopulasjonen (se også SSB 2002). Er mønsteret sammenfallende ved lokalvalgene? Neste tabell gir en oversikt for 1971 og fram til 1999.

Tabell 1.2: Prosentandel som har deltatt i lokalvalg 1971, 1995 og 1999. (Kilde: Bjørklund og Saglie 2000).

	1971	1995	1999
Hele befolkningen	73	63	60
Førstegangsvælgere	53	43	33
Førstegangsvælgere: menn	54	41	33
Førstegangsvælgere: kvinner	53	45	33

Deltagelsen ved lokalvalg er lavere enn ved Stortingsvalgene. Dette gjenspeiles også blant førstegangsvælgere. Nedgangen i deltakelsen har vært betydelig de siste 20 årene. Fra 1971 til 1999 er deltagelsen redusert med 13 prosentpoeng for befolkningen generelt, og 20 prosentpoeng blant førstegangsvælgere. Bjørklund og Saglie (2000:59) skriver at «fallet i deltakelsen har vært særlig tydelig i de yngre aldersgruppene». Kjønnsforskjellene blant førstegangsvælgere er mindre enn for Stortingsvalget. Unge kvinner og menn deltar i like stor, eller liten, grad.

At valgdeltagelsen de siste 20 årene har vist en nedadgående kurve er ikke et særnorsk fenomen. Den samme tendensen er gjeldende i andre demokratiske land (Aardal 1999). Spørsmålet er om den lave valgdeltagelsen blant førstegangsvælgere er urovekkende. Aardal (1999) har vist at valgdeltagelsen øker med økende alder. Det er derfor grunn til å tro at flere av dagens unge i framtida vil delta i det representative demokratiet.

Hva viser forskning om direkte politisk deltagelse

Fra slutten av 1960-tallet har alternative deltagelsesformer vært en naturlig del av det norske demokratiet (se også Bjørklund og Saglie 2000). Det kanskje fremste kjennetegnet ved det som kalles *direkte politisk deltagelse*, er at man forsøker å påvirke politiske beslutningsorganer, som eksempelvis kommunestyret og dens administrasjon, i perioden mellom kommune- og fylkestingsvalg (ibid). Det er vanlig å dele direkte deltagelse i to undergrupper: den ukonvensjonelle og konvensjonelle deltagelse. Den *ukonvensjonelle* deltagelsen må videre avgrensnes fra individuelle former for deltagelse da denne representerer *kollektive* politiske aktiviteter. Videre fremmes sakene *utenfor* det representative systemet og aktiviteten bærer preg

av å være ad-hoc organisert, med en avgrenset tidshorisont (se også Olsen og Sætren 1980). Den *konvensjonelle* deltagelsen derimot forholder seg i større grad direkte til det politisk etablerte systemet. Eksempelvis tas en sak opp i en organisasjon som fører saken videre til politiske beslutningsarenaer, eller man tar kontakt med administrasjonen eller med en politiker for å påvirke utfallet av en sak.

Bjørklund og Saglie (2000) beskriver samfunnsdeltagelsen på slutten av 1990-tallet som rekordstor og rekordlav. Ved lokalvalget i 1999 nådde valgdeltagelsen et bunnivå, mens den direkte politiske deltagelsen var rekordhøy. I tabellen nedenfor ser vi at den ukonvensjonelle og konvensjonelle deltagelsen har hatt en omfattende økning gjennom 80- og 90-tallet.

Tabell 1.3. Prosentandel av de over 18 år som har deltatt i direkte politisk deltagelse gjennom 1980 og 1990 tallet. (Kilde: Bjørklund og Saglie 2000).

	1985	1989	1993	1995	1999
Ukonvensjonell deltagelse					
Skrevet under på et opprop / underskriftskampanje	19	26	24	26	30
Deltatt i aksjoner, protestmøte eller demonstrasjoner	9	11	9	11	17
Konvensjonell deltagelse					
Tatt opp saker i parti, fagforening eller annen org.	9	12	10	14	17
Henvendt seg til folkevalgte representanter	9	14	16	20	25

Den ukonvensjonelle deltagelsen er her målt gjennom deltagelse i underskriftskampanjer og aksjoner/protestmøter/demonstrasjoner. For begge aktivitetene har det vært en økning de siste 14 år. De ukonvensjonelle aktivitetene det her er snakk om inkluderer ikke sivil ulydighet. Denne aksjonsformen er det gjort svært lite forskning på. Tema ble imidlertid løftet fram i ungdomsundersøkelsene i Fredrikstad og Tromsø, gjennomført i regi av NOVAs UNGdata-prosjekt (Ødegård 2001 og Sletten 2001). Resultater fra disse undersøkelser blir presentert i kapittel 3.

I tabellen over ser vi også at den konvensjonelle deltagelsen har økt, her målt gjennom deltagelse i organisasjonslivet samt tatt kontakt med politikere. Frivillig organisasjonsdeltagelse hører således inn under den konvensjonelle deltagelsen. Denne aktivitetsformen har imidlertid hatt såpass stor betydning i det norske demokratiet, at vi i neste avsnitt har valgt å se nærmere på deltagelsen i frivillige organisasjoner.

Hva viser forskning om deltagelse i frivillige organisasjoner

En av bærebjelkene i det norske demokratiet har vært danningen av sosiale bevegelser og organiseringen rundt disse. Bevegelsen har tjent som alternative maktkanaler for grupper med felles interesser. Gjennom deltagelse i slike kollektive sammenslutninger har enkeltindividene kunne påvirke samfunnsforholdene (Selle 1999, Stave 1997, Lorentzen 1996). Det sivile samfunn med de frivillige organisasjonene gjennomgår store endringer. De tradisjonelle ideologiske organisasjonene som arbeidet for andre har tapt terreng. Nye organisasjonsformer som retter aktiviteten i større grad mer mot egne medlemmer enn mot samfunnet rundt har blitt etablert. Fra 60-tallet og fram til i dag har det vært en dreining mot kultur- og fritidsorganisasjoner, og bort fra det politiske, humanitære og religiøse foreningslivet (Wollebæk 2001). Dette gjelder det frivillige organisasjonslivet generelt og barne- og ungdomsorganisasjoner spesielt. Endring i organisasjonsformer *kan* ha bidratt til at en større andel unge er med i frivillig organisasjonsarbeid nå enn før. Det er imidlertid noen kjennetegn ved de nye organisasjonene som gjør at ikke nødvendigvis flere av den grunn er samfunnspolitisk aktive. Det er relativt få av de nye organisasjoner som har en politisk eller ideologisk plattform. Aktiviteten er relatert til lokale forhold, noe som ofte fristiller dem fra nasjonale nettverk. De framstår dermed som frittstående lokale grupperinger. En slik løsrivelse er uheldig, hevder Wollebæk, da enkeltindivids integrering i samfunnet utelukkende blir knyttet til det lokale nivået. Dette virker desintegrerende på nasjonalt nivå. Utviklingen går også i andre retninger: Flere nasjonale organisasjoner legger mindre vekt på å knytte lokallag til seg. Internt demokrati oppleves ofte som en byrde i en organisasjon som skal løse oppgaver raskt og effektivt, tilpasset det moderne informasjonssamfunn. Organisasjoner som er organisert på en tradisjonell måte med nasjonalledd, fylkesledd og lokallag, er med få unntak i tilbakegang (ibid.). Flere samfunnsforskere mener denne utviklingen er uheldig. Stave (1997) poengterer at utviklingen har ført til at organisasjonene i større grad enn tidligere er *apolitiske*. Furlong og Cartmel (1997) mener at organisasjonenes fokus på enkeltsaker medfører at den bredere samfunnskritikken er fraværende. Veblen (i Olsen 1988) mener at de nye organisasjonsdannelsene eller ukonvensjonell deltagelse oppstår når det segmenterte systemet overser problemer og problemløsninger. Slik sett kan kanskje de nye lokale sammenslutningene være et tilsvarende svar på et stivnet organisasjonssystem som har fått sin politikk byråkratisert innenfor det statlige systemet (ibid.). Man skal derfor ikke utelukke at de lokale grupperingene kan bidra til å senke terskelen for deltagelse generelt samt øke opplevelsen av innflytelse. Dette

kan igjen øke den generelle politiske interessen. Spørsmålet er om dette får konsekvenser for deltagelse i det numeriske demokratiet.

Hva sier forskning om kommunale medvirkningsprosjekter

Det finnes lite forskning omkring de unges politiske medvirkning. I norsk sammenheng er det gjort enkelte kartlegginger av kommunale medvirkningsprosjekter (Sommerfeldt og Knutzon 1996, Kjørholt 1997, Skimmeli 2000). En svakhet ved disse er at de har hentet informasjon fra kommunale myndigheter og inkluderer ikke barn og unges erfaringer. Internasjonalt finnes det imidlertid noen studier på feltet. Disse preges hovedsakelig av en psykologisk eller barndomssosiologisk tilnærming som ikke setter medvirkningsprosjekter inn i en større politisk kontekst (se for eksempel Chawla 2002, Hart 1994, Horelli 1998, Percy-Smith 2000). Medvirkningsprosjektene igangsettes enten av lokale myndigheter og inngår dermed som ledd i et utvidet deltakerdemokrati eller de igangsettes av skoler og organisasjoner. Felles for beskrivelsene er at prosjektene er flyktige tiltak uten reell innflytelse. Mange av studiene er opptatt av metode for deltagelse, og de har ofte et normativt utgangspunkt. Styrken ved mange av studiene er at barn og ungdom er informanter. Det er i liten grad utviklet et teoretisk fundament for forskningsfeltet.

Det finnes også noen internasjonale komparative studier av den politiske deltakelsen der ungdom under 18 år inngår (Riepl og Wintersberger 1999, se også Kaufman og Limber 2000). Konklusjonene her er at selv om ungdom konsulteres til en viss grad i forhold til kommunale avgjørelser angående ungdomssaker, opplever de at de blir tatt lite seriøst av voksne, og at de kommunale myndighetene i liten grad legger deres perspektiver til grunn for avgjørelsene (Riepl 1999).

1.5 Datatilfang for egne analyser

I denne rapporten tar vi i bruk både kvalitative og kvantitative data. Vi gir her en redegjørelse for de ulike metodene.

Medborgerundersøkelsen 2001

Det kvantitative datamaterialet som i hovedsak blir presentert i kapittel 3, er hentet fra Makt- og demokratiutredningens Medborgerundersøkelse 2001. Denne ble gjennomført som en postenquete av MMI i tre ulike perioder fra 26. februar til 8. juni 2001. Hovedutvalget bestod av et landsomfattende utvalg på 5000 personer i alderen 18–84 år. I tillegg ble det trekt ut et

landsomfattende utvalg av 592 personer i alderen 14–17 år. Disse utgjorde et spesielt ungdomsutvalg. Spørreskjemaet til ungdomsutvalget var kortere enn til hovedutvalget, men de spørsmålene som var med var identiske. Det ble foretatt to purringer per post i tillegg til en endelig telefonpurring. Telefonpurringen ga liten effekt sammenlignet med en vanlig purring pr. post. Under tilrettelegging av datasettene har NSD fjernet svar fra spørreskjemaet som de er helt sikre på er blitt fylt ut av feil person i husstanden. Den endelige svarprosenten for hovedutvalget ble dermed på 45,9 prosent og 50,2 prosent for ungdomsutvalget. Undersøkelsen ender således opp med et nettoutvalg på 2 297 for hovedutvalget og 287 på ungdomsutvalget.

Frafall i spørreskjemaundersøkelser er et problem i den grad resultatet blir en systematisk over- eller underrepresentasjon av visse grupper respondenter som ikke skyldes tilfeldigheter ved trekking av utvalget. Særlig i postalundersøkelser der respondentene står friere til å avgjøre om de ønsker å delta enn ved telefonintervjuer eller personlige intervjuer, kan dette føre til en overrepresentasjon av grupper som har særlige forutsetninger for å svare eller er sterkt involvert i tema for undersøkelsen. For hovedutvalget viste det seg å være en sterk overrepresentasjon av grupper med høyere utdanning. Dette svekker dataenes reliabilitet, eller pålitelighet (Ringdal 2000) da det er tenkelig at utdanningsnivå påvirker politisk interesse og engasjement. For hovedutvalget for øvrig varierer frafallet etter kjønn og alder lite, og utvalget i aldersgruppen 18–75 år blir regnet som representativt etter disse kjenne-tegnene².

Utvalgsstørrelsen i ungdomsutvalget fører til større utvalgsvarians enn i hovedutvalget. Lav utvalgsstørrelse fører til høye statistiske feilmarginer. Det vil derfor være vanskeligere å trekke konklusjoner om representativiteten i ungdomsutvalget enn i hovedutvalget. Svarprosenten var høyere blant jenter enn blant gutter. Av nettoutvalget var 54,2 prosent jenter og 45,8 prosent gutter. Fraffallet etter alder ser ut til å variere lite.

Svarprosenten på rundt 50 er lav. Man skal derfor være varsom med å fortolke de prosentforskjellene materialet viser.

Ungdomsutvalget var noe oversamlet i forhold til aldersgruppene generelt. Når vi i kapittel 3 analyserer totalutvalget, er ungdomsutvalget vektet ned. I samtlige tabeller presenterer vi imidlertid den uvektede N, slik at leseren ser hvor mange som er spurt. Det er i hver tabell orientert om når vektingen er benyttet.

² Det var en overrepresentasjon av menn over 75 år. I denne rapporten er imidlertid ikke de over 63 år med i analysene.

Kvalitative data

Den kvalitative undersøkelsen består av en case-studie av fem ungdomsråd³. Datamaterialet omfatter deltakelse på ungdomsrådets møter, gjennomgang av møtereferater og intervjuer med ungdommene i rådet. Personer som innehar sekretærfunksjonen i ungdomsrådet er også intervjuet. Noen av ungdommene har i tillegg til å sitte i ungdomsrådet erfaringer fra å delta på ungdommens kommunestyre eller fylkesting, og de har vært medarrangører av barne- og ungdomshøringer.

I tillegg til case-studien er vedtekter for ungdomsråd, ungdommens bystyre/kommunestyre og ungdommens fylkesting gjennomgått.

³ Undersøkelsen inngår som del av et NFR-finansiert post.doc. prosjekt: *Ungdom og hverdagsmakt*. I dette prosjektet sees de unges avgjørelsesmyndighet i familien, på skolen, blant venner og deltakelse i organisasjoner og medbestemmelsesprosjekter i en sammenheng. Hensikten med prosjektet er å diskutere makt- og demokratibegrep i et generasjonsperspektiv.

2 Demokrati og ungdoms deltagelse

Rapporten omhandler ungdom i lokaldemokratiet, også de som er under stemmerettsalder. Vi er interessert i hvilke arenaer disse unge bruker for å påvirke det politiske feltet. For å få fram det særegne ved denne aldersgruppen og for å se deres politiske engasjement i en større teoretisk sammenheng har vi valgt å analysere feltet ut fra et skille mellom tre innflytelseskanaler.

2.1 Innflytelsesarenaer på lokalt nivå

Bærebjelken i lokaldemokratiet er mulighetene for å påvirke egne livsbetingelser gjennom politisk påvirkning og stemmegivning ved valg. Den demokratiske kanalen suppleres av den korporative, der det skjer forhandlinger mellom politikere, forvaltere, organisasjoner, virksomheter og brukere på tvers av de etablerte grenser mellom stat og sivilsamfunn (se også Andersen mfl. 2000). Politiske beslutningsorganer og det offentlige byråkratiet forhandler med ulike interesse- og brukergrupper rundt politikkutforming og ressursfordeling.

Den forrige maktutredningen påpekte at den korporative kanalen har svakere legitimitet enn den demokratiske (NOU 1982:3). Hvor viktig korporativ innflytelse er på lokalt hold, er det lite empirisk kunnskap om. Pågående utviklingstrekk kan imidlertid tyde på at korporativ innflytelse øker i omfang. Også de samarbeidsformene vi skal gjøre rede for her, kan sees som en form for alliansebygging mellom lokale grupper og lokale politiske myndigheter.

I kapittel 1 var vi inne på ungdommens endrede status og posisjon i samfunnet. Som samfunnsborgere bør det finnes kanaler for deres innspill i det politiske feltet. Vi skal derfor i tillegg til den offentlige diskurs beskrive to slike kanaler for ungdoms innflytelse i det politiske systemet, den korporative kanal og bruker- og medvirkningskanalen.

Den korporative kanalen

I Norge er det lange tradisjoner for at individet gjennom frivillige organisasjoner har kunnet fremme særinteresser av ulikt slag. Disse sammenslutningene bidrar i det politiske felt på to måter. For det første antas det at organisasjonene bidrar til å utvikle demokratiske medborgeridentiteter som rekker ut over organisasjonslivet. For det andre inngår organisasjonene i offentlige drøftelser med andre organisasjoner eller representanter for det

politisk/administrative system. Ideelt sett skal dette styrke den offentlige debatt, samt redusere avstanden mellom borgere og de som treffer og implementerer politiske beslutninger (Torpe 2000). Det er imidlertid et spørsmål om denne kommunikasjonen foregår i lukkede rom og dermed ikke fører til offentlig debatt.

På mange måter er forholdet mellom stat og organisasjoner preget av faste relasjoner innenfor rammene av samarbeidsråd, konsultasjoner, høringer med mer. Myndighetene fatter beslutninger etter å ha konsultert sentrale organisasjoner (Egeberg, Olsen og Sætren 1978). Det har utviklet seg samarbeidsrelasjoner som prøves av felles virkelighetsforståelser, problem- og løsningsoppfatninger (ibid). Interesseorganisasjonene og deres medlemmer har ingen politisk beslutningsmyndighet, men kan medvirke til at vedtak som fattes i den store politikken ivaretar deres hensyn. Samtidig er det viktig å nevne at organisasjonene i prinsippet har et autonomt forhold til det politiske makt-sentrum i den forstand at myndigheten ikke kan gå inn og styre organisasjonenes agenda. Myndighetene kan til en viss grad styre organisasjonenes aktiviteter gjennom målrettede økonomiske støtteordninger.

Den deltaker- og brukerorienterte kanalen

I økende grad konsulterer sentrale og lokale myndigheter ulike grupper som man antar representerer brukere av offentlige tjenester. Målsettingen med det som blir betegnet som den moderne deltagerdemokratiske tradisjon, er at borgerne aktivt skal involveres på alle nivåer og at utbredelsen av demokratiet skal omfatte alle samfunnets sfærer (Andersen 2000). Også på barne- og ungdomsfeltet har dette deltagerprinsippet blitt viktig i den politiske utformingen. Barn og unge er en viktig målgruppe for innsatsen til velferdsstaten, og dermed en viktig brukergruppe i forhold til kommunale tiltak. Fornyelsen av offentlig forvaltning har vært knyttet til markedsideologi der brukerorientering og -medvirkning står sentralt: Forvaltningen skal ta «hensyn til de krav og forventinger som brukerne har, og som er effektiv i sin produksjon av offentlige velferdsordninger» (St.prp.nr. 82 2000–2001). I mange kommuner blir barn og unge framhevet som et viktig satsningsfelt, og ideen om formelle kontaktkanaler mellom politikere og ungdom gjør det mulig å konsultere ungdom som kan bekrefte at tilbud er tilpasset ønsker og behov. Dessuten har barns medvirkning vært politisk ideologi de siste tiårene. Fra statlig hold har det vært forventninger om at ideologien ble nedfelt i kommunalpolitiske tiltak.

Medvirkningstiltak er igangsatt fra kommunalt hold, og det er etablert formelle kanaler til forvaltningen. De som deltar i medvirkningsprosjektene

er enten utpekt av myndighetene, av organisasjonen de representerer eller de deltar ut fra eget initiativ.

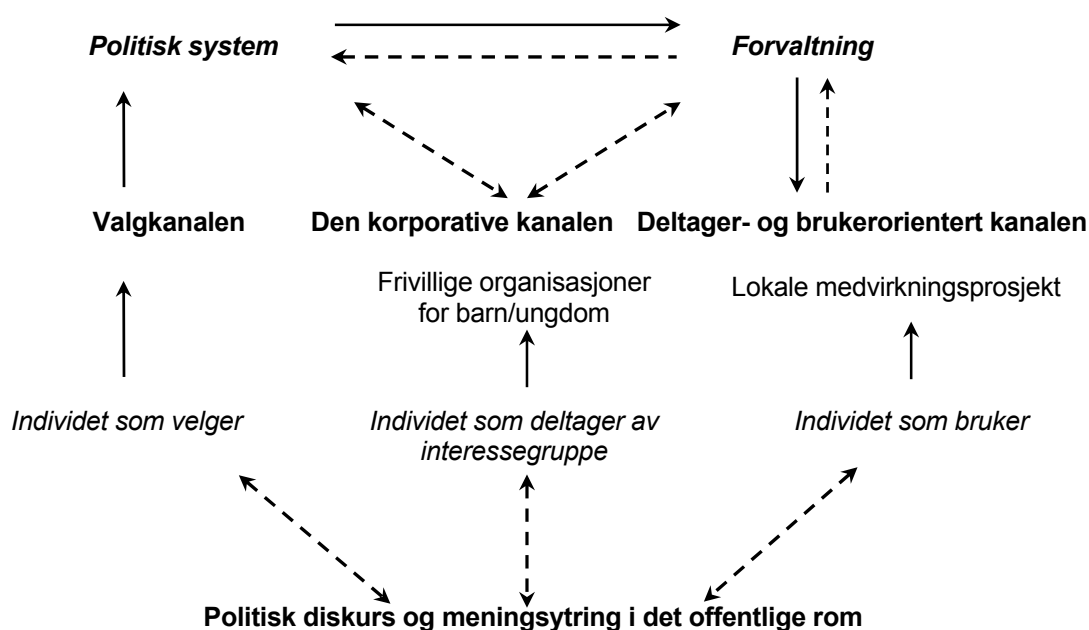
Den offentlige diskurs

Forut for valg og andre politiske beslutninger foregår det ofte en offentlig meningsutveksling i det offentlige rom. Eksempler på dette er protestaksjoner, politiske møter, meningsytringer fra ulike interessegrupper eller fra enkeltpersoner i aviser o.l. Dette er ytringer av ulike slag som inngår i den demokratiske diskursen. Kjennetegnet for denne type prosesser er at den er åpen for allmenn deltagelse og ikke begrenset innenfor en relativt lukket organisasjonssfære. Engasjementet er ofte knyttet til en konkret politisk sak eller felt og tidsbegrenset med hensyn til deltagelse.

2.2 En modell for ungdoms politiske deltagelse

Nedenfor har vi utviklet en modell som i tillegg til den representative demokratiske kanal viser de tre ovennevnte kanalene. Dette er de arenaene ungdom under myndighetsalder har muligheter for å delta og få innflytelse på i det politiske systemet. Modellen må ikke forstås dit hen at arenaene vi løfter fram er de eneste, men det er disse som fremstår som de klareste alternativene.

Figur 2.1: Påvirkningskanaler for unge i politiske beslutningsarenaer. (Stiplede linjer indikerer påvirkningsmuligheter. Heltrukne linjer indikerer beslutningsmyndighet).



Den parlamentariske valgkanalen blir gjerne skilt fra brukermedvirkning og den korporative innflytelse fordi en her velger de representantene som skal utforme politikken. I den korporative og deltagerorienterte kanalen har man ikke denne muligheten, men gjennom forhandlinger kan innflytelsesmulighetene likevel være store. Disse to deltagelsesformene blir forøvrig framhevet som positive både når det gjelder de instrumentelle som de integrative sider av politiske deltagelsen (Petersson et al. 1989). Gjennom innspill fra ulike interesse- og brukergrupper, bidrar deltagelsen til å fremme synspunkter utenom den representative valgkanalen. Samtidig fører den til en sosialisering til generell samfunnsdeltagelse. Den forrige maktutredningen så imidlertid den korporative kanalen som lite legitim. Grunnen til dette var blant annet at enkeltpersoner sikrer seg større politisk innflytelse enn andre gjennom deltagelse i interessegrupper og organisasjoner. Deltagelsen gir dem en kanal til det politiske maktsentrum, en kanal forbeholdt de som har ressurser til å drive politisk virksomhet. På denne måten får de økt gjennomslag for sine interesser, noe som kan gå på bekostning av de som ikke kan eller vil delta i politisk virksomhet ut over å stemme ved valg. Samme kritikken kan ramme de nye bruker- og medvirkningskanalene.

I de neste kapitlene skal vi se hvordan ungdom forholder seg både til den offentlige politiske diskurs og den korporative kanal, samt hvordan de bruker kommunalt initierte medvirkningsarenaer.

3 Samfunnsengasjement i ulike aldersgrupper

1,2 millioner TV-seere fulgte finalen i reality-serien Big Brother 31. mai 2001. Fire måneder senere valgte over 800 000 stemmeberettigede å sitte hjemme på valgdagen. Aldri har valgdeltagelsen etter krigen vært lavere enn i 2001. I NRK1 serien «Fakta på lørdag» (16.02.02) ble disse to hendelser brukt for å beskrive 2001 som det *meningsløse året*. Sentrale samfunnsaktører⁴ mente at folks verdimønster i dag er preget av egoisme og selvnytelse. Det samfunnskritiske engasjementet som for få tiår tilbake var synlig i det offentlige rom er i dagens samfunn fraværende. Tidlig i februar samme år trosset 40 000 Oslo-borgere 20 kuldegrader for å gå i fakkeltog mot rasisme og nazisme. Tilsvarende demonstrasjoner ble arrangert over hele landet. Aldri før har en sak mobilisert så mange mennesker til felles markering. Var nå 2001 så meningsløs?

I dette kapitlet skal vi analysere den politiske deltagelsen i 2001. Kapitlet har to hovedspørsmål med tilhørende underspørsmål.

1. Hvordan omfattende er den politiske deltagelsen?
 - a. Fordeler den politiske deltagelsen seg forskjellig på ulike aldersgrupper?
 - b. Tiltrekkes de unge av andre deltagelsesformer enn eldre aldersgrupper?
2. Hvor politisk interessert er norske samfunnsborgere?
 - a. Fordeler den politiske interessen seg forskjellig på de ulike aldersgrupper?
 - b. Fører deltagelse i ulike politiske aktiviteter nødvendigvis til økt politisk interesse?

De siste 20-årene har kvinners inntog på den politiske arena vært formidabel. Har dette fått konsekvenser for det generelle samfunnspolitiske handlingsmønster? Avslutningsvis vil vi binde sammen funnene i noen sentrale diskusjoner knyttet til ungdoms politiske engasjement generelt.

⁴ Intervjuobjekter i dette programmet var blant annet Kåre Willoch, Ole Kopreitan, Gunnar Stålsett og Berge Furre.

Aktivitetene vi definerer som politiske blir utført enten gjennom den korporative kanalen (som organisasjonsdeltagelse) og/ eller gjennom mer direkte ad-hoc-aksjoner. Vi ser med andre ord både på konvensjonell og ukonvensjonell deltagelse, jfr. kapittel 1. Det er i hovedsak aldersgruppen 14–18 år vi er interessert i. Det er flere grunner til det. For det første er denne aldersgruppen utelatt fra den demokratiske valgkanalen⁵. For det andre er flesteparten av dagens 14–18 åringer inne i et utdanningsløp på grunnskolenivå eller videregående skole. De fleste bor således i hjemkommunen og har aktiviteter som for noen inkluderer et samfunnsengasjement. Ungdom som har avsluttet videregående skole har i større grad skiftet bosted grunnet videre utdanning, jobb og lignende. Dette vil ofte skape «brudd» i det lokale aktivitetsmønsteret og føre til at den politiske deltagelsen blir svekket. For det tredje har barn og unges medvirkning, deltagelse og innflytelse nærmest blitt en politisk ideologi gjennom 1990-tallet. Dette materialiserte seg blant annet ved Ungdommens Demokratiforum som ble nedsatt av Bondevik-regjeringen i 1998. 16 ungdommer i alderen 15–27 år, med bakgrunn fra ulike ungdomsorganisasjoner, ungdomsmiljøer og landsdeler, fikk i oppdrag å komme med innspill på hvordan styrke ungdoms deltagelse og innflytelse i samfunnsutviklingen ([http://odin.dep.no/bfd/norsk/barn og ungdom/demokratiforum](http://odin.dep.no/bfd/norsk/barn_og_ungdom/demokratiforum)). Målsettinga for opprettelsen av forumet var todelt⁶. For det første var det et politisk ønske å inkludere ungdomspopulasjonen i politiske beslutningsprosesser lokalt og nasjonalt. For det andre ble forumet etablert med tanke på å forebygge et framtidig demokratiunderskudd. Lav valgdeltagelse blant førstegangsvelgere og færre medlemskap i politiske ungdomsorganisasjoner, fikk varselklokkene til å ringe i det politiske miljø.

I avsnittet 1.3 ble tidligere forskning presentert. Analysene viste at valgdeltagelsen har hatt en nedadgående kurve de siste tiårene. Førstegangsvelgerne er overrepresentert blant de som ikke ønsker å bruke stemmeretten sin. Også det sivile organisasjonssamfunn gjennomgår omfattende endringer. Tradisjonelle verdibaserte organisasjoner som arbeider for andre taper terreng og erstattes delvis av aktivitetsbaserte organisasjoner som arbeider for egne medlemmer. Særlig har denne dreiningen vært sterk blant frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner. De siste 20 årene har imidlertid den direkte politiske deltagelsen, eksemplifisert gjennom underskriftskampanjer og protestmøter/aksjoner, økt.

⁵ På innsamlingstidspunktet hadde ikke 18-åringene i utvalget hatt mulighet til å delta i lokalvalget 1999.

⁶ Se daværende Barne- og familieminister Valgerd Svarstad Haugland sin åpningstale av Ungdommens Demokratiforum 27. januar 1999 ([http://odin.dep.no/bfd/norsk/barn og ungdom/demokratiforum](http://odin.dep.no/bfd/norsk/barn_og_ungdom/demokratiforum)).

Som vi tidligere var inne på fokuserer i hovedsak disse forskningsbidragene på voksenalderens deltakelsesmønster. Systematiske analyser av politisk deltakelse for ungdom under 18 år er bortimot fraværende i norsk forskning. Dette gjør at man har små muligheter til å se hvordan ungdoms samfunnsengasjement har endret seg over tid. Medborgerundersøkelsen, som brottrparten av analysene i dette kapitlet bygger på, gjør det imidlertid mulig å se den yngste aldersgruppens deltakelsesmønster i lys av eldre aldersgrupper.

3.1 Den direkte politisk deltakelsen

I de følgende avsnitt skal vi se på ulike typer aktiviteter som i all sin forskjellighet kan sies å ha som felles mål å påvirke samfunnsforholdene. I Medborgerundersøkelsen 2001 ble det stilt en rekke spørsmål om ulike former for politisk deltakelse. (For nærmere beskrivelse av selve undersøkelsen, se innledningskapitlet). For å avdekke deltakelsens omfang, ble følgende spørsmål stilt:

Det finnes ulike fremgangsmåter for å forsøke å få til forbedringer eller motvirke forfall i samfunnet. I løpet av de siste 12 måneder, har du som privatperson gjort noe av det følgende?

Aktiviteten som ble nevnt i undersøkelsen har vi valgt å kalle *politiske aktiviteter* ettersom målsettingen er å påvirke samfunnsforholdene⁷. Nå kan det være slik at enkelte av respondentene kan ha andre beveggrunner for deltakelsen enn nødvendigvis å påvirke samfunnsforholdene. På tross av evt. feilkilder av dette slaget, vil aktivitetene likevel kunne betraktes som politiske da de vil kunne bidra til å påvirke samfunnsforholdene, uansett om respondentenes motiver avviker fra forutsetningen. Det som imidlertid *kan* svekke dataenes validitet – eller gyldighet (Ringdal 2001) er dersom respondentenes fortolkning fører til at noen krysser av for deltakelsen mens andre

⁷ Det er verdt å komme med noen kritiske bemerkninger ved spørsmålsstillingen. Medborgerundersøkelsen var i utgangspunktet tilrettelagt for respondenter over 18 år. For å kunne si noe om yngre aldersgrupper, ble deler av spørsmålene også stilt til ungdom i aldersgruppen 14–17 år. Dette kan være uheldig. Flere av spørsmålsstillingene er komplisert formulert slik at det faktisk er en fare for at enkelte respondenter ikke skjønner spørsmålet, og dermed ikke fullt ut vet hva de svarer på. Dette svekker dataenes validitet, eller gyldighet (Ringdal 2001). Ser vi på spørsmålsstillingen ovenfor er denne langt fra krystallklar. Hva ligger det i å *forbedre eller motvirke forfall i samfunnet*? Det er nok ikke bare for de yngste respondentene det kan være vanskelig å forstå spørsmålet. Formuleringen gir også rom for store subjektive fortolkninger. Validitetsproblemer i survey-studier er et generelt problem. At spørsmålsstillinger konstruert for voksne benyttes også overfor ungdom helt nede i 14 års alderen, er imidlertid et tilleggspørsmål, og krever en spesiell oppmerksomhet mot de mulige feilkilder dette kan representerer.

velger å ikke gjøre det. Noen vil eksempelvis mene at det å være leder i et idrettslag er forebyggende arbeid, og et bidrag til å motvirke samfunnets forfall. De som tolker spørsmålet på denne måten, vil krysse av for deltagelse i frivillig organisasjonsarbeid som en samfunnspolitisk aktivitet. Andre vil ikke definere sin deltagelse som samfunnsnyttig, men motiverende for egen del. Disse er dermed ikke med i analysene – selv om de utfører samme aktivitet. Seippel (2002) har forøvrig vist at deltagelse i idrettslag har liten betydning for den øvrige samfunnspolitiske interessen.

Deltagelsesmulighetenes mangfold

Respondentene ble presentert for et knippe aktiviteter som kan tjene som fremgangsmåter for å forbedre eller motvirke forfall i samfunnet. I tabellen nedenfor vises 11 slike aktiviteter. Disse er videre inndelt i tre grupper: De tradisjonelle møteaktiviteter i politiske partier / andre organisasjoner samt kontakt med myndighetspersoner / administrasjon. Disse to aktivitetsgruppene representerer konvensjonell deltagelse. Den tredje, aksjonsorienterte aktivitet, representerer den ukonvensjonelle formen.

Tabell 3.1: Andel av befolkningen (14-63 år) som i løpet av siste 12 måneder har utført følgende politiske aktiviteter. Prosent (Uveid N=2227). Veide tall.

Deltatt på minst en av de følgende aktiviteter:	Andel
Møteaktivitet	
1. Deltatt i arbeidet i et politisk parti	5
2. Arbeidet i en annen organisasjon eller forening	30
3. Deltatt på politisk møte eller stevne	9
<i>Deltatt i minst en av møteaktivitetene</i>	33
Kontakter	
4. Kontaktet en politiker	15
5. Kontaktet en forening eller organisasjon	30
6. Kontaktet en off. tjenestemann på nasjonalt, regionalt el. lokalt nivå	30
<i>Tatt kontakt med minst en av institusjonene</i>	45
Aksjonsorientert aktivitet	
7. Deltatt i arbeidet i en politisk aksjonsgruppe, lokal protestgruppe	7
8. Gått med eller hengt opp et kampanjemerke eller emblem	8
9. Skrevet under på et opprop, underskriftskampanje, aksjonsliste etc	40
10. Deltatt i en offentlig demonstrasjon	10
11. Samlet inn penger	16
<i>Deltatt i minst en av de aksjonsorienterte aktivitetene</i>	51
Deltatt i minst en av de ovennevnte aktiviteter (1-11)	71

Oversikten viser at 71 prosent har deltatt på en eller flere av aktivitetene i løpet av siste 12 måneder. Dette må kunne karakteriseres som høy del-

tagelsesfrekvens⁸. Ser vi nærmere på de tre aktivitetsgruppene oppgir nesten halvparten å ha deltatt i en eller flere av de aksjonsorienterte aktivitetene. 45 prosent har tatt kontakt med en eller flere politiske/byråkratiske instanser, mens 33 prosent har deltatt i politisk møtevirksomhet.

Hva forteller tallene oss? For det første viser de at en majoritet av nordmenn har deltatt i en eller flere av aktivitetene. For det andre forteller det at borgerne benytter seg av en rekke metoder for å påvirke samfunnsforholdene. Ikke uventet er det å skrive under på et opprop den mest populære aktiviteten. Grunnen til dens popularitet kan være at aktiviteten ofte er uforpliktende, rask og lett tilgjengelig. Spesielt har Internett gjort det enkelt å støtte ulike politiske kampanjer ved hjelp av et tastetrykk⁹. Partipolitisk arbeid er den minst benyttede aktiviteten i oversikten over, mens nesten tre av ti har deltatt i andre frivillige organisasjoner for å påvirke samfunnsforholdene¹⁰.

Er deltagelsen høy sammenlignet med andre land? Vi har ikke gode sammenlignbare data, men i den danske Medborgerundersøkelsen fra 1998 hadde 44 prosent av de over 18 år deltatt i minst en tilsvarende aktivitet (Andersen 2000). Nå skal vi være forsiktige med å foreta en direkte sammenligning mellom den danske og norske Medborgerundersøkelsen. Den danske undersøkelsen begrenset spørsmålene til et lokalpolitisk engasjement, noe den norske undersøkelsen ikke gjorde. Likevel var det til sammenligning 13 prosent av de danske respondentene *over 18 år* som hadde skrevet under på en underskriftskampanje. Andelen for denne type deltagelse for samme aldersgruppe i det norske materialet, var 37 prosent (over 18 år). Den norske Medborgerundersøkelsen viser imidlertid sammenfallende tendens med Bjørklund og Saglies lokalvalgsundersøkelse fra 1999 når det gjelder borgernes direkte politiske deltagelse. Dette bidrar til å styrke disse dataenes eksterne validitet (Ringdal 2001).

⁸ Vi gjør oppmerksom på at svarprosenten er lav, 46,5 prosent for hovedutvalget og 50,8 prosent for ungdomsutvalget. Erfaringsmessig er det også grunn til å tro at de som er politisk aktive er overrepresentert i utvalget. Dette vil svekke dataenes reliabilitet, eller pålitelighet (Ringdal 2001).

⁹ Analysene viser at 31 prosent av de som har skrevet under på et opprop har benyttet seg av Internett.

¹⁰ I alt 83 prosent av utvalget oppgir å være medlem i en eller flere organisasjoner. Årsaken til at ikke alle disse oppgir at de er med i en organisasjon for å påvirke samfunnsforholdene, er nok at flere av organisasjonene i svært liten grad blir oppfattet som en politisk aktivitet av medlemmene.

De aktive unge og de passive eldre

Er dagens unge mindre politisk aktive enn eldre aldersgrupper? Med utgangspunkt i de ulike aktivitetstypene, deler vi respondentene inn i fire ulike grupper: De som aldri har deltatt i en samfunnspolitisk aktivitet siste år, de som har deltatt i en aktivitet, to til fire aktiviteter og fem eller flere aktiviteter. Hvordan fordeler disse gruppene seg etter alder og kjønn? Vi har her valgt å se på fem ulike aldersgrupper. Den første gruppen er de ungdommene som er utelatt fra det representative demokratiet (14–18 år). De to neste gruppene representerer «de eldre ungdommene» (19–23 år) og «de unge voksne» (24–33 år). Vi har valgt å skille disse for å følge de eventuelle endringer i deltagelse som skjer i de sene ungdomsårene. Deretter har vi en stor gruppe vi har valgt å kalle «de voksne». Disse er i aldersspannet 34–63 år. De fleste av disse er trolig ferdig med utdanningen, etablert i et nærmiljø og har et stabilt politisk holdnings- og handlingsmønster. Vi skal imidlertid være klar over den store aldersspredningen i denne gruppen.

Tabell 3.2: Aktivitetsnivå etter alder og kjønn. Prosent. Veide tall.

	Deltatt i 5-11 aktiviteter	Deltatt i 2-4 aktiviteter	Deltatt i 1 aktivitet	Ikke deltatt	Uveid N
Totalt	12	37	23	29	2227
Alder*					
14–18	14	40	22	23	335
19–23	9	35	25	28	167
24–33	7	37	27	29	411
34–63	13	36	22	29	1314
Kjønn					
Menn	11	37	23	29	1078
Kvinner	13	37	23	28	1149

*Aldersforskjellene er signifikante på et 5 prosentnivå.

Tallene viser at en større andel ungdommer oppgir å ha et bredt aktivitetsnivå. Mens 23 prosent av de yngste aldri har deltatt i en politisk aktivitet siste år, er denne prosentandelen 29 for aldersgruppen 24+. 22 prosent har begrenset sin deltagelse til én aktivitet siste år. Dette tyder på at majoriteten av de aktive har et variert aktivitetsmønster. Det er imidlertid de unge som i størst grad har utført to eller flere aktiviteter. Voksenpopulasjonen er sterkere representert når vi ser isolert på de som har utført fem eller flere aktiviteter. Ser vi på variasjonene mellom kjønnene er disse svært små. Dette indikerer at kvinner og menns aktivitetsnivå er sammenfallende.

Bildet viser at en majoritet av de aktive har deltatt på to eller flere av de ulike aktivitetene. Dette indikerer en *bredde* i borgernes deltagelsesprofil, men den gir ikke et helhetlig bilde på deltageshyppigheten. Vi kan *anta* at de som har deltatt på flere av aktivitetene også har en høyere deltagelsesfrekvens. Når det gjelder de mer tradisjonelle møteaktiviteten som å arbeide i et politisk parti eller i annen organisasjon, er det naturlig at dette innbefatter en type organisasjonsarbeid med regelmessig møtevirksomhet. Disse personene vil være svært aktive selv om de i oversikten kun har deltatt i én aktivitet. Vi har ikke oversikt over hvor mange ganger respondentene har utført de ulike aktivitetene. Det vi imidlertid ser, er at av de som har deltatt i partipolitisk arbeid er det ingen som har begrenset sin deltagelse til denne ene aktiviteten. Av de som har arbeidet i andre politiske organisasjoner, er det en minoritet på 12 prosent som utelukkende har deltatt i denne aktiviteten. Dette forteller oss at de som er med i de mer tradisjonelle organisasjonene, i stor grad er aktive også på andre områder. Dette skal belyses nærmere i neste avsnitt.

Erstatter den ukonvensjonelle deltagelsen den konvensjonelle?

Er det klare skillelinjer mellom de som deltar i konvensjonelle aktiviteter og de som deltar i mer ukonvensjonelle? Den britiske sosiologen Anthony Giddens (1999) hevder at de nye uttrykksformene som aksjonsdeltagelse representerer et opprør mot det etablerte politiske systemet. Han hevder at spesielt de unge vender seg vekk fra de tradisjonelle institusjonene da disse oppleves som irrelevante til å løse de oppgaver unge i dag står overfor. Også Inglehart (1990 og 1997) mener dette er et gjennomgående trekk i det moderne politiske landskap. Han karakteriserer konvensjonell deltagelse som elitestyrende der samfunnstoppene mobiliserer støtte fra massene gjennom etablerte organisasjoner (Inglehart 1990). Gjennom framveksten av postmaterielle verdier endrer individene midlene for å nå nye mål. Dette gir seg utslag i mer ukonvensjonell deltagelse, noe som forklares med individenes sosiale mobilisering, først og fremst gjennom økt utdanningsnivå (se også Nørbech 1999, Barnes og Kaase 1979). Den ukonvensjonelle deltagelsen styres i større grad nedenfra, og samfunnseliten blir avkrevd respons fra massene (Inglehart 1990). Med dette utgangspunktet skulle man anta at de aksjonsaktive tar avstand fra de konvensjonelle deltagelsesformene.

På slutten av 1970-tallet ble det gjennomført en analyse av aksjonsdeltagelsens posisjon i det norske demokratiet (Olsen og Sætren 1980). Studien viste at det var en klar sammenheng mellom organisasjons- og partitilhørighet og deltagelse i aksjoner. Flere organisasjonstilknytninger økte

sannsynligheten for å ta på seg lederskap i aksjoner. Bjørklund og Saglie (2000) viste at aksjonsdeltagelsen i løpet av disse 20 årene har økt. Har dette bidratt til å tydeliggjøre skillet mellom de som deltar i konvensjonelle og ukonvensjonelle aktiviteter? Det er lite som tyder på det. Analyser viser at 2/3 av de som har utført en eller flere aksjonsaktiviteter siste år også har deltatt i de konvensjonelle aktivitetene. Også når vi ser på bredden i aktiviteter, viser korrelasjonsanalysen nedenfor en positiv korrelasjon mellom antall aksjonspregete aktiviteter og antall konvensjonelle aktiviteter (møte og kontakt).

Tabell 3.3: Korrelasjonsanalyse mellom aksjonsdeltagelse, samfunnspolitisk møtevirksomhet og kontakt med politikere/offentlig tjenestemann/organisasjon. Veide tall.*

	Aksjon	Kontakt
Møte	0,319	0,478
Kontakt	0,311	

* Forskjellene er signifikante på et 5 prosentnivå.
Kilde: Medborgerundersøkelsen 2001.

Det er med andre ord en klar sammenheng mellom de ulike samfunnspolitiske aktivitetene. Analysene viser at jo oftere man deltar i aksjoner, jo mer aktiv vil man også være i de mer tradisjonelle aktivitetene. Det er med andre ord en nær sammenheng mellom konvensjonell og ukonvensjonell deltagelse. Dette sparker delvis ben under antagelsen om at vi har en helt ny og stor gruppe samfunnspolitisk aktive som avviser de tradisjonelle deltagelsesformer til fordel for de direkte meningsytringer. Mye tyder på at de passive er passive og de aktive er aktive både i konvensjonelle og ukonvensjonelle aktiviteter.

Vi har ikke data over tid. Man skal derfor være åpen for at Giddens og Inglehart har rett i at det har skjedd en dreining der den ukonvensjonelle deltagelsen har økt sammenlignet med den mer konvensjonelle. Studien til Bjørklund og Saglie (2000) viste at det *har* vært en økning i den ukonvensjonelle deltagelse de siste 20 årene. Den samme studien viste at også den konvensjonelle deltagelsen økte i samme periode. Det som imidlertid er redusert i dette tidsrommet er valgdeltagelsen. Den ukonvensjonelle deltagelsen erstatter med andre ord ikke den konvensjonelle, men kommer som et supplement.

Betyr dette at vi har fått flere aktive enn før? Det er vanskelig å gi et eksakt svar. Det er tenkelig at flere av de aksjonsorienterte lav-terskel aktivitetene har vekket et engasjement hos enkeltindivider. Dette *kan* ha bidratt til

at flere av dem har gått inn i mer etablerte organisasjoner. Men det er også mulig at det totale aktivitetsnivå holder seg på et stabilt høyt nivå, men at de aktive sprer sitt engasjement på flere aktiviteter.

De aksjonsvillige unge

Unge framstår som mer aktive enn eldre aldersgrupper. Men er det slik at enkelte aktiviteter appellerer i større grad til ungdom enn eldre? Tabellen nedenfor viser gjennomsnittlig samfunnsdeltagelse, samt deltagelse for hver av aktivitetsgruppene. Inndelingen er basert på aktivitetene som ble presentert i tabell 3.1.

Tabell 3.4: Gjennomsnittlig skåre på ulike aktivitetstyper etter alder og kjønn. Veide tall.

	Total delt. indeks m/ 11 akt.	Møtedeltagelse indeks m/ 3 akt.	Kontakter indeks m/ 3 akt.	Aksjoner. indeks m/ 5 akt.	Uveid N
Gj.sn	1,98	0,43	0,74	0,81	2227
Alder*					
14-18	2,22	0,38	0,57	1,27	335
19-23	1,81	0,29	0,59	0,94	167
24-33	1,66	0,29	0,68	0,69	411
34-63	2,06	0,50	0,80	0,76	1314
Kjønn					
Menn	1,98	0,49*	0,77	0,74*	1078
Kvinner	1,97	0,40	0,71	0,88	1149

* Samtlige aldersforskjellene er signifikante på et 5 prosentnivå.

Kjønnsforskjellene for møtedeltagelse og aksjoner er signifikante på et 5 prosentnivå.

Ungdom i aldersgruppen 14–18 år har gjennomsnittlig deltatt i flere aktivitetstyper enn de eldre aldersgruppene. Det er særlig de *aksjonsrettede* aktiviteter som tiltrekker de yngste, da de har en høyere deltagelsesfrekvens enn gjennomsnittet. Når det gjelder *møtedeltagelse* og *kontakt* med ulike instanser scorer denne aldersgruppen lavere enn gjennomsnittet. Mye av det samme aktivitetsmønster gjelder de eldre ungdommene mellom 19 og 23 år, selv om denne gruppen totalt sett deltar i mindre grad enn de yngste. De unge voksne i aldersgruppen 24–33 år har lavere deltagelsesfrekvens sammenlignet med de andre gruppene. Både på møteaktivitet og aksjoner scorer de lavere enn gjennomsnittet, men deltar i større grad ved å ta kontakt med politiske instanser enn de yngre. I den voksne delen av befolkningen, de mellom 34–63 år, er aktivitetsnivået relativt høyt. Det er bare de helt yngste

som er mer aktive enn disse. Forskjellen er at de voksne orienterer seg i særlig grad mot de konvensjonelle aktivitetene.

I skolevalgsundersøkelsen fant Aardal (1993) at det *ikke* var signifikante forskjeller mellom skoleelevene og velgerbefolkningen for øvrig når det gjaldt aksjonsdeltagelse. I en senere studie viser imidlertid Aardal (1999) at de unge velgerne er mer aksjonsorientert enn de eldre velgergruppene.

Aktivitetmangfoldet hos kvinner og menn er omtrent på samme nivå. Det vi imidlertid kan se er at menn i klart større grad enn kvinner velger de mer konvensjonelle aktivitetene, mens kvinner er mer aksjonsorienterte.

Analysen viser at de yngste respondentene i større grad enn de eldre utfører aksjonsorienterte aktiviteter. Dette er funn som harmonerer med andre studier (Aardal 1999, Bjørklund og Saglie 2000).

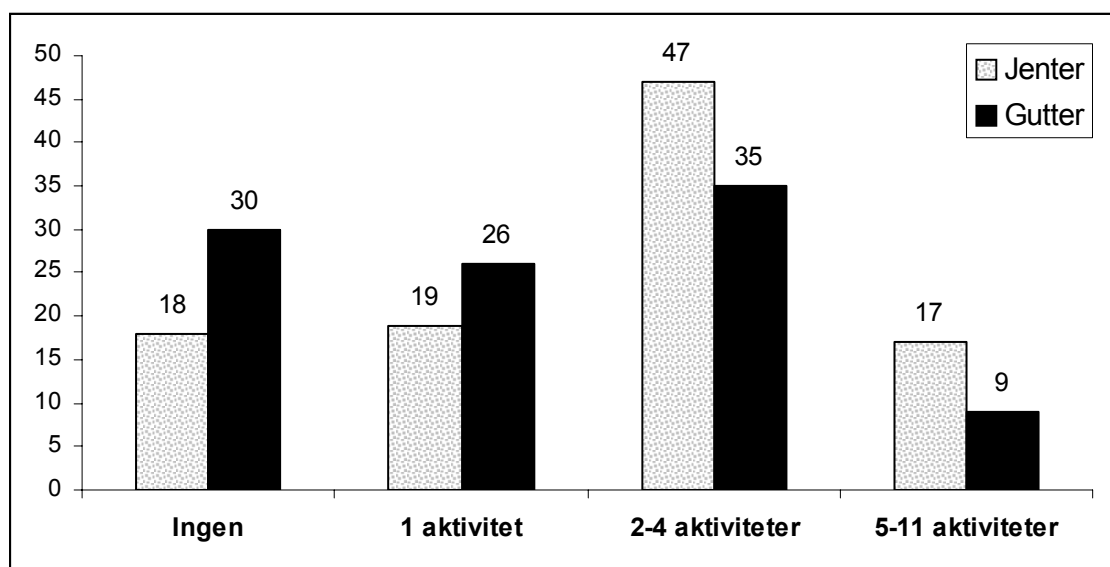
Vil dette mønster følge denne gruppen videre i framtida? Dette vil i så fall på sikt kunne svekke legitimiteten for det representative demokratiet ettersom færre deltar i valg. Man kan imidlertid tenke seg at den høye deltagelsen blant de unge tvert imot bidrar til en politisk bevisst generasjon som i framtida vil delta også i det representative demokratiet. Dette er problemstillinger som det bør forskes videre på dersom vi skal kunne uttale oss med en viss sikkerhet. Vi kan imidlertid konkludere med at unge i dag ikke framstår bare som mer politisk aktive enn eldre aldersgrupper, de har også et bredere aktivitetsspekter. I neste avsnitt skal vi se nærmere hva som skiller de samfunnspolitiske aktive og passive skoleelevene.

De aktive og passive skoleelever

I mange år var den politiske arena både lokalt og nasjonalt et makt-sentrum forbeholdt menn. Fram til 1980 deltok menn i større grad enn kvinner ved offentlige valg. I dag er denne forskjellen borte. Ved valget i 1995 og 1997 deltok kvinnene i større grad enn menn (SSB, Bjørklund & Saglie 2000, Aardal 1999). Kvinneandelen på sentrale beslutningsarenaer, i kommune-styrer, i Stortinget og i Regjering har hatt en formidabel utvikling siden 1970-tallet (www.ssb.no). Er det slik at utviklingen har ført til at den politiske likestillingsideologi også har festet seg i skoleelevers bevissthet? Om så er tilfelle vil det være små kjønnsforskjeller i denne gruppens politisk deltagelse. Figuren viser politisk aktivitetsnivå blant gutter og jenter i 14-18 års alderen¹¹.

¹¹ Figuren er basert på samme aktiviteter som vist i tabell 3.1.

Figur 3.1: Samfunnspolitisk aktivitetsnivå blant gutter og jenter i alderen 14–18 år (N= 335). Prosent*



*Kjønnforskjellene er signifikante på et 5 prosentnivå.

Antakelsen om et likestilt aktivitetsmønster blant gutter og jenter viser seg å ikke holde stikk. Det er til dels store kjønnsforskjeller, men det er ikke guttene som framstår som de mest aktive. Mens 70 prosent av guttene har deltatt i en eller flere politiske aktiviteter siste år, er andelen jenter oppe i 82 prosent. Det er også guttene som i størst grad har begrenset sin deltagelse til én aktivitet. Jentene har således et mer mangfoldig aktivitetsmønster. At jenter framstår som mer engasjert og positive til politikk enn gutter, er vist også i andre studier (se blant annet Sletten 2001, Øia 1995).

Hvorfor er tenåringsjenter mer politisk aktive enn sine jevnaldrende gutter? Å gi et entydig svar på dette er ikke mulig. Ser vi generelt på sosialiseringens mønster hos gutter og jenter peker blant annet Frønes (1984) på at unge jenter i sterkere grad enn unge gutter vektlegger sosiale bånd der verbal samhandling er viktig. Guttene orienterer seg i større grad mot felles aktiviteter som ofte måler mestringssevner. De politiske aktivitetene vi her har sett på er i hovedsak kollektivt orientert. De nødvendiggjør en verbal samhandling og kommunikativ kompetanse. Unge jenter har et kommunikativt forsprang ved at de beveger seg tidligere enn gutter inn i den *sosiale pubertet* (Bjerrum Nielsen og Rudberg i Frønes 1984:228). Ikke bare er de ofte mest modne, ofte fysisk størst, men de mestrer ofte best den vekt på forhold og kommunikasjon som fasen fører med seg.

Hvor høyt i alder må vi gå før kjønnsforskjellen viskes ut? Analysene viser at også i aldersgruppen 19-23 år er jenter mer aktive enn guttene¹². For aldersgruppen 24-63 år er imidlertid kjønnsforskjellene visket ut.

Er det noen fellestrekk ved de unge som har deltatt i ulike typer politisk aktivitet? I Medborgerundersøkelsen er det for lite bakgrunnsinformasjon om respondentene til å kunne si noe eksakt. I de to ungdomsundersøkelsene fra Tromsø og Fredrikstad ble slike problemstillinger løftet fram (Ødegård 2001 og Sletten 2001). Ungdomsundersøkelsen i Fredrikstad ble gjennomført våren 2000 og omfattet samtlige elever i 9. klasse på ungdomsskolen og grunnkurselever i den videregående skole. Utvalget var på 1127 elever og 86 prosent av elevene deltok i undersøkelsen. Ungdomsundersøkelsen i Tromsø ble gjennomført høsten 2000. I alt fikk 1987 elever i 9. og 10. klasse på ungdomsskolen og grunnkurselever i den videregående skole tilbud om å delta i undersøkelsen¹³. 74 prosent av disse besvarte spørreskjemaet.

Fredrikstad-studien avdekket at de politisk aktive og passive i liten grad skiller lag med tanke på holdninger til politikk og til det politiske systemet. Man skulle anta at de aktive i større grad enn de passive opplevde større grad av politisk kompetanse, høyere tillit og mindre avmakt eller apati overfor det politiske system. Slik var det ikke. Tilliten til det politiske systemet var lav og apatien høy både blant de aktive og passive. I den grad forskjeller på disse områdene ble avdekket var de svært marginale. Det klare skille mellom de aktive og passive viste seg å være *måten* man forholdt seg til det politiske systemet. Mens de *aktive* mente man burde engasjere seg ved å protestere mot det en opplevde som galt, mente de *passive* i langt mindre grad at man burde gjøre dette. De aktive mente med andre ord at man burde gå aktivt inn for å kjempe for å påvirke samfunnsforholdene (voice) mens de passive valgte strategien med å trekke vekk seg fra alt (exit) (se også Petersson mfl. 1989).

I studien fra Tromsø viser Sletten at politisk deltagelse kan ses som markør av sosiale forskjeller. Ungdom som ikke deltok i politiske aktiviteter hadde oftere fedre fra lavere sosiale lag enn ungdom som hadde utført en eller flere politiske handlinger¹⁴. De passive planla også i mindre grad enn de aktive ungdommene utdanning på høyere nivå. De politisk aktive hadde gjennomgående bedre skolekarakterer, et mønster som i særlig grad var gjeldende for de unge som kanaliserte sitt politiske engasjement gjennom det

¹² Blant aldersgruppen 19-23 år var det 35 prosent av mennene som aldri har deltatt på en samfunnspolitisk aktivitet siste år, andelen blant kvinnene var 21 prosent.

¹³ Det totale elevantallet på disse klassetrinn var på 2150.

¹⁴ Inndeling av sosial klasse skjer på bakgrunn av fars yrke (se Sletten 2001).

tradisjonelle organisasjonslivet. Dette mønsteret finnes det støtte for også i Fredrikstad-studien. Er det da slik at ungdoms deltagelse er knyttet opp mot foreldres status og/eller egen framtidige status i forhold til utdanningsambisjoner? Britisk forskning viser at ungdom med lengst utdanning gjennomgående er mer interessert i politikk enn de med lavest utdanning. Tendensen er så sterk at det blir stilt spørsmål om politisk aktivisme er et privilegium for en utdanningselite (Bynner mfl. 1997). Det kan tyde på at det også er et slikt skjevfordelt ressursmønster i det homogene og likhetsorienterte Norge. Utdanning og sosial status i seg selv bidrar neppe til et politisk engasjement. I de familier som inkluderer samtaler og diskusjoner rundt samfunnsaktuelle temaer er det antageligvis større sannsynlighet for at barna blir politisk engasjert (se også Ødegård 2001). Hvilken betydning politisk sosialisering i oppvekstfamilie har for de unges politiske interesse og deltagelse er imidlertid et underforsket tema i norsk sammenheng.

Sivil ulydighet – de marginale ungdommers høylytte protest?

I denne studien har vi fokusert på lovlige samfunnspolitiske uttrykksformer. Men hva med sivil ulydighet. Er sivil ulydighet en del av folkestyret? Olsen (1988) hevder at sivil ulydighet er et sterkere signal til myndighetene enn vanlige ad-hoc-aksjoner og øker ofte sjansen for suksess. De siste år har det vært et økt fokus på politiske grupperinger som benytter seg av sivil ulydighet. Attac-bevegelsen i Norge har på tross av sin beskjedne medlemsmasse på 3000 fått mye medie-oppmerksomhet gjennom sin deltagelse i ulovlige demonstrasjoner nasjonalt og internasjonalt. Fra etablerte politiske miljøer kan man ane en bittersøt holdning til disse grupperingene. EU-formann Guy Verhofstadt ønsker velkommen kritiske røster mot det politiske establishment (Aftenposten 2. oktober 2001). Samtidig står man overfor et dilemma: å gå i dialog med aktivister som utfører sivil ulydighet kan oppfattes som en legitimering av metoden.

Hvem er det som okkuperer tomme hus, demonstrerer foran utenlandske ambassader, skriver politiske meningsytringer på veggene eller ramponerer massasjeinstitutt som formidler prostitusjon? Er det ressurssterke ungdommer med en klar ideologisk overbevisning eller er det marginaliserte unge som opererer med uklare skiller mellom sivil ulydighet og kriminalitet? I Medborgerundersøkelsen er sivil ulydighet viet minimal oppmerksomhet. I ungdomsundersøkelsene fra Tromsø og Fredrikstad ble dette temaet diskutert nærmere. Sju prosent av Fredrikstad-ungdommen hadde utført en eller flere aktiviteter som kan karakteriseres som sivil ulydighet. I Tromsø var andelen noe høyere – 12 prosent. I kategorien sivil ulydighet var følgende aktiviteter

inkludert: Brukt vold for å oppnå noe politisk, okkupert bygninger, skadet andres/offentlig eiendom i protest, skrevet meningsytringer på vegger og lignende, deltatt i ulovlige aksjoner. Hvem er så utøverne av sivil ulydighet? Sletten (2000) deler disse inn i to grupper. Den første gruppen er organisert og resurssterk ungdom med gode skoleprestasjoner og høye utdanningsambisjoner. Disse går ikke av veien for å bryte loven dersom formålet er godt. Den andre gruppen er ungdommer med svake skolekarakter, lave utdanningsambisjoner og relativt høyt rusforbruk. Ungdom som hadde deltatt i vinningskriminalitet var overrepresentert i denne gruppen. I Fredrikstadsstudien viste det seg at en majoritet av de som utfører disse handlinger er gutter med sympatier mot marginale motkulturelle ungdomsgrupper, som nynazister, satanister og våpeninteressert ungdom (Ødegård 2001). Skille mellom kriminalitet og en meningsytring ved bruk av ulovlige virkemidler kan være uklare. Er det slik at de som utfører sivil ulydighet og i tillegg defineres som marginaliserte opplever å være en del av et politisk «utenforskap»? Igjen står vi overfor manglende forskningsbasert kunnskap. I en svensk studie blir det imidlertid hevdet at når en gruppe mennesker ikke kjenner at de er en del av samfunnet, ikke kjenner at de har muligheter å påvirke gjennom de tradisjonelle veiene, så velges alternative former (se også Ungdomsstyrelsen 1998). Har vi ungdomsgrupper i Norge som motiverer sin deltagelse ut fra et slikt opprør?

Vi har ikke data over tid, men det er tenkelig at andelen som vil delta i sivil ulydighet vil øke i kjølvannet av den økte oppslutningen av de mer lovlige aksjonene. I Fredrikstad oppga hver femte skoleelev at de kunne *tenke seg* å utøve sivil ulydighet. Dette viser at en betydelig andel unge ikke går av veien for å benytte seg av ulovligheter dersom situasjonen krever det. Sivil ulydighet er et felt det er forsket lite på i norsk sammenheng. Temaet er interessant ikke bare med tanke på at aksjonsformen kanskje vil øke i framtiden, men også med tanke på hvordan demokratiet møter disse ytringsformene.

Troen på politiske virkemidler

I Fredrikstadstudien ble det vist at de ulike samfunnspolitiske aktivitetene var knyttet til forskjellige verdi- og holdningsprofiler. Aktivitetene inngikk i de unges identitets- og livsstilsmønstre (Ødegård 2001). Ungdom definerer seg ofte ut fra gruppetilhørighet. Å skille mellom «vi» og «de andre» blir således et hjelpemiddel i arbeidet med å konstruere sin egen identitet. Aksjonsdeltagelse, særlig sivil ulydighet, er synlige og til dels kontroversielle aktiviteter. Aksjonistene forholder seg ikke til de demokratiske spilleregler og

ytrer seg på en til dels provoserende måte overfor en definert fiende. Dette plasserer dem utenfor de politiske beslutningskanaler, hevdes det fra forskjellig politisk hold. Men er det slik at ungdom som deltar i demonstrasjoner eller sivil ulydighet ikke har tro på at aktiviteten er effektiv? Er denne type politisk aktivitet redusert til et «fashion statement» (Bennie og Rüdigg i Furlong og Cartmel 1997:106)? Petersson mfl. (1989) mener at interessen for politikk og samfunnsengasjement fordrer en tro på at de politiske handlingene har effekt. I figuren på neste side skal vi se om det er forskjeller mellom unge og voksne med tanke på hvilke politiske aktiviteter de opplever som effektive. Spørsmålet respondentene ble stilt ovenfor var som følger:

Det finnes mange meninger om hvordan man mest effektivt kan påvirke beslutninger i samfunnet. Her er en liste over noen måter dette gjøres på. Kan du for hver enkelt si hvor effektive du mener at de er?

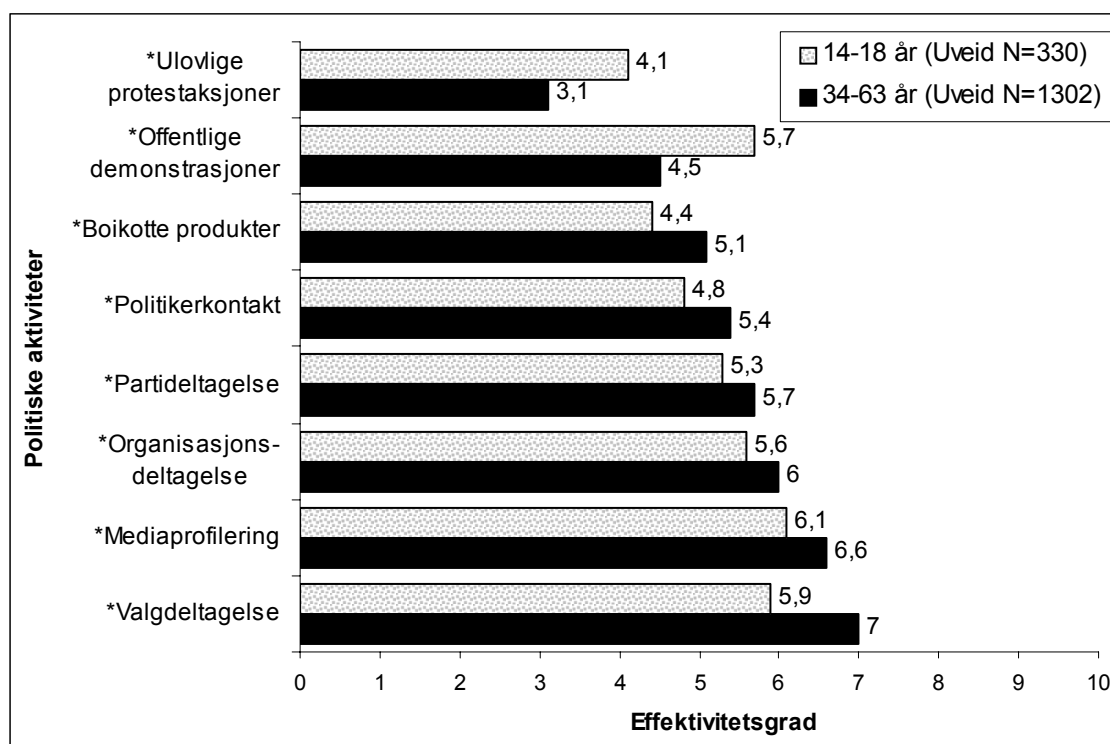
Respondentene ble bedt om å vurdere effektiviteten av ulike aktiviteter ved hjelp av en skala fra null til ti. Null angir ingen tro på at aktiviteten er effektiv, mens poengsummen ti viser en høy tro på aktivitetens effektivitet.

I fortolkningen av disse data skal vi være oppmerksom på vanskeligheter ved spørsmålet. Aktivitetene respondentene blir stilt overfor er av så forskjellig karakter at det vil være vanskelig å tenke på en type beslutninger og beslutningsmyndighet som avgjørende. Dette vil føre til en subjektiv fortolkning av aktivitetenes effektivitet ut fra hvilke instanser man mener bør påvirkes. Dette kan være alt fra politikere, media til multinasjonale selskaper. Likevel kan spørsmålet gi en pekepinn på hvordan respondentene *generelt* vurderer ulike samfunnspolitiske aktiviteter. I tabellen skiller vi mellom de helt unge i alderen 14–18 år, og de voksne i yrkesaktiv alder (34–63).

I en tid med synkende valgdeltagelse kan det virke overraskende at nettopp det å stemme ved valg er den aktiviteten som oppleves som mest effektiv for å påvirke beslutninger i samfunnet både blant de unge og voksne. Funnet harmonerer med Aardals studie (1999) som viser at tilliten til det politiske system som helhet er relativt høy¹⁵. Hans studier viste også at de unge velgerne jevnt over har *høyere* tillit til partier og politikere enn eldre velgere. Dette på tross av at de eldre i større grad enn de yngre bruker stemmeretten sin. Dette indikerer at den lave valgdeltakelsen ikke kan forklares med økt mistillit, verken til valginstusjonen eller det politiske systemet for øvrig. Betyr dette at de unge har stor tro på valgdeltagelse som

¹⁵ Aardal skiller i denne studien mellom fire ulike tillitsformer. 1) troen på subjektiv politisk kompetanse, 2) politisk fremmedgjøring, 3) tiltroen til politikernes troverdighet og dyktighet og 4) tiltro til valgene, partiene og demokratiet.

Figur 3.2: Grad av opplevd effektive politiske virkemiddel etter alder. Gjennomsnittsverdi. (Veide tall).



* Aldersforskjellene er signifikante på et 5 prosentnivå.

demokratisk metode, men at den ikke oppleves som relevant eller anvendelig for egen del? Hvorfor er det i så fall slik? Dette vet vi lite om. Unges motiver for valgdeltagelse eller fravær av deltagelse finnes det lite forskning på. Det er unektelig noe paradoksalt ved at ungdoms høye tillit til det politiske systemet ikke gir seg positive utslag på valgdeltagelse.

Når det gjelder de andre politiske aktivitetene i figuren over ser vi at unge og eldres tro på aktivitetenes effektivitet følger om lag samme mønster. Det kan imidlertid synes som om de yngre jevnt over har en mindre tro på de tradisjonelle og konvensjonelle aktivitetenes effektivitet enn de eldre. Når vi kommer til offentlige demonstrasjoner og ulovlige protestaksjoner snus bildet: De yngste har større tro på effektiviteten av politiske markeringer i det offentlige rom enn de voksne. Vil de unge bevare dette mønsteret, eller vil de etter hvert tilpasse seg de voksnes aktivitetsformer? Dette vil bli diskutert avslutningsvis i kapitlet.

3.2 Den politiske interessen

I de tidligere avsnittene har vi sett på generasjonsforskjeller i den samfunnspolitiske deltagelsen. I de følgende avsnitt er det den politiske *interessen* som

vil stå i fokus. Hvilke forhold påvirker den politiske interessen? Vi skal konsentrere oss om alder, kjønn og aktivitetsmønster. Det er grunn til å tro at politisk interesse har nær sammenheng med samfunnspolitisk deltagelse. Er det slik at ungdom også er mer interessert i politikk enn eldre aldersgrupper? Er det videre forskjeller i interessen for politikk på ulike nivåer?

I Medborgerundersøkelsen ble respondentene stilt følgende spørsmål:

I sin alminnelighet, hvor interessert er du i politikk? Er du meget interessert, ganske interessert, ikke særlig interessert eller ikke interessert i det hele tatt?

Videre ble dette spørsmålet stilt:

Folks interesse for politikk varierer gjerne mellom de ulike politiske nivåene. Hvor interessert er du personlig i hvert av de følgende nivåene?

De ulike nivåene det ble spurt om var lokalpolitikk, politikk på nasjonalt nivå, europeisk politikk og internasjonal politikk. Svaralternativene var: *svært interessert, ganske interessert, ikke særlig interessert og ikke interessert i det hele tatt*. I tabellen nedenfor har vi samlet de som oppga å være svært og ganske interessert i politikk på de ulike nivå.

Tabell 3.5: De som er meget/ganske interessert i politikk på ulikt nivå etter alder, kjønn og aktivitetsnivå. Prosent. (Veide tall).

	Politikk generelt	Lokal politikk	Nasjonal politikk	Europeisk politikk	Internasjonal politikk	Uveid N
Totalt	56	60	65	38	43	2225
Alder*						
14–18	29	35	37	19	31	336
19–23	50	43	64	39	48	167
24–33	53	49	63	35	40	410
34–63	61	69	70	43	45	1312
Kjønn						
Menn	61*	58	68*	43*	48*	1073
Kvinner	51	62	62	34	39	1152
Deltagelse *						
Har deltatt	62	64	70	43	48	1586
Ikke deltatt	41	52	53	27	31	625

* Alders- og deltagelsesforskjellene er signifikante på et 5 prosentnivå. Kjønnforskjellene for politikk generelt, nasjonal, europeisk og internasjonal politikk er signifikante på et 5 prosentnivå.

I tabellen ser vi at over halvparten av respondentene oppgir at de er svært eller ganske interessert i politikk. Ikke overraskende er det politikk på

nasjonalt nivå som vekker størst interesse hos respondentene. Europeisk politikk er det som interesserer færrest. Vi skal i de følgende avsnitt se nærmere på alders-, kjønns- og aktivitetsfordelinger.

De interesserte eldre og uinteresserte unge

Det går et markant skille i politiske interesse mellom de over og under 18 år. På tross av sin omfattende politiske deltagelse sammenlignet med andre aldersgrupper, oppgir bare 28 prosent av 14–18 åringene at de er interesserte i politikk. Den politiske interessen øker med hele 22 prosentpoeng når vi kommer til aldersgruppen 19–23 år, og ligger da nær opp til de voksne aldersgruppers nivå. Dette er funn som harmonerer med skolevalgsundersøkelsen fra 1993, der 24 prosent av skoleelevene oppga å være interessert i politikk, mens andelen for befolkningen forøvrig var på 61 prosent (Aardal 1993). Den politiske interessen blant førstegangsvelgerne i perioden 1989 til 1997 holdt seg på et stabilt nivå der om lag 45 prosent oppga at de var meget/ganske interessert i politikk (Aardal 1999:202). Dette harmonerer også med funnene i denne undersøkelsen.

Interessen for politikk på de ulike nivåene følger samme mønster. Jo eldre man blir, jo mer interessert er man i så vel lokal- som internasjonal politikk. Det er imidlertid et interessant mønster i aldersvariansen som bør løftes fram. For de yngste aldersgruppene er det liten variasjon i politisk interesse på de ulike nivåene. De er like interessert (eller like lite interessert) i lokal som nasjonal politikk. Men i motsetning til den voksne delen av utvalget er de også nesten like interessert i internasjonal politikk som i politikk på lokal/nasjonal nivå. De voksne på sin side er klart mer interessert i nasjonal og lokalpolitikk enn internasjonal politikk.

Ser vi nærmere på aldersgruppen 19–33 år følger den samme mønster som de eldre aldersgruppene, bortsett fra at de er mer interessert i internasjonal enn lokal politikk. Dette kan tyde på at *de politisk interesserte unge* orienterer seg i større grad enn *de politisk interesserte voksne* mot globale spørsmål og et internasjonalt engasjement. Den nye bevegelsen Attac er et godt eksempel på hvordan kampen mot globalisering av markedskreftene skaper et engasjement i lokale aksjonsgrupper. De politisk interesserte voksne har i større grad sin politiske forankring på det lokale nivået. Dette mønsteret synes å forsterkes desto eldre man blir. Med andre ord: jo eldre man blir jo mer opptatt er man i de nære beslutningsarenaer. Det er grunn til å anta at dette henger sammen med at spørsmål knyttet til kommunale oppgaver som barnehageplasser, kommunale arbeidsplasser og helsemessige behov i større grad opptar voksne enn ungdom. Det viser seg også at rundt 24

prosent av de voksne respondentene (34 år eller eldre) opplever at kommunale organer har stor betydning for hverdagslivet, mens bare 10 prosent av 14–18 åringene opplever det samme¹⁶. Variasjonen i lokalpolitisk interesse synes altså å være avhengig av hvor relevante de spørsmålene som tas opp på dette nivå er for hvert enkelt individ. Datagrunnlaget for å si noe sikkert om dette her er for spinkelt. For å forstå de mekanismer som bidrar til politisk interesse både i lokale og internasjonale spørsmål trengs det en bedre og bredere forskningsbasert kunnskap.

Kvinnens interesse for det lokale

En større andel menn enn kvinner er interessert i politikk. Mens 61 prosent av mennene oppgir å interessere seg for politikk er andelen blant kvinner 10 prosentpoeng lavere. Menn er gjennomgående mer interessert i både nasjonal, europeisk og internasjonal politikk enn kvinner. Mønsteret brytes når vi kommer til lokalpolitikken. Her finner vi ingen forskjeller mellom kjønnene. Dette *kan* henge sammen med at kvinner også skåret høyere enn menn på mer aksjonsorientert deltagelse, noe som støtter antagelsen om at denne type aktivitet ofte relateres til et lokalt engasjement. Det var små kjønnsforskjeller i politisk interesse blant 14–18 åringene.

De engasjerte, de instrumentelle, tilskuerne og de uengasjerte

Fra tidligere undersøkelser vet man at deltagelse er nært forbundet med politisk interesse (Ødegård 2001, Sletten 2001, Petersson et al. 1989). Slik er det også i denne studien. Ikke overraskende oppgir 62 prosent av de som har deltatt i en eller flere politiske aktiviteter siste 12 måneder å være interessert i politikk, mens 41 prosent av de som ikke har deltatt er relativt uinteressert (se tabell 3.5). Dette betyr imidlertid at 38 prosent av de *aktive* oppgir å *ikke* være interessert i politikk, mens 59 prosent av de *passive* faktisk *er* interessert i politikk. Dette skal vi se nærmere på. I tabellen nedenfor har vi krysset politisk interesse med politisk aktivitetsnivå og plassert respondentene inn i fire ulike grupper. Vi har kalt gruppene for *de engasjerte*, *de instrumentelle*, *tilskuerne* og *de uengasjerte*.

¹⁶ Spørsmålet som ble stilt var som følger: «Når vi ser på det som skjer innenfor de kommunale organer i din kommune, hvor stor betydning føler du det har for ditt daglige liv. Vil du si det har stor betydning, har de noe betydning eller har det liten betydning?»

Tabell 3.6: Typologi dannet på bakgrunn av politisk deltagelse og politisk interesse. Prosenttall i parentes. Veide tall. (Typologiene er inspirert fra Torpe og Goul Andersen 2000¹⁷).

	Har deltatt i en eller flere aktiviteter	Har ikke deltatt i aktiviteter
Interessert i politikk	De engasjerte (44)	Tilskuerne (12)
Ikke interessert i politikk	De instrumentelle (27)	De uengasjert (17)
Uveid N	1586	625

De engasjerte utgjør den største gruppen på 44 prosent. De er politisk deltagende og interessert i politikk. 27 prosent er politiske aktive, men oppgir å ikke være interessert i politikk. Vi har valgt å kalle disse for *de instrumentelle*. De deltar uten å være spesielt interessert i politikk. Det er tenkelig at disse kanalisere sitt engasjement i mer lokale enkeltsaks-aktiviteter løst fra den 'store politikken'. Hva skiller de engasjerte og de instrumentelle? Det er en større prosentandel av de voksne enn de helt unge som tilhører de engasjerte, mens en høyere andel unge enn voksne tilhører de instrumentelle. Noen vil hevde at det viktigste for et levende demokrati er deltagende samfunnsborgere. At de er politisk interesserte er mindre viktig. Barnes og Kaase (1979) er ikke enig i dette. De mener at grupper som orienter seg mot politisk aktivitet uten å ha en politisk interesse er nedbrytende for det politiske systemet. Disse bidrar til å undergrave grunnlaget for rasjonell beslutningstaking ved å hindre en rasjonell utveksling mellom politiske autoriteter og forkjempere.

Vi skal være åpne for at de instrumentelle knytter en snevrere forståelse av begrepet politikk enn det vi gjør her i rapporten. Særlig kan dette gjelde de yngste respondentene. Dette vil bli diskutert avslutningsvis i kapitlet.

Blant de politisk passive har vi en gruppe på 12 prosent som er interessert i politikk. Disse har vi kalt *tilskuerne*. Det er tenkelig at det ligger et potensielt deltagelsesberedskap i denne gruppen (se også Torpe og Goul Andersen 2000). Hadde gruppen bestått av de unge respondentene kunne vi antatt en slik mulighet. Gruppen er imidlertid overrepresentert i den voksne aldersgruppen. Disse kan alt ha dannet sitt politiske handlingsmønster, noe som svekker antagelsen om at de utgjør et politisk beredskapskorps. *De uengasjerte* utgjør 17 prosent. Disse har verken deltatt i politiske aktiviteter

¹⁷ Torpe og Goul Andersen brukte typologiene i krysningen mellom holdinger til offentlig engasjement og politisk interesse. Her benytter vi de samme typologiene i forhold til faktisk deltagelse og politisk interesse.

eller er interessert i politikk. Gruppen fordeler seg likt på de ulike aldersgruppene. Det er med andre ord ikke en større andel unge enn voksne som plasserer seg utenfor den politiske diskurs, et funn som avkrefter myten om den uengasjerte ungdommen.

Hittil har analysen vist et paradoksalt mønster: De unge er de som er mest aktive i politiske aktiviteter, men minst interessert i politikk. Vi har også en relativt stor gruppe som er politisk aktive, men ikke politisk interessert.

3.3 Oppsummerende diskusjon

Analysene har vist at nesten sju av ti har deltatt i en eller flere politiske aktiviteter siste år. Majoriteten av de aktive har deltatt i to eller flere aktiviteter. Det er overlapp mellom konvensjonell og ukonvensjonell deltagelse. 14–18 åringer er de som deltar i flest politiske aktiviteter. Det er særlig ad hoc-aktiviteter som tiltrekker de yngste aldersgruppene. Generelt i befolkningen er kvinner og menn like aktive. Dette gjelder imidlertid bare de voksne (24–63 år). For ungdom mellom 14–23 år framstår jentene som mer samfunnspolitisk aktive enn guttene. Kjønnforskjellene blant de voksne blir imidlertid tydelige når vi ser på de ulike aktivitetstyper. Mens mennene i større grad er konvensjonelt aktive, scorer kvinnene høyere enn menn på de ukonvensjonelle aktivitetene. Ungdom som gruppe følger i stor grad kvinnenenes mønster. Videre har de unge større tro på utenomparlamentariske deltagelsesformer enn de voksne. De yngste ungdommene er mindre interessert i politikk enn eldre aldersgrupper. Mens de voksne i større grad er interessert i nasjonal og lokal politikk, retter de unge sin interesse også mot internasjonale spørsmål. Det er videre en nær sammenheng mellom politisk aktivitetsnivå og politisk interesse. Data tyder imidlertid på at vi har en relativt stor gruppe som ønsker å påvirke samfunnsforholdene, sannsynligvis spesielt i nærmiljøet, men som ikke er interessert i politikk i sin alminnelighet.

Hvorfor er ungdom mer politisk aktive enn eldre men mindre politisk interessert?

Hva er årsakene til at de unge er mer politisk aktive enn eldre, men mindre politisk interesserte? Vi vil her skissere fire mulige forklaringer. Den mest nærliggende forklaringen er myndighetsalderen og dermed *valgdeltagelsens* betydning. Etter fylte 18 år har man rett til å avgi stemme ved offentlige valg. Å bestemme seg for hvilket politisk parti man skal stemme på vil sannsynligvis øke kunnskapsnivået og dermed interessen. Det viser seg også

at de politisk interesserte unge har større tro på egen politisk kompetanse enn de politisk uinteresserte.¹⁸

For det andre vil nok ungdommenes *skolehverdag* mane til samfunns-politisk deltagelse gjennom mer eller mindre obligatoriske aktiviteter som Operasjon Dagsverk, TV-aksjoner, veldedige russe-aksjoner osv. Dette vil øke aktivitetsnivået uten at man nødvendigvis har en brennende politisk interesse (se også Mikkelsen mfl. 2001).

Det tredje momentet er *motivasjonen* bak deltagelsen. Wollebæk mfl. (2000) har vist hvordan ulike motivasjonsfaktorer er av betydning for deltagelsen i frivillige organisasjoner. Blant de aktive medlemmene er elementer som *mulighet for personlig utfoldelse, sosial kontakt og hygge* viktige motiver. De aktivitetene vi her har diskutert er i hovedsak kollektive handlinger som ofte bidrar til et sosialt fellesskap. Det er grunn til å tro at nettopp opplevelsen av å være en del av et større fellesskap er viktigere for de unge enn for de voksne. Wollebæk viste også at det var særlig blant de yngste aldersgruppene (16–24 år) motivasjonskilden *sosial kontakt og hygge* scoret høyest.

En fjerde mulig forklaring til ungdoms lave interesse for politikk kontrastert med den høye deltagelsen, er hvordan de unge forstår begrepet *politikk*. Kan det være slik at de voksne legger en annen mening til begrepet enn de unge? Vi vet ikke hva de voksne mener, men enkelte forhold tyder på at ungdom foretar et klart skille mellom politisk engasjement og samfunns-engasjement. I ungdomsundersøkelsen i Fredrikstad oppga 28 prosent å være interessert i politikk. Dette er identisk med Medborgerundersøkelsen. Samtidig oppga 35 prosent at de *daglig/ukentlig* snakket om tema som rasisme, utdanningsmuligheter, slankepress, kroppsideal, kriminalitet, rusproblemer o.l. (Ødegård 2001). De unge snakket med andre ord om samfunnsaktuelle temaer som i aller høyeste grad er av politisk karakter, men som de selv ikke definerte som politiske. Det ble også spurt om hvor ofte man snakket med familien om slike samfunnsaktuelle temaer. 41 prosent oppga at de gjorde dette daglig/ukentlig, mens bare 23 prosent diskuterte *politikk* med familien daglig/ukentlig. Dette tyder på at ungdom legger ulikt meningsinnhold i begrepene *politikk* og *samfunnsspørsmål*. Denne antagelse ble styrket ytterligere i en samtale med tre elever i en 8. klasse da det ble spurt om hva de la i begrepene *politisk engasjement* og *samfunnsengasje-*

¹⁸ Av de politisk interessert unge var det 37 prosent som hadde tro på egen politisk kompetanse. Av de som ikke var politisk interessert var prosentandelen 24. Politisk kompetanse er målt ut fra følgende spørsmål: «Politikken er så innviklet at alminnelige folk ikke kan sette seg inn i hva det dreier seg om» med svaralternativene helt-, delvis enig og delvis-, helt uenig.

ment¹⁹. 8. klassingene definerte politisk engasjement snevrere enn samfunnsengasjement. De knyttet politisk til det parlamentariske systemet, noe de senere i intervjuet uttrykte liten interesse for. Et samfunnsengasjert menneske derimot var opptatt av så mye mer. Et samfunnsengasjert menneske var som regel opptatt av politikk, men det var ikke en nødvendighet, ifølge disse 8. klassingene.

At majoriteten av norske 14–18 åringer ikke interesserer seg særlig for politikk skal man kanskje ikke være bekymret for. Så lenge de utviser et mangfoldig og bredt aktivitetsmønster som i stor grad er formet og definert av dem selv, kan det heller ses på som et sunnhetstegn? Dette vil bli diskutert i siste kapittel. Men kan vi si noe om hvilke deltagelsesmønster vi kan vente oss i framtida?

Generasjons- eller alderseffekter?

Er det slik at aldersforskjellene i politisk deltagelse og interesse er spesifikke for hver enkelt fødselskohort og således vil følge dem videre i livet? Eller er det slik at det politiske holdnings- og handlingsmønsteret er typiske kjennetegn for en aldersgruppe? Dette vil i så fall bety at de unge vil «vokse» mønsteret av seg. Datamaterialet er hentet fra én tidsperiode, og vi kan således ikke si noe om alders- og generasjonshypoteser. Her må vi støtte oss på tidligere forskning. Hellevik (2001) har gjennom et omfattende datamaterialet fra Norsk Monitor vist at aldersmønsteret i hovedsak avspeiler generasjonsforskjeller i verdisyn. Hellevik skiller mellom tre ulike verdidimensjoner: *moderne* versus *tradisjonell*, *materialistiske* versus *idealistiske* og *konservativ* versus *radikal*.

Ikke overraskende oppgir de unge i sterkere grad enn eldre å ha en moderne tilnærming til tilværelsen. De verdsetter åpenhet mot det nye, likestilling, toleranse for mangfold og urban livsstil framfor dyder som nøysomhet, lovrespekt, trygghetssøkende og tradisjonelle institusjoner som kirken. De unge utviser også en mer materialistisk verdiprofil enn eldre generasjoner. De legger i større grad vekk på det ytre, både når det gjelder materiell velstand og hva omgivelsenes mener. Egne behov går i større grad enn hos de eldre foran hensynet til andre (Hellevik 2001:47). Hellevik viser at dette er verdier som følger aldersgruppen. Verdiforskjellene som avdekkes er med andre ord mer enn ungdommelig flørt med tidsriktige holdninger. Det

¹⁹ Samtalene det her refereres til var et ledd i innholdsvalideringen av spørreskjemaet UNG i Norge 2002, en undersøkelsen som ble gjennomført februar 2002 blant 12 000 skoleelever. Validering av spørreskjema foregikk høsten 2001.

er et uttrykk for generasjonsforskjeller som kan påvirke den framtidige kulturelle utvikling.

Når det gjelder den politiske verdiskalaen, konservativ versus radikal, er forskjeller mellom de unge og de eldre små. Den såkalte 68-generasjonen skiller seg imidlertid ut fra de andre aldersgruppene. Denne framstår som langt mer radikal enn andre fødselskohorter. En nærliggende forklaring er at denne generasjonen vokste opp i en tid som var preget av en verdensomspennende radikal politisk verdibølge.

Med generasjonsutskiftinger vil vi også få endringer i verdiklimaet i Norge. Hvordan dette vil gi seg utslag i politiske handlingsmønstre er vanskelig å forutsi. Analysene fra Medborgerundersøkelsen har vis at unge er mer aksjonsorienterte enn eldre aldersgrupper. Betyr dette at den aksjonsorienterte deltagelsen vil øke i årene framover? Dersom vi *antar* at det politiske handlingsmønster følger generasjoner og ikke bare er en tidsbestemt kjennetegn for den yngste aldersgruppen, kan et slikt framtidsscenario være tenkelig. På den andre siden kan analysene ensidig fange en alderseffekt. Dette vil bety at aksjonsdeltagelsen vil avta med økende alder.

Om dagens aksjonsvillige unge fortsatt er aksjonsaktive når de blir eldre gjenstår å se. Det er også en mulighet at de kanalisere sitt engasjement til konvensjonelle aktiviteter eller til politisk passivitet.

Innledningsvis stilte vi spørsmål om 2001 kan karakteriseres som det meningsløse året med tanke på samfunnsengasjement. Svaret som gis er avhengig av øynene som ser og hvor man fester blikket. Med utgangspunkt i Medborgerundersøkelsen har vi gitt et øyeblikks-bilde av den direkte politiske deltagelsen. Tallene indikerer at ungdom ikke er mindre samfunnsengasjert enn eldre aldersgrupper, snarere tvert imot. Mye tyder imidlertid på at ungdom orienterer seg mot mer ad-hoc-pregede aktiviteter som er tidsbegrenset og relatert til en enkeltsak. Hvilke konsekvenser dette får for det representative demokratiet kan vi ikke si noe om. Vi kan heller ikke si om ungdoms politiske interesse og deltagelse har endret seg over tid. Igjen er det viktig å påpeke at dette er temaområder som langt på vei er forsømt innenfor norsk forskning. For å kunne si noe om utviklingstrekk i ungdoms samfunnsengasjement trengs det forskning som er systematisk og basert over en lengre tidsperiode.

4 Medvirkningsprosjekter og lokaldemokrati

Medvirkningsprosjekter innebærer alternative kanaler for informasjon og innflytelse mellom menigmann og utøvere av offentlig politikk. Å bruke et heterogent organisasjons- og rådssystem som høringsinstanser har vært en måte å utvide og modernisere det demokratiske styringssystemet på. Medvirkningsprosjekter er gjerne rettet mot grupper i befolkningen som myndighetene ønsker å forbedre kontakten med (Selle 1999). Det er derfor ikke uventet at det finnes flere medvirkningsprosjekter rettet mot barn og unge.

I dette kapitlet vil medvirkningsprosjekter for barn og ungdom bli diskutert. Mest vanlige av slike medvirkningsprosjekter er barne- og ungdomsråd, ungdommens kommunestyre og fylkesting og barne- og ungdomshøringer. Hovedfokus i kapitlet vil være barne- og ungdomsråd (heretter ungdomsråd). Felles for offentlig igangsatte medvirkningsprosjekter er at de befinner seg på siden av det politiske systemet (jamfør modellen i kapittel 2), samtidig som de er administrert av forvaltningen. Hva slags status gis disse prosjektene? På hvilken måte er de knyttet til den politiske beslutningsprosessen? Hvordan oppfattes ungdomsrådet og deltakelsen der av ungdommene selv? Innebærer slike råd en mulighet for økt innflytelse for ungdom over egen tilværelse? Og fører medvirkningsprosjekter til økt politisk engasjement blant ungdom?

Vanligvis har organisasjonene vært sett på som en vesentlig påvirkningskanal, og motiverende for samfunnsengasjement. De har også blitt sett på som «en skole i demokrati». Det er imidlertid et spørsmål om organisasjoner for barn og unge blir betraktet som relevante talerør for den yngre generasjonen lokalpolitisk. Blir medvirkningsprosjekter en mer kontrollerbar måte å komme i tale med de yngre på bekostning av barne- og ungdomsorganisasjonene? Eller får medvirkningsprosjektene sin posisjon fordi organisasjonenes aktivitetsorientering gjør dem mindre egnet som interesseformidlere? Fungerer offentlig initierte medvirkningsprosjekter som kontaktledd mellom organisasjonene og de ikke-organiserte ungdommene? Dette er noen av de spørsmålene som vil bli berørt når vi går nærmere inn på hva ungdomsrådet representerer i praksis.

4.1 Ungdomsrådet som kommunalt medvirkningsprosjekt

Det finnes i underkant av 200 kommuner som har satt i gang ungdomsråd. Tidligere undersøkelser har vist at ungdomsrådene igangsettes ut fra initiativ

fra politikere og forvaltning (Kjørholdt 1997, Skimmeli 2000). De viktigste initiativtakerne er i følge Skimmelis²⁰ kartlegging forvaltningen (72 prosent), og dernest politikere, henholdsvis ordfører (61 prosent) og kommunestyret (60 prosent). I halvparten av tilfellene har de unge i svært liten grad vært initiativtaker til å starte ungdomsråd. Frivillige organisasjoner har bare i knapt tre prosent av tilfellene vært involvert i forbindelse med oppstart. I en femtedel av tilfellene har andre personer som for eksempel barnas representant/barns talsperson²¹, ungdomspolitikere og barne og ungdomsarbeidere, vært med som initiativtaker.

Tabell 4.1: Initiativtaker til opprettelsen av barne- og ungdomsråd. I prosent. (Kilde: Skimmeli 2000).

	Liten/svært liten grad	Middels grad	Stor/svært stor grad	N=
Barn/ungdom	48	30	22	143
Skole	71	15	13	127
<i>Kommunen:</i>				
Ordfører	20	18	61	147
Administrasjon	12	16	72	153
Kommunestyre	23	17	60	145
Andre politikere	31	23	46	122
Fylket	70	12	18	114
Sentrale myndigheter	79	13	8	113
Frivillige lag/ Organisasjoner	90	7	2	115
Enkeltpersoner	66	13	21	119

Dette bekrefter at ungdomsrådene er tiltak som igangsettes «ovenfra» av voksne, og er i liten grad et resultat av de unges initiativ.

Skimmeli har videre undersøkt motivene for å opprette barne- og ungdomsråd. Disse tyder også på at det er politikere og forvaltningens behov som ligger til grunn for oppstart.

Den viktigste begrunnelsen er ønsket om å få informasjon fra barn og unge som brukergruppe. Det er altså behov for kontakt med de unge som

²⁰ Marit Skimmeli kartla i 1999 utbredelsen og organiseringen av barne- og ungdomsråd, i alt 182 kommuner svarte at de hadde igangsatt ungdomsråd. Hennes undersøkelse omfatter ikke Oslo, som har ungdomsråd i hver bydel, i alt 25. Hennes datamateriale bygger på svar fra den kommunale instans som hadde ansvar for ungdomsrådene i praksis (Skimmeli 2000).

²¹ I henhold til Plan og bygningsloven pålegges kommunestyret å utpeke en tjenestemann med særlig ansvar for å ivareta barns interesser. Denne «Barnas representant» har møteplikt, talerett, forslagsrett og rett til protokolltilførsel. Oppgaven er å sette søkelys på barns behov i plan- og bygningssaker.

mottakere av velferdsgoder som er foranledningen for å starte ungdomsråd, sett fra kommunens side. Dette bekrefter antagelsene om at kommunen som politisk arena har kommet i skyggen av kommunen som tjenesteproducent (Pettersen og Rose 1997:122).

Tabell 4.2: Begrunnelser for opprettelse av barne- og ungdomsrådet. I prosent. (Kilde: Skimmeli 2000)

	Lite/svært lite viktig	Middels viktig	Viktig/svært viktig	N=
FNs barnekonvensjon (rettigheter)	54	27	20	143
Realisering av lovbestemmelser og retningslinjer	38	29	34	143
Inspirasjon fra tilsvarende prosjekt andre steder	8	25	68	157
Motvirke utflytning («distriktpolitikk»)	44	13	43	151
Innsikt i barn og unges behov (info om brukergruppe)	7	13	80	163
Mobilisering til økt politisk deltakelse	8	16	76	166
Oppdragelse av barn og unge til demokratiske borgere	6	20	76	163
Opplæring av barn og unge i kritisk tenkning, refleksjon og kreativitet	12	25	64	154

En nesten like viktig motivasjon er at ungdomsrådene kan bidra til økt politisk deltakelse, til å oppdra de unge til å bli demokratiske borgere og til å være kritisk tenkende og kreative. Den sosialiserende effekten vektlegges, for på denne måten å styrke grunnlaget for den demokratiske styringsformen.

Nesten halvparten av kommunene i Skimmelis undersøkelse mener at ungdomsrådene er gode distriktpolitiske tiltak, som motvirker utflytting av ungdomsgenerasjonen. Også i en tidligere kartlegging (Kjørholt 1997) kommer vikarierende motiver for medvirkningsprosjekter for barn og unge fram. I mer enn en fjerdedel av medvirkningsprosjektene er disse et virkemiddel for å oppnå andre mål enn økt innflytelse, for eksempel ved at de betraktes som ledd i forebygging av spesielle problemer.

Rettighetsperspektivet forankret i FN's konvensjon for barns rettigheter har minst betydning, bare en femtedel mente at dette var et viktig motiv for opprettelsen. For to tredjedeler av kommunene har kunnskap om tilsvarende prosjekter vært en viktig inspirasjonskilde.

Kommunene rapporterer samtidig om stor interesse for å være med i ungdomsrådene og at det er stort oppmøte på møtene (Skimmeli 2000). Dette antyder at deltakelsen oppleves som meningsfull også fra ungdommenes side. Betyr det at ungdom går inn i ungdomsrådene med liv og lyst at de

tilpasser seg de forventningene og rammebetingelsene som settes til ungdomsrådet ovenfra, eller omformer de rådene ut fra egne ideer og behov, slik at det blir en påvirkningskanal for ungdom ut fra deres premisser?

Vi skal nå gå nærmere inn på hva som er ungdomsrådets mandat og organisering, og hvordan rådene brukes av ungdommene selv. Denne framstillingen bygger på en nærstudie av fem ungdomsråd i tillegg til gjennomgang av vedtekter til en fjerdedel av ungdomsrådene.

Ungdomsrådets mandat

Det finnes ingen felles retningslinjer for ungdomsrådene, vedtektene utformes lokalt. Likevel viser en gjennomgang av vedtektene at variasjonen ikke er stor, de er stort sett bygget over samme idé. I de fleste ungdomsrådene er alderen på medlemmene mellom tolv og atten år. Størrelsen på ungdomsrådene er vanligvis fra åtte til atten representanter. Møtehyppigheten varierer fra to til fem ganger i halvåret ²².

Hensikten med ungdomsrådene er i følge vedtektene å gi ungdom mulighet til å delta i politiske avgjørelsesprosesser. Formalisert kontakt mellom ungdom, politikere og administrasjonen skal sikre bedre saksbehandling og grunnlag for politiske vedtak. I tillegg understrekes opplæringsverdien, bl.a. heter det at de unge skal lære «korleis offentleg forvaltning fungerer, kor langt dei kan bestemme og konsekvensane eit vedtak vil få».

Ungdomsrådene inngår som kommunal *høringsinstans* i saker som omfatter barn og unge. Rådet skal kontrollere at kommunens organer jobber etter de unges prioriteringer i saker som angår de unge og deres miljø. Ungdomsrådet blir orientert om aktuelle saker som behandles av kommunestyret, og har rett til innsyn i saksdokumenter. Uttalelser fra ungdomsrådet følger gjerne saksdokumenter som vedlegg i den videre saksbehandlingen i de kommunale organene som skal ta de endelige avgjørelsene i saken. De kan også bli bedt om å delta i å forberede eller gjennomføre politiske tiltak som forvaltningen har fått delegert ansvar for.

Ungdomsrådene har litt forskjellig praksis når det gjelder den formaliserte kontakten med politikere og administrasjon. Kontakten med den kommunale forvaltningen er nær. De fleste ungdomsrådene har en *kontaktperson* som er ungdomsrådets sekretær, økonomisk forvalter og praktisk tilrettelegger. Denne personen har ansvar for framdrift i arbeidet og står for opp-

²² Noen avholder møter i forkant av kommunestyremøtene for å kunne behandle saker parallelt med de kommunalpolitiske underutvalgene. I følge Skimmeli møter tre av ti ungdomsråd en gang i måneden, mens like mange møter skjeldnere. De resterende hadde andre typer møteordninger (Skimmeli 2000).

læring i saksgang. Sekretæren har en aktiv rolle i å få fram saker og sikre framdriften. Som en sekretær formulerte det:

Sekretæren har en jobb i å legge ting på bordet. Ungdom går på skole i alle år, det er derfor ikke å forvente at de vet å ta anledningen når de får lov til å bestemme eller å ha meninger om hva de vil.

Kontaktpersonen er som oftest en ansatt i kommuneadministrasjonen, gjerne innenfor oppvekstetaten eller barn- og unges representant i planutvalget.²³ Om de ikke har en kontaktpersonen tilstede på møtene, er det vanlig at rådet har en støttespiller i kommuneadministrasjonen. Kontaktpersonen er oppnevnt av kommunen, i kun to kommuner har ungdomsrådet selv valgt denne personen (Skimmeli 2000).

Kontakten med politikerne er ikke like tett, og den er saksavhengig. Kontakten skjer noen steder ved at ungdomsrådet innkaller ordfører og rådmann til møtet. Noen praktiserer at ungdomsrådet innkalles til komitemøter i aktuelle saker. Noen steder møter representanter fra ungdomsrådet i hovedutvalg, formannskap og kommunestyre²⁴. De har da forslags- og talerett.

Sammenholder vi denne plasseringen av ungdomsrådet i den lokale styringsstrukturen med modellen i kapittel 2 som viser ungdoms muligheter for innflytelse, ser vi at ungdomsrådene bekrefter plasseringen den har fått i denne modellen. Ungdomsrådets mest formaliserte kontakt er med forvaltningen, og denne kontakten er i stor grad formet ut fra forvaltningens behov. Rådene er en høringsinstans. Kontakten med politikerne er formalisert, men mindre aktiv enn kontakten med forvaltningen.

Ungdomsrådenes virksomhet formes også av saker som reises «nedenfra» eller som ungdommene selv tar initiativ til. Ut over de formaliserte oppgavene og kontaktlinjene til forvaltning og politikere kan ungdomsrådene selv bestemme hva de vil arbeide med. Rådet kan reise egne saker gjennom det politiske systemet, også saker av mer generell karakter. De kan også sette i verk egne aksjoner og prosjekter. De fleste ungdomsrådene disponerer egne midler. Noen ungdomsråd har en egen pott til igangsetting av aktiviteter, eller «tiltak av interesse for ungdom, barn og ungdoms fritid». For å gjennomføre større ungdomsprosjekter må de sende søknad til

²³ Sju av ti ungdomsråd har alltid en representant fra kommunen tilstede, mens ytterligere to av ti ungdomsråd har dette som regel.

²⁴ En variant er at de har opprettet et eget *kontaktforum* som består av ungdomsrådet, ordfører, barnetalsperson, ledere i utvalgene, pluss representant fra partiene som ikke ellers er representert. Saker avgjøres enten i kontaktforum eller i kommunestyret ut fra sakenes karakter.

kommunestyret eller skaffe midler på andre måter. De rår også over midler som skal dekke egen møtevirksomhet²⁵.

Ungdomsrådene har i en del kommuner også blitt gitt myndighet til å fordele tilskudd til den frivillige barne- og ungdomsinnsatsen i kommunen. Vedtakene gjøres ut fra søknader fra frivillige organisasjoner og andre. Fire av ti ungdomsråd disponerer kr 50 000 eller mer, enkelte over kr 100 000 (Skimmeli 2000).

Ungdomsrådet kan sees som en hybrid organisasjon ved at rådet både er del av forvaltningens styringskjede, uten avgjørelsesmyndighet, og samtidig et ungdomstiltak som kan igangsette egen virksomhet. Initiativ til egne ungdomsrelaterte prosjekter kommer fra medlemmene selv eller «nedenfra», fra andre ungdommer. Men også i noen tilfeller er virksomheten initiert ovenfra gjennom vedtektene som delegerer ytterligere oppgaver til ungdomsrådet. Eksempler på dette er at de skal drive informasjons- og opplysningsarbeid, delta på konferanser og andre arrangementer, være opinionsdannende blant ungdom og å komme med medieutspill som setter søkelys på ungdomssaker. De skal bidra til å øke trivselen blant ungdom og å motvirke fraflytning. Noen ungdomsråd skal også formidle småjobber og sommerjobber.

Ungdomsrådene inngår i den lokale forvaltningsstruktur, og dette setter rammer for virksomheten. Føringerne ovenfra er mange. At ungdomsrådet er meislet ut fra politikernes og forvaltningens intensjoner kommer fram i retningslinjene som har et byråkratisk formspråk og ved at de gjenspeiler deres forventninger til ungdomsrådet. Det er derfor nødvendig å sammenligne mandat med hva som foregår i praksis. Regler for sammensetning, valg og avgjørelsesmyndighet er imidlertid retningsgivende. I hvilken grad preger dette innhold og arbeidsmåte? Styres rådene av forventningene ovenfra, der kommunal saksgang og høringsuttalelser dominerer møtene, eller bruker ungdommene rådet til å sette sine egne saker på dagsordenen? Har ungdomsrådene først og fremst en symbolsk funksjon eller gir de ungdom reell mulighet til å påvirke?

Internettkafé – en historie om ungdomsrådets doble posisjon

En sak som kan anskueliggjøre den doble stillingen ungdomsrådet har, og hvilke muligheter og begrensinger dette gir, er arbeidet med å realisere Internettkafé i en liten stasjonsby på Østlandet.

²⁵ Dette skal blant annet dekke reiseutgifter, noen får også en økonomisk godtgjøring for å sitte i rådet.

Det er første møte i ungdomsrådet denne høsten og mange nye representanter fra skolene har møtt opp i Lille sal på kommunehuset. Møtet blir ledet av sekretæren. Forsamlingen har sittet noe ukonsentrert i den store salen og hørt på orientering om ungdomsrådets plassering i det politiske systemet og om kommunens arealplan: De blir bedt om å komme med innspill til denne, og i pausen tar de kartplansjene nærmere i øyesyn. Siste punkt på dagsorden er Internettkafé. Nå tar tre av ungdommene over. De har laget en overhead med ideer til Internettkafé på bakgrunn av en felles idedugnad på et tidligere møte som nå vises de nye representantene:

- Åpen hver dag
- Sentral plassering
- Billig
- Serveringsmuligheter
- Lekseplass
- Egne lokaler
- Tilbud til ungdom
- Ungdomsrevet, men en voksen har hovedansvaret
- Minimum 5 PC
- Internettspill
- Nett koblet mot skolene
- Røykfritt
- Sofakrok
- TV/videospill
- DVD
- Biljard
- Musikkanlegg

De spør så etter forslag på navn til Internettkafeen, og mange kommer med forslag. Salen fylles med latter, entusiasme og optimistisk stemning. Ungdomsrådet skal uka etter holde konsert der ungdomsband fra hele kommunen skal spille gratis til inntekt for Internettkafeen. Dette skal bli en årvisst konserttradisjon til inntekt for ungdomsrådets arbeid. De regner med at overskuddet fra konserten kan dekke utgiftene til en PC om alle billettene selges.

I mens har kultursjefen, lederen av den kommunale ungdomsklubben, leder for et kommunalt HVPU-ungdomsprosjekt innfunnet seg. Også flyktningekonsulentene er positiv til å bidra og å bruke Internettkafé for «sine» ungdommer.

Ungdommene presenterer prosjektet på nytt, og understreker at de ønsker et eget sted, sentralt, åpent hver dag fra etter skoletid og til ca. kl.20. Et sted der de som skal på trening kan være slik at de slipper å dra hjem. Mange har lang skolevei og er avhengig av skolebuss og skyss av foreldrene til fritidsaktiviteter. Internettkafeen skal ha enkel servering, sunn mat, og det skal være billig. Og det må være nok PC'er!

Kultursjefen mener at eneste mulighet for å realisere Internettkafeen på kort sikt er å bruke den eksisterende ungdomsklubben. Her trengs en oppgradering av innbo, men lokalene kan benyttes, mener han. Huset er der allerede, og det eies av kommunen. Dette kan bli et straksprosjekt. De må tenke konkret, ut fra lokaler som eksisterer, og se potensialet i

det. Han får støtte av prosjektlederne. Så kommer diskusjonen inn på budsjett. De voksne styrer diskusjonen. Prosjektledere mener at de kan bidra med noen midler innenfor allerede eksisterende bevilgninger, i tillegg til at noe arbeidstid kan avsees. Ellers kan ikke kommunen love tilskudd. Ungdommene blir så spurt om hvordan de tenker å realisere det å ha åpent hver dag. Kultursjefen antar at dette ikke er mulig. «En voksen til stede koster mye i lønnsmidler.» Han antyder at 1 person pr. dag vil koste ca kr 50 000 i året – «Da har dere et tall å gå ut fra». Ungdomsrepresentantene blir stille. De har lite å si imot de voksnes argumenter om budsjett og at ungdomsklubben er eneste løsningen.

En arbeidsgruppe blir nedsatt med prosjektlederne og seks ungdommer som melder seg frivillig. En av ungdommene foreslår at ungdomsrådets medlemmer i arbeidsgruppen møtes først alene. «Så tidlig som mulig. Vi må få fortgang i dette. Få til at konserten blir en tradisjon, og oppsummere også erfaringene derfra.» Kultursjefen avslutter saken med å si: «Dere bør begynne med lokalene som allerede finnes. Det vil avgjøre hva som er mulig. Dere får ta en befarings.»

Det som ikke kommer så klart fram på møtet er at ungdommene ikke har sett ungdomsklubben som særlig egnet sted. Internettkafeen står for en livsstil og orientering i skarp kontrast til det ungdomsklubben representerer i dette lokalmiljøet. Få ungdommer bruker klubben, og Internettkafeen er et uttrykk for de andre ungdommenes identifisering med helt andre, mer moderne og urbane trender og miljøer.

Arbeidsgruppen har hatt flere møter og kom med to forslag til lokalisering. I tillegg til ungdomsklubben er det foreslått å gjøre deler av kafeen i kulturhuset til Internettkafé. De har lagt fram et budsjett på kr 100 000. Konserten ungdomsrådet sto for fikk et overskudd på kr 10 000. Etter drøye to måneder ble saken drøftet i kommunestyret. Formannskapet innstilte på et budsjett for Internettkafé på kr 50 000 for neste år.

Dette forløpet illustrerer den ambivalente posisjonen ungdomsrådet står i. Ved å reise saken om Internettkafé gjennom ungdomsrådet får ungdomsrådet drevet igjennom saken på relativt kort tid. Det spørres om de kommunale myndighetene ville vært like lydhøre og vist en tilsvarende felles innsatsvilje om ideen om en Internettkafé var blitt reist på andre måter. Men ved å være formell instans i forhold til saksgangen vil de også være ansvarlig for utfallet. Tas avgjørelsen ut fra politikernes rasjonalitet uten å ta hensyn til ungdommenes oppfatninger av hva som er det vesentlige med et slikt sted, vil ungdomsrådet stå ansvarlig for et mislykket tiltak. Det er også et spørsmål

om i hvilken grad ungdommene får være med og utforme Internettkafeen, at prosjekt oppfattes som deres eget eller som et generelt kommunalt tilbud.

På Ungdomsrådsmøtet kommer det tydelig fram hvordan ungdommene og de voksne har forskjellig oppfatning i hva som ligger i ungdommens idé om en Internettkafé. De kommunalt ansatte bruker umiddelbart sin kunnskap om saksgang og betingelser som former deres mulighetshorisont. Deres raske løsninger åpner ikke for å lytte til grunnlaget for kaféprosjektet. De voksne forholder seg umiddelbart til ungdom som en felles kategori som i den kommunale orden plasseres i ungdomshuset. Kommunikasjonen på møtet kan oppfattes som at en type systemlogikk møter ungdommenes livsverdenlogikk²⁶. I denne logikken er Internettkafeen like mye et identitetsprosjekt som et praktisk og sosialt møtested. Om systemverdens logikk får gjennomslag, vil prosjektet miste en vesentlig del av drivkraften, og dette kan føre til begrenset oppslutning.

I beskrivelsen over kommer det fram en klar kontrast mellom den delen av møtet som ledes av ungdommene, der idémylder, delaktighet og humor preger kommunikasjonen, og de delene av møtet der sekretæren, og senere kultursjef og prosjektansatte, dominerer møtet og setter dagsorden. Da er det bare de mest drevne ungdommene som tar ordet. Når de voksne deltar setter de umiddelbart premissene for diskusjonen og definerer forståelseshorisont og hva som er realistisk. Et grep ungdommene tok i forhold til denne definisjonsmakten var å holde et eget møte for å få fram sine vurderinger og strategier.

På den ene siden fanges ungdomsrådet av den formaliserte møteformen og strukturer de gjøres delaktig i. På den andre siden viser den innsatsviljen kommunen tidvis legger for dagen for å realisere saker som reises gjennom Ungdomsrådet at dette er en kanal som kan være et redskap for å øke ungdoms innflytelse. De kan benytte seg av den symbolbetydning de kommunale myndighetene tillegger rådet. For mange kommuner er det viktig å vise at de er lydhøre overfor ungdommene og har realisert saker reist av dem. Barn og ungdom er prioriterte innsatsområder, og politiske avgjørelser legitimeres gjennom å vise til at saksgangen inkluderer ungdomsrådet. Den mediedekning ungdomsrådets arbeid gis i enkelte kommuner bidrar til saker og uttalelser ungdomsrådet kommer med overfor politikere og forvaltning, og de prosjektene de selv igangsetter, får oppmerksomhet, noe som øker deres påvirkningsmulighet.

²⁶ Habermas (1984) skiller mellom *systemverden* som er regelstyrt, rigid og distansert, til forskjell fra *livsverden*, forankret i individers og gruppers erfaringer, med en logikk som i større grad er situasjonsavhengig og foranderlig.

Ungdomsrådets egne prosjekter

Også i de andre ungdomsrådene vi har fulgt over tid, er det saker som ungdommene selv velger å arbeide med som skaper størst entusiasme. Da er det større temperatur og engasjement i arbeidet. For noen ungdomsråd tar dette arbeidet det meste av tiden, mens sakene knyttet til saksbehandling er mer en innledende manøver på møtene.

Vi tar opp saker som ungdom er opptatt av, ellers så diskuterer vi ikke de andre sakene så mye. Vi hører det andre ungdommer er opptatt av, og så tar vi det opp der. (Jente, 18 år)

Også andre ungdomsråd reiser saker som krever behandling i de politiske organene.

Det første vi jobbet med var Skatehall, som kostet 250 000. Den fikk vi igjennom nå, den skulle ungdom i bydelen bruke. Den fikk de bygget nå i vinter. (Jente, 18 år)

Egne saker reises ikke nødvendigvis gjennom det politiske systemet. Ungdomsrådet står selv som arrangør for en del aksjoner eller prosjekter. Ofte er dette noe medlemmene selv har lyst å arbeide med, og det er gruppen i fellesskap som bestemmer arbeidsform:

- *Mot rus aksjon.* Her er det flere variasjoner. Et Ungdomsråd laget et teatertablå som innledning til diskusjon i skoleklassene på ungdomsskolen.
- *Rusfritt arrangement.*
Det har vi hatt to stykker av, og det var veldig vellykket. Det kom mange ungdommer, men problemet er penger, vi har ikke så mye penger å rutte med. (Jente, 17 år)
- *Mot vold aksjon* rettet mot skolene. Representantene i Ungdomsrådet drar selv rundt på skolene og innleder til diskusjon i klassene.
- *Fakkeltog mot vold.*
Så er det fakkeltoget. Fordi det var to kamerater som ble skutt. Vi trudde ikke at alle ungdommene i bydelen skulle engasjere seg så mye. Men da vi kom dit var alle der, flest ungdommer. Det samla seg nesten 1000 stykker der, det var helt *ahh* å se hvor mye ungdom engasjerer seg egentlig, bryr seg. (Jente, 18 år)

Tiltroen til at de kan få igjennom saker de brenner for, er saksavhengig. Hvis det er store og for dem viktige saker, er de engasjerte og optimistiske. Men det å reise mange småsaker gjennom den formelle prosessen er mange mer

skeptiske til, både fordi de ikke helt har kjennskap til saksgangen og fordi de ikke tror at det nytter:

Arne (fra forvaltningen): Dere vet at det er ønskelig at Ungdomsrådet reiser saker for byrådet. Det kan være alle slags saker. Er det ikke noe dere vil ha endret på?

Anine: Det er så skittent og mye søppel overalt i bydelen!

Arne: Skriv et notat om dette fra dere, så blir det behandlet internt i teknisk etat.

Anine: Forsvinner ikke dette bare i det store gapet?

Selv om Ungdomsrådet inkluderes i den kommunale saksgangen er ikke medlemmene i rådet nødvendigvis overbevist om at arbeidet gjennom disse kanalene er effektivt eller noe de vil bruke Ungdomsrådet til. En integrering *vertikalt* gjennom den kommunale styringskjeden blir prioritert lavere enn en *horisontal integrering*²⁷, der arbeidet er rettet mot jevnaldrende og alternative arbeids- og aksjonsformer. Det er den horisontalt orienterte aktiviteten som gjør ungdomsrådet synlig for andre ungdommer. Dette er igjen en forutsetning for at andre ungdommer bruker ungdomsrådet til å reise saker eller å få gjennomført tiltak. De prosjektene ungdomsrådet selv setter i gang virker motiverende for å delta i rådet. For dem er det de som uttrykker muligheten ungdom har til å påvirke saker som er viktige for dem. Disse aktivitetene gjør at medlemmene opplever at det politiske engasjementet i ungdomsrådet berører deres egen hverdag. På tross av den motiverende kraften den horisontalt rettede aktiviteten har, er det likevel den vertikale bindingen som setter preg på rådets arbeid.

Formelle rammer preger arbeidet

På tross av at medlemmene i ungdomsrådets tid og innsats er vel så mye rettet mot egeninitierte saker formes likevel møtene i Ungdomsrådet av den formelle styringsstrukturen de er en del av. Det ligger sterke føringer i den formelle formen møtene har, uttrykt gjennom skriftlig innkalling, dagsorden, ordstyrer, taleliste og referat. Innforstått i dette ligger en idé om at rådet skal være oppdragende. Det kreves også formelle rutiner hvis rådet skal ha status som høringsinstans. I hvilken grad denne formelle formen preger møtene påvirkes av hvem som setter dagsordenen, leder møtene og hvor mye de

²⁷ Torill Nyseth (2000) bruker i sin studie av lokalutvalg en tilsvarende måte å skille mellom en vertikal integrering gjennom forvaltningsstrukturen og en horisontal integrering i forhold til lokalsamfunn.

bruker alternative arbeidsformer. Ungdommene kommer gjerne på møte uten å ha tenkt så mye over hvilke saker som skal tas opp og eventuelle andre saker som kan reises. Arbeidsformen og diskusjonene underveis på møtet er derfor viktige for ideene de får og perspektivene de har på arbeidet.

Et eksempel på dette kan hentes fra et Ungdomsråd som ble brukt i det forberedende arbeidet for å fremme en sak for kommunestyret. *Oppvekst og kulturkomiteen* arbeidet med å fremme forslag om å bygge et nytt ungdomshus. Forslaget ble reist av aktive foreldre som begrunnet det med å forebygge dårlig ungdomsmiljø og rusproblematikk. På ungdomsrådets møte la en arkitekt og en representant fra *Oppvekst og kulturkomiteen* fram planer og arkitekttegninger. Ungdomsrådet ble så bedt om å utarbeide et spørreskjema til elevene på de aktuelle skolene. Resultatet av undersøkelsen skulle brukes i den videre saksforberedelsen og legges ved søknaden når den ble lagt fram i kommunestyret. Etter orienteringen da arkitekt og komiteemedlem hadde forlatt møtet diskuterte ungdomsrådet saken.

Ungdomsrådet var selv skeptisk til dette ungdomshuset, fordi de trodde det ikke var stor nok interesse for det i det aktuelle området. De irriterte seg også over foreldrenes beskrivelse av det truede ungdomsmiljøet, og at ungdomshuset skulle være et forebyggende tiltak mot ungdomslivets farer. Dessuten hadde de selv en søknad inne om å gjenåpne et ungdomshus i sentrum av byen. De var derfor redd for at den nye søknaden skulle konkurrere ut deres egen. På selve møtet med arkitektene og representanten for oppvekstkomiteen opptrådte de formelt, og spørsmålene de reiste var av prinsipiell karakter. Det var først etterpå, da de skulle utarbeide spørsmålene at diskusjonen kom i gang dem imellom. Da brukte de mindre formelle rammer for diskusjonen.

Som vi skal se senere vil ungdommene gi ulik betydning til det å delta i den formelle saksgangen i forhold til den mindre formelle samtalen der de i større grad kan prøve ut ideer og oppfatninger.

Legitimerer kommunens ungdomssatsing

Ungdomsrådene har mulighet for å reise saker for kommunestyret. De kan dermed påvirke den politiske agenda. Aksjoner eller lobbyvirksomhet, for eksempel i forhold til nedlegging av barne- og ungdomstiltak eller nedskjæringer i driftsbudsjettet, vil også gjøre politiske vedtak vanskeligere å gjennomføre. Den vesentlige innsatsen til ungdomsrådet er imidlertid i forhold til forvaltningens arbeid, i form av å være høringsinstans, debattforum og delegert ansvar for å fordele midler. Ungdomsrådets funksjon er dermed hovedsakelig å være rådgivende organ i arbeidet med å realisere

allerede vedtatte tiltak. Ungdomsrådet bidrar for eksempel til å gjennomføre barne- og ungdomskonferanser som ledd i kommunes utarbeidelse av handlingsplan for barn og unge. Ungdomsrådet står som medarrangør og får ansvar for opplegget og er gruppeledere under konferansen. Slike høringer får fram synspunkter fra barn- og unge på hvilke tiltak de ønsker å få gjennomført i lokalsamfunnet. Et moment her er at tidsperspektivet for de som deltar på slike høringer ofte er kortere enn den tid det tar for å realisere ideene ut fra kommunal saksgang.

Medlemmene i ungdomsrådet brukes også i kommunale kulturtiltak som for eksempel Ungdommens kulturmønstring eller kulturfestivaler, der de ofte brukes som konferansierer, sitter i jury og lignende. Ungdomsrådene fronter dermed kommunens ungdomsinnsats eller gir legitimitet til saker som gjelder barn og unge i kommunen.

Vi har hittil analysert den strukturelle plassering og innholdet i ungdomsrådets virksomhet. Dette har synliggjort den doble posisjonen ungdomsrådet har både som høringsinstans, formelt knyttet til den politiske styringskjeden, og som et ungdomsprosjekt med offentlige midler som kan realisere gode ideer «nedenfra». Begge disse dimensjonene ved ungdomsrådet reiser spørsmål om representativitet. Hvem er med i ungdomsrådet og hva slags mandat har de? Hvordan blir de valgt? Er de bundet av mandatet de som har valgt dem har gitt, skal de være talerør for hele kategorien ungdom, eller er de valgt til å sitte i rådet som enkeltindivider? Igjen kan vedtektene gi oss innsikt i idegrunnlag og spennvidde i praksis.

4.2 Valg og representativitet

Det finnes ingen enhetlig praksis når det gjelder måten ungdomsrådene settes sammen på. Hovedsakelig er det to hovedprinsipper som brukes for valg av representanter til ungdomsrådet.

Den mest vanlige er at medlemmene representerer kommunens ungdomsskoler og videregående skoler, i noen tilfeller også barneskolene. I tillegg er det også ofte representanter fra ungdomsorganisasjoner og ungdomsklubben. Ofte velges de fordi de allerede sitter i en lederposisjon eller fordi de utmerker seg som særlig engasjerte. Flere av de intervjuede ungdommene var blitt spurt direkte av lærere eller fritidsledere om de ville stille i ungdomsrådet. En annen valgform er at alle interesserte på skolen kan melde seg, og blir enten stemt inn av de andre elevene eller plukket ut av de som sitter i ungdomsrådet.

Den andre måten å rekruttere medlemmer til ungdomsrådet på er gjennom en nominasjonsprosess tilnærmet lik kommunevalg. Både partipolitiske lister og lister med politisk uavhengige kandidater kan stille. Stemmeberettigede er alle i kommunen mellom 13 og 17 år, og stemmegivningen foregår en fastsatt dag på skolene. Noen kombinerer offentlig nominasjon med valg av nominerte kandidater gjennom elevrådene. Et sted foregår valget som et årlig møte der alle elevråd og klubbråd er representert og møtet har form av en ungdomshøring eller konferanse. Mens noen kommuner har representanter for ungdomspartiene sittende i ungdomsrådet, vektlegger andre at kandidatene må være politisk uavhengige.

En del råd rekrutterer dermed bare elever fra skolene, mens andre har også medlemmer som er rekruttert fra ungdomsklubber, barne- og ungdomsorganisasjoner, eventuelt fra partienes ungdomsorganisasjoner²⁸. Noen ungdomsråd består utelukkende av representanter fra barne- og ungdomsorganisasjoner. Enkelte kommuner vektlegger at ulike geografiske områder i kommunen er representert. Når representanter i ungdomsrådet kommer fra ulike skoler i kommunen er det forventet at de dermed kan koordinere saker mellom elevrådene. Tilsvarende skal ungdomsrådet kunne være et koordinerende organ mellom organisasjonene i de tilfellene der representanter fra lag og foreninger er innvalgt. I de ungdomsrådene jeg kjenner til har denne koordinerende funksjonen vært lite styrende for hva rådet har arbeidet med. Det er sakene som kommer «ovenfra» eller saker som fanges opp fra ungdommer de er i kontakt med, som settes på dagsorden. Skolene og organisasjonene brukes imidlertid som kanaler for å informere om ungdomsrådets virksomhet.

Det finnes også ulik praksis for i hvor stor grad medlemmene i ungdomsrådet skal representere den skolen eller de ungdommene de er valg av. Noen retningslinjer presiserer at saker skal være diskutert i elevrådene, klassene eller blant dem de representerer før de behandles i ungdomsrådet. Bundet mandat er imidlertid sjeldent mulig å praktisere, blant annet fordi mange saker kommer på dagsordenen gjennom møteinnkallelse, og det er korte tidsmarginer. Representantene handler ut fra individuelle vurderinger, men med kunnskap om hva som foregår i miljøet hun eller han kommer fra.

Den bærende ideen for ungdomsrådet er at ved å samle ungdommer som er forankret i ulike skole- og fritidsarenaer vil de til sammen kunne formidle saker og synspunkter som rører seg blant ungdom. Dette bygger på en forståelse av at det er fellestrekk ved livssituasjonen for kategorien

²⁸ I Skimmelis kartlegging var vel halvparten valgt gjennom skolevalg/elevråd, vel 10 prosent fra frivillige organisasjoner (Skimmeli 2000).

ungdom og ikke ulike interesser og idegrunnlag som preger ungdoms syn når de skal tale deres sak. Selv om valgprosedyrene varierer, er det likevel et fellestrekk at det er de allerede aktive eller spesielt interesserte ungdommene som melder seg eller blir spurt om de vil sitte i ungdomsrådet. For mange ungdommer er det uklart hva ungdomsrådets arbeid innebærer, derfor er det ofte de som allerede har innsikt i organisasjonsstrukturer som ser dette som et interessant tilbud å bruke tid på. Forskning har vist at organisasjonsdeltakelse er til dels sosialt betinget med høyere deltakelse blant de med høy sosial status (Wollebæk, Selle og Lorentzen 2000). Ungdomsrådene ønsker også å nå ikke-organisert ungdom. Er de med i ungdomsrådene?

Vår dybdestudie antyder at rekrutteringen til ungdomsrådet ikke er entydig, og heller ikke utpreget eliteungdom. Det er imidlertid betinget av et sosialt engasjement, og det finnes flere begrunnelser blant ungdommene for hvorfor de har dette. Flere påpeker at valget om å være med i ungdomsrådet er en individuell sak og ikke noe de gjør som en forpliktelse overfor et kollektiv. Ei jente formulerer dette slik:

- Alle må gjøre det de syns er gøy. Jeg syns det er gøy å være engasjert. Men det er det jo ikke alle som syns. Sånn at jeg syns ikke at man skal PRESSE folk til å snakke foran en stor forsamling når det er - når de syns det er ... det verste som går an. Da kan en heller finne folk som syns det er gøy. (Jente, 15 år)

Hun mener at de unge ikke har en forpliktelse til å være samfunnsengasjert, det er noe de velger. Det er greit at andre ikke gjør det, og det ville heller ikke fungere hvis en ikke er innstilt på å ta de utfordringene og den selvdisiplinen det innebærer å tilpasse seg møteform og de politiske spillereglene.

Det å representere andre ungdommer fungerer hovedsakelig gjennom *muligheten* de andre har til å reise saker gjennom dem. Bruker de denne muligheten? *Bevisstheten* om denne muligheten er absolutt til stede hos representantene, selv om ideer eller konkrete saker reist av ungdommene de representerer ikke har preget de møtene vi kjenner til. Da er det egne ideer eller saker fra det kommunale sakskartet som har vært tatt opp.

Jeg sitter i elevrådet, og da tar jeg med meg saker til ungdomsrådet. Så det er en veldig viktig kontakt, mellom skolene og klubbene og ungdomsrådet, de kan ikke bare komme fra gata og ta opp saker. Men det er sånn at noen av de som er ferdig på ungdomsskolen har lyst å fortsette, de som skal bytte skole. Og da prøver vi å få dem til å representere en klubb. Det er veldig mange hyggelige, gutter og jenter. Men vi har hatt litt problem med det med gutter, for vi er bare to gutter. Som er med. Håper det blir flere nå. (Gutt, 17 år)

Her blir det pekt på et dilemma i forhold til hvordan medlemmene i ungdomsutvalget blir valgt. For å få gruppen til å fungere trengs det en viss grad av stabilitet. Nyere forskning om ungdoms engasjement i organisert virksomhet har påpekt at det sosiale motivet er viktig for hvorfor ungdom er aktive (Wollebæk 2001). Skal ungdomsrådet gjennomføre egne aksjoner er det nødvendig at gruppen fungerer som gruppe. Flere ungdommer forteller at det har tatt tid å bli «varm i trøya» i ungdomsrådet (se under) og å få oversikt over hvordan ting fungerer. Både det sosiale og tidsaspektet taler for kontinuitet, som fører til at de manipulerer valg av representanter.

Gutten over tar også opp et annet aspekt ved representativitet, nemlig kjønnsfordelingen. Vår gjennomgang av medlemmer i ungdomsråd viser en overvekt av jenter. Dette gjenspeiler at jenter i denne aldersgruppen er mer engasjert og positiv til politikk enn gutter. Vi har tidligere også påpekt at jenter har et langt mer mangfoldig aktivitetsmønster (se figur 3.1). At flere jenter enn gutter er aktive i ungdomsrådene kan antyde at ungdomsråd er en utvidelse av de allerede engasjertes aktiviteter, noe de som allerede er aktive kaster seg ut i.

4.3 Ungdommenes erfaringer

I hvilken grad er ungdom interessert i å sitte i ungdomsråd? To lokale ungdomsundersøkelser kan antyde dette (Sletten 2001, Ødegård 2001). Ungdomsundersøkelsen fra Tromsø viser at 4 prosent av ungdommene har deltatt i ungdomsråd, mens en fjerdedel av alle ungdommene i kommunen kunne tenke seg å være med. I undersøkelsen fra Fredrikstad svarer 3 prosent at de har deltatt i ungdomsrådet, mens 38 prosent kunne tenke seg å delta. Undersøkelsen fra Tromsø viser at av de som sitter i ungdomsrådene er det mange som også er aktiv i andre organisasjoner, mens det er relativt få som ikke har annen organisasjonstilknytning²⁹.

Hvem er så de som sitter i ungdomsrådet? Er det allerede aktive ungdommene som også deltar på dette tiltaket, eller trekker ungdomsrådet også til seg ikke-organisert ungdom?

I de fem case ungdomsrådene er begge kategorier representert. Den ene kategorien kjennetegnes av de som er aktivt med i mange sammenhenger. De inntar gjerne en lederposisjon både på skolen og i fritiden. De markerer seg i

²⁹ Bare én prosent av de som aldri har vært medlemmer i organisasjoner har vært med i ungdomsråd. Seks prosent av de mest aktive medlemmene i organisasjoner (tre medlemskap eller flere) har sittet i ungdomsråd. Det er flest ungdommer med erfaring fra partipolitisk eller annen politisk organisasjon som har deltatt i ungdomsrådene. 18 prosent av ungdom med denne bakgrunnen har deltatt.

elevrådet på skolen, de liker å diskutere i klassen, vært ledende i gjennomføringen av Operasjon Dagsverk, står for gjennomføringen av konserter og andre prosjekter med ungdomskulturelle uttrykksformer. Noen er også med i lag og foreninger, men da fordi de er med på aktiviteter og ikke fordi de har lederverv. Men det finnes også noen av disse. For de fleste gjelder det at de engasjerer seg først og fremst i sporadiske prosjekter tilknyttet skolen eller gjennom fritidsaktiviteter.

Jeg er bare med på alt! Jeg klarer å melde meg på alt. Om de spør meg, så sier jeg ja, og så er det ting jeg ser som jeg har lyst til å være med på. Alle må gjøre det de syns er gøy. Jeg syns det er gøy å være engasjert og å være med på sånne ting. (Jente, 15 år)

Fordi de allerede er aktive blir de ofte spurt om å være med i nye prosjekter. Flere forteller at det var sånn de ble med i Ungdomsrådet. De ble spurt av en lærer eller leder fordi de hadde markert seg i andre sammenhenger.

En annen kategori er de stille, men interesserte ungdommene. De er ikke like aktive og har ikke ennå markert seg i ungdomsmiljøet, men har lyst å være med på noe nytt. Noen kommer litt tilfeldig med i ungdomsrådet fordi de sitter i elevrådet. Andre blir med fordi de kjenner noen eller fordi de er samfunnsengasjert og ser dette som en mulighet til å gjøre noe. De ønsker å påvirke samfunnet eller har lyst til å lære mer, uten at interessen er kanalisert i retning av et bestemt politisk ungdomsparti eller en organisasjon. De har ofte et lavmælt engasjement uten å være ledende eller aktive på alle fronter.

Det er det at jeg først og fremst har noe å komme med, være med i diskusjoner og komme med mitt syn, og se hva de andre syns. Jeg kan også snakke for de vennene jeg har hjemme, det er flere som har sagt «kan du ikke ta opp det?». Men jeg er ikke så veldig – jeg har ikke vært så aktiv, jeg har ikke vært med så lenge og kjenner dem ikke så godt, så jeg er ikke så sikker på dem. Jeg har aldri vært med på noe sånt før. Ikke på den måten. Men jeg syns det funker bra. Jeg blir mer involvert, får greie på hva som foregår i bydelen, og det er bra, føler jeg. Det er veldig til min fordel, at jeg er med i rådet, fordi jeg vet ikke ellers hvordan jeg skulle komme med mine politiske – ja vi diskuterer jo alt mulig, fra sånn som søppel på bakken. Ungdomsrådet er jo viktig, elevrådslederen er jo ingenting i forhold til ungdomsrådet. (Jente, 15 år)

Motivasjonen er her medbestemmelse kombinert med et ønske om å lære. Hun plasserer seg i en lærlingeposisjon, og aner mer enn vet hva ungdomsrådets plassering i den politiske strukturen går ut på. Flere enn henne understreker det symbolske ved at ungdom har mulighet for å påvirke. Dette opplever de som riktig og motiverende. Ungdomsrådets egne aksjoner og prosjekter bekrefter denne forventningen om å bestemme, og blir ofte mer

sentral og meningsfull enn rådets oppgave som høringsinstans innenfor den formelle strukturen. Det er i de mindre formaliserte diskusjonene og egne prosjekter de kan prøve ut egne synspunkter, være kreative og delaktige ut fra egne premisser.

Deltakelsen i seg selv har egenverdi ved at den er sosial, lærerik og bekrefter identifikasjonen med de som er samfunnsengasjerte. En del av ungdommene som deltar i ungdomsrådet tilhører et vennemiljø som markerer seg gjennom å være de politisk bevisste. Deltakelsen inngår som del av et identitetsprosjekt der de markerer seg som forskjellig fra de andre «sløve» eller forbruksorienterte ungdommene. Aktiviteten blir del av deres identitets- og livsstilsprosjekt. Også ungdommer som ikke finner så mange likesinnede på skolen kan gjennom å delta i ungdomsrådet få et utvidet nettverk og møte andre med samme interesser. Det blir stedet å utvide eget nettverk, både på grunn av aldersspredningen og fordi de kommer fra flere steder i kommunen. Flere understreker at dette har vært en viktig del av erfaringen med ungdomsrådet. Et slikt utvidet nettverk har for mange ført til at de dras inn i aktiviteter på nye områder. På denne måten har ungdomsrådet blitt et springbrett for videre engasjement. De trekkes med i andre aktiviteter som andre ungdommer står for, men blir også bedt om å stille på konferanser, seminarer og i miljøer som gir dem ytterligere skolering og ferdigheter. Flere mener at deltakelsen i ungdomsrådet har bidratt til å forme den videre retningen de gjør i forhold til utdanning og engasjement.

Motivasjonen for å delta er imidlertid ikke bare av det sosiale og det symbolske, det Elster kaller biprodukter (Elster 1983). Tilstede er også forventningen om å delta i kollektive beslutningsprosesser og at rådet har en betydning ut over egen selvrealisering. Egne erfaringer har bidratt til at de engasjerer seg. For eksempel begrunner flere av ungdommene med minoritetsbakgrunn engasjementet i ungdomsrådet med at de ønsker å gjøre en innsats for andre barn og unge med minoritetsbakgrunn. De ønsker å stå fram som forbilder og vise at det går an å gjøre noe positivt med den oppvekstsituasjonen de er i.

Grunnen til at jeg engasjerer meg så mye er de som er de såkalte problembarna, jeg ser meg selv i dem og derfor vil jeg jobbe for det. Det er ungdommen som er forbilde og ikke foreldrene. Det har ikke vært så mange innvandrere, innvandrerjenter med i politikken, og dermed vil jeg være en av dem som – ville være meg selv og si min mening. Fordi jeg er innvandrer, ikke innvandrer da, men med utenlandsk bakgrunn. Den respekten jeg får nå den er positiv, mens den respekten jeg fikk tidligere var negativ. Dermed så tror jeg det har noe å

si. Det jeg ser nå er at alle rundt meg er positive, at de gir meg ros, men selvfølgelig også ris noen ganger. (Jente, 18 år)

Ungdomsrådet har for henne vært en lavterskel-organisasjon hvor hun har kunnet kanalisere en allmenn protest inn i mer konstruktive former. Symbolverdien ungdomsrådet har, i alle fall innenfor den vertikale styringskjeden, bidrar til at ungdommene opplever en form for respekt ved å delta, en respekt og oppmerksomhet fra voksne som de sjelden erfarer i andre sammenhenger.

4.4 Potensiale som hybrid?

Vi har brukt ungdomsrådene som utgangspunkt for å diskutere noen dilemmaer ved kommunalt initierte medbestemmelsesprosjekter for barn og ungdom. Analysen viser at sett nedenfra, fra ungdommenes ståsted, har ungdomsrådet en annen funksjon og betydning enn det politikere og forvaltning tillegger det. Mens de innenfor styringsstrukturen vektlegger det vi har kalt den vertikale integrering av ungdom gjennom ungdomsrådet, som høringsinstans for ungdom som brukerkategori, er det først og fremst den horisontale integrering og aktiviteten rettet mot jevnaldrende som er det vesentligste for ungdommene. Ungdomsråd er organisatorisk en hybrid, en ny type kanal for påvirkning med en uklar legitimitet i den lokale styringsstrukturen. Den savner legitimitet fordi utnevnelsen er for tilfeldig og dermed ikke demokratisk fundert, samtidig gir den legitimitet til forvaltningens avgjørelser. Rådet har vertikalt en begrenset og delegert avgjørelsesmyndighet innenfor realisering av politiske vedtak, og horisontalt overfor mindre, ungdomsrelaterte aksjoner og prosjekter. Ungdomsrådet har ingen avgjørelsesmyndighet i forhold til det politiske feltet. Men gjennom den symbolfunksjonen som politikerne gir rådet, samt forvaltningens bruk av den, får ungdomsrådet mange steder en ikke uvesentlig posisjon, og er en mulig påvirkningskanal for barn og ungdom.

Opprettelsen av ungdomsråd ble begrunnet ut fra politikernes og forvaltningens behov, mens legitimiteten andre ungdommer gir ungdomsrådet henger sammen med prosjektene de realiserer. Det er ikke minst i forhold til slike prosjekter at ungdomsrådet kan virke mobiliserende i forhold til andre ungdommers samfunnsengasjement. Selv om aktivitetene rådet setter i gang ofte har en lokal og ungdomsspesifikk profil, viser det seg også at de sakene ungdom engasjerer seg i er internasjonalt orienterte eller verdibaserte, som for eksempel aksjoner mot vold og rasisme.

Ungdomsrådet inviteres til å påvirke som høringsinstans, men har ingen innflytelse over avgjørelser innenfor den kommunale saksbehandlingen. De

knyttet perifert til beslutningsprosessen i forhold til lokalpolitiske saker «som angår ungdom» og holdes samtidig utenfor. Derimot kan de realisere mer avgrensede ungdomsrelaterte saker på egen hånd. Begge dimensjonene ved arbeidet vedlikeholder forestillinger om ungdom som en egen kategori som har, og skal ha, interesse for «egne» saker. De forblir en brukerkategori, og inviteres bare delvis til å gjøre bruk av sin medborgerstatus ved å reise saker av allmenn interesse. Dette bidrar til å reprodusere ideene om ungdom som en kategori på utsiden av det politiske system.

Arbeidsformen på møtene preges av den vertikale integreringen med den politiske styringskjeden. Gjennom noen glimt fra ungdomsrådene har vi problematisert 1) kommunikasjonsform og definisjonsmakt, 2) den læringsposisjonen ungdommene har hvor de først må tilegne seg kunnskap om strukturene før de kan bruke dem. Dette opplever de både motiverende og disiplinierende. Det er et spørsmål om ideen om ungdomsrådet som opplæringsarena gjør at arbeidet formaliseres mer enn nødvendig.

Selv om ungdommenes motivasjon for å delta også er knyttet til den egenverdien deltakelsen har, er et helt sentralt moment forventningene om å kunne påvirke avgjørelser. Vi har understreket begrensningene som ligger i ungdomsrådets avgjørelsesmyndighet, men vil samtidig påpeke potensiale som ligger i den velvilje politikere og forvaltning viser fordi ungdomsrådet har den symbolfunksjonen den har, og gjennom den formelle forbindelsen ungdomsrådet har til den politiske styringsstrukturen. Dette tyder på at ungdomsrådet har betydning for om saker som ungdom er opptatt av fanges opp av politikere.

Kommunal politikk handler i stor grad om å forvalte velferdsgoder, noe som i dag preges av trange budsjetter, øremerking og nedskjæringer. I denne sammenheng er det viktig med tett og konstruktiv kontakt mellom politikere og brukere. Lokalpolitisk engasjement kjennetegnes ofte av å kjempe mot nedskjæringer. I en situasjon med begrenset politisk handlingsrom er det viktig å kunne realisere nye prosjekter og å vise handlingskraft. Ungdomsrådet har i noen kommuner vært et uttrykk for å realisere nye tiltak som kan profilere en barne- og ungdomsvennlig politikk og utvikle lokal tilhørighet. Det instrumentelle ved tiltaket kommer blant annet fram i de mange forventningene til ungdomsrådet som redskap for ungdoms integrering i lokalmiljøet og som en sosialiserende instans til politisk engasjement. Ungdomsrådet gis en symbolbetydning. Den er systemets «eget» barn, og har dermed også en formell rett til å ytre seg. Deltakerne vises respekt gjennom å innta de forventede rollene. Ved å innta disse rollene får de posisjoner der de blir lyttet til. De står dermed i en privilegert posisjon framfor andre lokale ung-

domsorganiserte grupperinger, i form av lag og foreninger eller mer aksjonsorienterte og tidsavgrensede enheter. Men på tross av symbolverdien rådet gis både fra deltakere og politikere har rådet i den store sammenhengen en marginal posisjon tilsvarende andre råd for marginale grupper.

5 Økt deltakelse – økt innflytelse?

5.1 Ungdoms aksjonsorientering

Analysen av de unges politisk deltakelse og engasjement viser at de unge i dag ikke bare framstår som mer politisk aktive enn eldre aldersgrupper, de har også et bredere aktivitetsspekter. De unge står derfor ikke utenfor den politiske arenaen, men inngår i fundamentet for demokratiet gjennom meningsdanning og bruk av et vidt spekter av politiske virkemidler. Interessen for politikk og samfunnsengasjement har sammenheng med en tro på at politiske handlinger nytter. Det er særlig aksjonsrettet aktivitet som tiltrekker de yngste, mens de deltar mindre i mer konvensjonelle former for politisk aktivitet sammenlignet med eldre. Dette skulle tilsi at de enten har større tro på at de kan påvirke gjennom aksjoner enn å arbeide gjennom etablerte politiske kanaler, eller at de mener at de to kanalene utfyller hverandre. De har tillit til politikere og partier. Men de har samtidig også mer tro på utenomparlamentariske aksjonsformer og politiske markeringer i det offentlige rom enn de som er eldre.

Tross dette bilde av de aktive unge sier bare vel en fjerdedel av de unge at de er interessert i politikk. De oppfatter det altså slik at det er en forskjell mellom å delta i aksjoner og å være opptatt av politikk. Vi kan skissere tre tolkninger av dette. Den første tolkningen er knyttet til myndighetsalderen. Ved at de ikke kan delta ved valg opplever de at de har liten direkte påvirkningsmulighet på viktige avgjørelser. Dette kan være en grunn til at de retter seg mot andre arenaer og uttrykksformer.

For det andre maner skolen til samfunnspolitisk engasjement, men ikke nødvendigvis til lokalpolitisk interesse. Gjennom prosjektarbeid, internasjonal uke osv. formidler skolen kunnskaper og forventer engasjement fra elevene. Analysen viser at de unge har større interesse for internasjonal politikk enn for lokalpolitikk. Nærhet til sted er ikke nødvendigvis et vilkår for engasjement. Det som kjennetegner det internasjonale engasjementet er saker av mer prinsipiell karakter: Fordelingsspørsmål, framtidsperspektiver, urettferdighet, og uten at det er knyttet til nasjonale og lokale avgrensninger.

Lokalpolitiske saker handler om fordeling og omfordeling av velferdsgoder, goder som mange unge tar som en selvfølge. Ofte handler de lokalpolitiske spørsmålene om saker som ikke opptar dem i stor grad: Barnehager, kollektivtilbud og eldreomsorg, selv om de også merker nedskjæringer i forhold til ungdomstilbud og skolebudsjetter. Og samtidig som skolen maner

til samfunnsengasjement er den også en arena der unge erfarer de har liten innflytelse, og som understreker deres avstand til den partipolitiske arenaen. Et eksempel på hvordan bestemmelser gjort av kommunale myndigheter setter premisser for tilværelsen var påbudet om innesko for alle elevene i kommunen:

For å spare utgifter på renhold på skolen hadde kommunestyret bestemt at alle elevene i kommunen skulle bytte til innesko i timene. Dette syns elevene var en svært dårlig idé, de hadde mange motargumenter. De opplevde det som utidig detaljstyring av deres hverdag uten at de var tatt med på avgjørelsen. Elevrådet, lærere og skoleledelse hadde heller ingen innflytelse over bestemmelsen.

Slike avgjørelser i kommunestyret som setter vesentlige premisser for hverdagen deres, men som de ikke har noen innflytelse på, er med på å forme oppfatningene av kommunepolitikk som noe distansert og upåvirkelig. Det er et spørsmål om ikke den enkelte skoles begrensede avgjørelsesmyndighet, og elevenes marginale innflytelse i skolen, forsterker de unges begrensede engasjement for å påvirke egen tilværelse.

Sist, men ikke minst, har vi påpekt at forskjellen mellom stort politisk engasjement og liten politisk interesse kan ha med ulike forestillinger av hva politikk innebærer. Å være politisk interessert fortolkes som noe annet enn å være samfunnsengasjert. Det ser ut som om ungdommene lett knytter politikkbegrepet til partipolitikk og det politikerne driver med. Partipolitiske saker som får mye oppmerksomhet er ofte slike saker som de oppfatter ikke angår dem. Deres engasjement i samfunnsspørsmål derimot foregår ofte utenfor og i opposisjon til de etablerte politiske strukturene. Konsekvensen er at de selv avgrenser egen politisk virksomhet fra det de oppfatter som politikk.

Ungdoms bruk av utenomparlamentariske virkemidler uttrykker en tiltro til at denne type politiske handlingene fører fram. Myndighetene har på sin side tatt ansvar for å etablere formelle kanaler for å øke ungdoms medbestemmelse. Begrunnelsen for disse tiltakene har vært politikeres og forvaltningens behov for nærmere kontakt med ungdom som gruppe, i tillegg til det oppdragende i å lære dem spillereglene. Dette har ført til at tiltak for medbestemmelse tillegges en tvetydig rolle. I undersøkelsen har vi analysert ungdomsrådene med utgangspunkt i fem case, og analysen viser at både på et organisatorisk nivå og for medlemmene som enkeltindivider gjør denne tvetydigheten seg sterkt gjeldende.

5.2 Medvirkningsprosjekter – hybrid og brobygger?

Ungdomsrådene kjennetegnes ved at de i tillegg til å være høringsinstans i ungdomssaker, også tar egne initiativ til prosjekter rettet mot ungdom. Denne virksomheten som vi har kalt horisontal integrasjon er viktig for legitimiteten rådet har overfor andre ungdommer, og for at ungdomsrådet skal være synlig og kjent lokalt. Aktiviteten er gjerne her og nå orientert, og forholder seg til avgrensede saksområder, noe som samstemmer med den mer aksjonsorienterte aktiviteten som kommer fram i vårt statistiske materiale. Realisering av tidsbegrensede enkeltsaker og ansvaret rådet har som fordelingsinstans av økonomisk bidrag til lokale ungdomsprosjekter, gir en opplevelse av en visst avgjørelsesmyndighet. Når egne prosjekter realiseres, etterspørres ungdommenes kunnskaper, de bruker uttrykksformer og kanaler som er kjent fra deres egen hverdag. Oppgavene ungdomsrådet har i forhold til den vertikale integreringen i styringssystemet kjennetegnes derimot av formelle prosedyrer som de først må tilegne seg, og hvor deres rolle er uavklart i et felt preget av en annen type rasjonalitet enn den de er kjent med til daglig. Og selv om arbeidet med lokale ungdomsprosjekter både legitimerer og engasjerer medlemmene i ungdomsrådet, er møtene preget av den vertikale integreringen gjennom formelle prosedyrer og dagsorden. En fare ligger i at dette passiviserer dem, og at de får en følelse av at de styres ovenfra. Vi finner imidlertid eksempler på ungdomsråd som likevel greier å bruke denne kanalen til å fremme egne saker.

Mange av ungdommene i ungdomsrådet opplevde at på tross av tve-tydighet i rådets posisjon og begrensede gjennomslagskraft var deltakelsen positiv for deres egen del fordi de lærte mye, de utvidet sitt sosiale nettverk, møtte likesinnede, og oppnevningen inngikk i egen identitetsbygging. De gjorde også en innsats i enkeltsaker som de oppfatter var viktige for ungdom lokalt. Medlemmene i rådet var ofte ungdommer som var aktive i mange sammenhenger, og hadde dermed en stor kontaktflate. Ved at de både hadde bred kontakt i ungdomsmiljøene, direkte kontakt med de kommunale myndigheter, og kunnskap om formell saksgang, kunne de opptre som brobyggere. I hvilken grad de gjorde dette, varierte. Det er behov for mer kunnskap om vilkårene for at en slik brobyggerfunksjon ivaretas, og at ungdomsrådene blir aktivt brukt som en av flere mulige arenaer for politisk innsats.

Analysen av ungdomsrådets posisjon i det politiske feltet gir grunnlag til å komme med noen prinsipielle, kritiske bemerkninger om denne type medvirkningstiltak. For det første gjenspeiler de forvaltningens behov for ungdom som høringsinstans i forhold til velferdsgoder og for avgrensningen av ungdoms medvirkning til hovedsakelig ungdomssaker. Dette definerer

ungdom som en brukerkategori. En slik brukerstatus er snevrere enn en medborgerstatus, og denne avgrensningen om hva som er relevant for ungdoms medbestemmelse bidrar til å produsere ideen om at ungdom skal forholde seg reaktivt i forhold til politiske forslag, og ikke selv initiere ideer som går ut over rammene som er trukket opp for dem.

Ungdomsrådet innehar dessuten en uklar posisjon ved organisatorisk å være en hybrid. Ungdomsrådet representerer ett av flere eksempler innenfor lokalpolitikken på organisatoriske grep som bryter med skillet mellom det å skape og iverksette politikk. Ungdomsrådet er et eksempel på en instans som er knyttet til den politiske sfæren som interessegruppe som påvirker utformingen av politikk, og samtidig er del av forvaltningens arbeid med å realisere politiske vedtak. Dette grepet gjør det uklart om rådet befinner seg på «input»- eller «output»-siden av det lokale demokratiet³⁰. Slike nye organisatoriske ordninger ligger i et grenseland med overlappende handlingsflater og uklar ansvarsfordeling.

Ungdomsrådet, som andre bruker- og medvirkningsinstanser, er initiert av kommunale myndigheter, og skiller seg dermed fra den korporative kanalen. Det offentliges initiativ for å øke ulike gruppers makt og innflytelse i samfunnet bryter således med det tradisjonelle demokratiprinsippet der nettopp pressgrupper skal ha et autonomt forhold til myndigheter, i den forstand at de verken skal pålegges oppgaver av myndighetene eller ha formell mulighet til å påvirke beslutningene fattet i demokratiske valgte organ.

Et viktig forskningstema er derfor hva de langsiktige konsekvensene av kommunalt initierte medvirkningskanaler vil ha for det politiske engasjementet. Hva betyr det at ungdomsrådene framstår organisasjonsmessig som en hybrid med uklar avgjørelsesmyndighet og legitimitet? I hvilken grad knyttes rådet som høringsinstans opp til allerede eksisterende rammer for politiske innspill? Begrenser rådene rommet ungdom har for politisk engasjement? Tærer slike prosjekter på annet politiske arbeid eller gir de økt engasjement og aktivitet nettopp fordi de har i seg denne tvetydigheten i forhold til å påvirke og utføre? Og innebærer rekrutteringsformen til slike medvirkningstiltak noe for hvordan de unge oppfatter og har tiltro til den demokratiske styringsformen? Dette vet vi ennå for lite om.

Et annet moment vi har påpekt er at det å begrunne ungdoms medvirkning ut fra dens oppdragende funksjon for senere politisk engasjement kan ha negativ virkning på deres interesse for politikk. Det finnes dessuten ingen forskning som underbygger antagelsen om at medvirkning styrker interessen

³⁰ Andre eksempler på slike hybride organisasjonsformer er bl.a. frivillighetssentralene som i enkelte tilfeller innebærer kommunal organisering av frivillig innsats.

for demokratiet. Konsekvensen av å vektlegge dannelse og ikke reell påvirkning, kan føre til mistro til det representative systemet. Internasjonale studier viser at ungdom i medvirkningstiltak ofte er desillusjonerte i forhold til å ha reell påvirkningsmulighet (Riepl og Wintersberger 1999). De inviteres til å uttale seg, men opplever samtidig at de ikke blir lyttet til. De unge trenger skolering, samtidig ligger det en fare i at de unges vurderinger og erfaringsgrunnlag overprøves, og at tiltak for dialog strander på grunn av implisitte maktrelasjoner. Ungdomsrådet bidrar til å legitimere politikernes satsning på ungdomssaker, men gir begrenset mulighet for de unge til å påvirke rammebetingelsene for kommunikasjon og politiske prioriteringer.

Spørsmålet om forandring av ungdoms status fra å være konsultativt til at de gis reell innflytelse berører et klassisk dilemma innen demokratiteorier: I hvilken grad skal grupper som selv ikke er valgt ha formell rett til å påvirke beslutninger i demokratisk valgte kanaler?

Vanligvis er samfunnsborgere med høy utdanning i større grad politisk aktive enn de lavt utdannede, det være seg gjennom valgdeltagelse og ulike former for direkte deltagelse (Aardal 1999, Bjørklund og Saglie 2000). For ungdomspopulasjonen vises tilsvarende mønster (Sletten 2001, Ødegård 2001). Ungdomsrådet ser ut til å være en lavterskelorganisasjon som rekrutterer noe bredere sosialt enn andre politiske ungdomsorganisasjoner. En større andel ungdom med innvandrerbakgrunn i ungdomsrådene som ligger i flerkulturelle lokalsamfunn kan tyde på at uorganiserte, men samfunnsengasjerte ungdommer ser rådet som en mulig arena for eget engasjement. Denne andelen kan også ha med de valgte rekrutteringsformene der ungdom utpekes eller spørres av voksne om de vil sitte i rådet. Vi vet imidlertid lite om rekrutteringen til medvirkningstiltak generelt. Spørsmål om legitimitet henger sammen med hvordan medlemmene i ungdomsrådet velges. Vi har påpekt at det her er flere praksiser. Hva de ulike valgformene betyr, og om de betyr noe for oppslutningen og innflytelse, har vi lite kunnskap om.

5.3 Et svekket eller styrket demokrati?

Har en økt aksjonsdeltagelse og kommunalt initierte medvirkningstiltak ført til at arenaene for meningsytringer for unge er blitt flere og mer varierte? Om så er tilfelle kan dette oppfattes som en styrke av demokratiet. Forutsetningen for dette er imidlertid at flere benytter seg av disse arenaene og at unge i dag dermed er mer politisk aktive enn tidligere.

På den andre siden kan man snakke om en svekkelse av demokratiet dersom den økte deltagelsen grunnet flere arenaer ikke fører til stigende

politisk interesse eller engasjement i større overordnede politiske saker³¹. Det er grunn til å anta at flere av de aksjonsorienterte aktivitetene vi har sett som engasjerer ungdom, ofte er knyttet til å løse enkeltsaker med en tidsbegrenset deltagelse. Disse aktivitetene kan godt være løsrevet fra enhver overordnet politisk kontekst. Dersom borgerne opplever at de viktige sakene blir avgjort i det «lille» demokratiet og ikke i det «store», kan et slikt politiske handlings- og holdningsmønster på sikt bidra til en legitimitetskrise for det representative demokratiet (se også Torpe og Goul Anderson 2000). Den lave deltagelsen ved lokalvalg *kan* forklares ut fra en slik løsrivelsesprosess. Valgkanalen oppfattes som et viktig virkemiddel, men mye tyder på at den ikke oppleves som relevant for mange unge.

Mye tyder på at den politiske deltagelsen for både ungdom og voksne er sosialt skjevfordelt. Når slike sosiale forskjeller viser seg i deltagelsesmønsteret, vil denne skjevheten bidra til at det er «eliten» som setter dagsorden. Man kan snakke om et svekket demokrati hvis sosiale skjevheter i deltagelsen samtidig medfører at noens holdninger, synspunkter og vurderinger står mer sentralt i de politiske prosesser enn andre (se også Torpe og Goul Andersen 2000).

En slik sosial skjevfordeling i ikke-valgte organer vil imidlertid være mer problematisk om disse hadde større avgjørelsesmyndighet enn som et hørings- og forslagsorgan.

5.4 Videre forskning

Ungdoms samfunnsengasjement er et forskningsfelt hvor mye er ugjort både teoretisk og empirisk. Det er behov for systematisk forskning over tid for å kunne se endring, og en interdisiplinær tilnærming til det politiske feltet. Ut fra vår forstudie er det flere forskningsspørsmål som peker seg ut:

- En teoretisk tilnærming til spørsmålet om de unges medborgerskap. I denne sammenhengen kan det være aktuelt å drøfte konsekvensene av FNs konvensjon for barns rettigheter for de unges politiske deltakelse.
- Hva slags potensialer ligger i kommunalt støttede medvirkningstiltak. Finnes det alternative organiseringsformer for ungdoms innflytelse? Hva kan gi slike medvirkningsprosjekter økt legitimitet? Hvordan sikre økt medinnflytelse og opplæring uten sterk disiplinering og trange rammer? Hva betyr ulike representasjonsprinsipper for den posisjonen slike medvirkningstiltak har blant ungdom og politikere?

³¹ Aardal (1999) har vist at den politiske interessen har holdt seg på et stabilt nivå fra Stortingsvalget 1989 og fram til 1997.

- Hvordan begrunner ungdom sitt politiske engasjement? Hvorfor opplever de aksjoner som mest egnet for å påvirke politiske beslutninger? Et sentralt spørsmål i så måte er i hvilken grad ungdom opplever spørsmålene de politiske institusjoner reiser som relevante i eget hverdagsliv.
- Fører den aksjonsorienterte deltagelsen og medvirkningsprosjekter til økt politisk interesse eller skjer det en løsrivelsesprosess der individets integrering i samfunnet utelukkende blir knyttet til det lokale nivået?
- Hvem er de politisk aktive ungdommene? Er politisk deltagelse sosialt skjevfordelt og dermed forbeholdt ressurssterk ungdom fra høyere sosiale lag? Bryter de nye medvirkningsarenaene dette mønsteret?

Summary

The report analyses political interest and involvement in local politics by youths under full legal age. Young people are not only more politically active than their elders, they also engage in a broader spectre of political activities.

Contrary to what might be expected, youths must therefore be seen in light of their participating on the political arena. In voicing opinions and making use of a broad spectre of political tools they are highly integral in the foundation of democracy. They differ from their elders in tending towards more action-oriented activities, while they to a lesser degree participate in more conventional forms of political activity. They have faith in politicians and parties. They do, however, show greater preference for extra parliamentary action and political mobilisation in the public room, than their elders. We also find a distinction between considerable political involvement, yet little political interest among the youths. This may be explained in terms of how they define politics; Involvement in politics as such is not seen as equivalent to commitment to social and political issues.

The report also analyses the dual position held by youth councils in being involved on both the «input» and «output» side of local parliamentary democracy. Council members share an experience of on the one hand being able to come through with local initiatives for youths, while on the other hand experiencing that the councils have a marginal status, both in relation to politicians and to other youths.

In conclusion the report raises concern with youth councils as institutions breaking with traditional principles of democracy. These are principles that have built upon autonomy of interest groups in relation to the authorities; the interest groups should neither be given tasks by the authorities, nor be able to influence resolutions taken in democratically elected agencies.

Methodically the report builds upon both qualitative and quantitative data. The quantitative data is taken from Common Core Questionnaire on Citizenship, Involvement, Democracy (2001). The qualitative data consists of a case study of five youth councils.

Litteraturliste

- Andersen, Johannes (2000): Borgerne og det lokale styre. I Andersen, J. G., L. Torpe, J. Andersen (red.): *Hva folket magter. Demokrati, magt og afmag.* København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Barnes, Samuel, Max Kaase et al. (1979): *Political Action. Mass Participation in five Western Democracies.* Carlifornia/London: Sage Publication
- Bjørklund, Tor, Jo Saglie (2000): *Lokalvalget i 1999. Rekodlav og rekordhøy deltakelse.* Rapport 12:2000: Institutt for samfunnsforskning
- Bynner, John; Chisholm, Lynne & Furlong, Andy (1997): *Youth, citizenship and social change in a European context.* Aldershot: Ashgate
- Chawla, Louise (red.)(2002): *Growing up in an Urbanizing world.* London: Earthscan and Unesco Publishing.
- Egeberg, Morten, Johan P. Olsen og Harald Sætren (1978): Organisasjonssamfunnet og den segmenterte stat. I *Politisk organisering. Organisasjonsteoretiske synspunkt på folkestyre og politisk ulikhet.* Olsen, Johan P (red), Oslo: Universitetsforlaget
- Elster, Jon (1983): «Offentlighet og deltakelse. To teorier om Deltakerdemokratiet».I Trond Bergh (red.) *Deltakerdemokratiet. Teori og praksis.* Oslo: Universitetsforlaget
- Frønes, Ivar (1984): *De likeverdige. Om sosialisering og de jevnaldrendes betydning.* Oslo: Universitetsforlaget
- Furlong, Andy, Fred Cartmel, (1997): *Young people and social change.* Buckingham: Open University Press
- Giddens, Anthony (1999): *Runaway world. How globalisation is reshaping our lives.* London: Profile Books
- Habermas, Jürgen (1984): *The Theory of Communication. Vol 2.* Boston: Beacon Press
- Hart, Roger (1994): Children's role in primary environmental care. I *Childhood no. 2* København: Munksgaard
- Hellevik, Ottar (2001): Ungdommens verdisyn – livsfase- eller generasjonsbetinget? *Tidsskrift for ungdomsforskning*, 1:1-2001
- Horelli, Liisa (1998): Creating child-friendly environments: Case studies on children's participation in three European countries. I *Childhood Vol. 5 No 2.*London: Sage Publications
- Inglehart, Ronald (1990): *Culture shift in advanced industrial society .* Princeton, N.J: Princeton University Press

- Inglehart, Ronald (1997): *Modernization and postmodernization: cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton, N.J. : Princeton University Press
- Kaufman, Natalie og Susan Limber (2000): Children's Political Participation. I *Children's participation in Community Settings*. Konferanserapport fra et forskningssymposium. University of Oslo. Oslo: Childwatch International/UNESCO
- Kjørholt, Anne Trine (1997): *Norsk barnepolitikk og barns aktive samfunnsdeltakelse. En kartlegging av offentlige prosjekter i perioden 1985-1995*. Rapport nr. 45. Trondheim: Norsk senter for barneforskning
- Kjørholt, Anne Trine (1998): Fra samlingsstund til «barnas kommunestyre». *Barn* (3/4):65–77
- Lidén, Hilde (2000): *Barn - Tid - Rom: Skiftende posisjoner. Kulturelle læreprosesser i et pluralistisk Norge*. Dr. gradsavhandling. Antropologisk institutt, SVT fakultetet. Trondheim: NTNU
- Lorentzen, Håkon (1996): *Hva er sivile sammenslutninger godt for?* Oslo: Apo forlag
- Mikkelsen, Rolf, Elisabeth Buk-Berge, Hein Ellingen, Dag Fjelstad, Annette Sund (2001): *Demokratisk beredskap og engasjement hos 9. klassinger i Norge og 27 andre land*. Rapport 1/2001: Institutt For Lærerutdanning og Skoleutvikling, Universitetet i Oslo
- Nyseth, Torill (2000): *Moderne nærdemokrati: en komparativ studie av lokalutvalg i Norge og Danmark*. Dr. polit. avhandling. Institutt for planlegging og lokalsamfunnsforskning, Det samfunnsvitenskapelige fakultet. Tromsø: Universitetet i Tromsø
- Nørbech, Tom (1999): *Forfall i politisk engasjement?* Hovedoppgave i sosiologi, Universitetet i Bergen
- Olsen, Johan P., Harald Sætren (1980): *Aksjoner og Demokrati*. Oslo: Universitetsforlaget
- Olsen, Johan P. (1988): *Statsstyre og institusjonsutforming*. Oslo: Universitetsforlaget
- Percy-Smith, Barry (2000): Children's participation in neighbourhood settings. I *Children's participation in Community Settings*. Konferanserapport fra et forskningssymposium. University of Oslo. Oslo: Childwatch International/UNESCO
- Petersson, Olof; Anders Westholm & Gøran Blomberg (1989): *Medborgarnas makt*. Stockholm: Carlssons
- Pettersen, Per Arnt og Lawrence E. Rose (1997): Den norske kommunen: Hva har politikerne ønsket og hva ønsker folket? I Harald Baldersheim mfl.(red.): *Kommunalt selvstyre i velferdsstaten*. Oslo: Tano Aschehoug

- Riepl, B. (1999): Political participation of Youth in Austria. I Riepl B. and Helmut Wintersberger (red.): *Political participation of youth below voting age*. Vienna: European Centre
- Riepl, B. og Helmut Wintersberger (1999): *Political participation of youth below voting age*. Vienna: European Centre
- Ringdal, Kristen (2000): *Enhet og Mangfold*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rørmark, Bjarne (1998): *Fra leder til veileder*. Oslo: Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)
- Sletten, Mira (2001): *Ung i Tromsø*. NOVA Rapport 12/01. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
- Seippel, Ørnulf (2002): *Idrett og sosial integrasjon*. Rapport i pres. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Skimmeli, Marit (2000): *Medvirkning fra barn og unge i lokaldemokratiet. Kartlegging og analyse av barne- og ungdomsråd i norske kommuner*. Hovedoppgave i statsvitenskap. Trondheim: NTNU.
- Sommerfeldt, May og Lillin C. Knutzon (1996) Medvirkning i planlegging: Kartlegging av kommunenes praktisering iht. plan- og bygningsloven. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt
- Stave, Gunnar (1997): Nye utfordringer for dei frivillige organisasjonane. I *Fra mangfold til enfold?* LNUs rapportserie nr 2 1997/NMRs småskriftserie nr 9. Oslo: Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjonar (LNU), Norsk Musikkråd (NMR) og Norsk amatørteaterråd
- Selle, Per (1999): Sivilsamfunnet tatt på alvor. I Øyvind Østerud (red) *Mot en ny maktutredning*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Statistisk sentralbyrå (2002): De yngste velgerne sviktet ikke. *Valgundersøkelsen 2002*: www.ssb.no
- Torpe, Lars, Andersen, Jørgen Goul (2000): «Tilskuerdemokrati eller deltagerdemokrati?» I Andersen, J. G., L. Torpe, J. Andersen (red.): *Hva folket magter. Demokrati, magt og afmag*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Ungdomsstyrelsen (1998): *Ny tid. Nya tankar? Ungdomars värderingar och framtidstro*. Ungdomsstyrelsens utredningar 10. Stocholm.:Ungdomsstyrelsen
- Verhofstadt, Guy (2001): «Globaliseringsmotstandens store paradoks». Aftenposten 02.10.2001
- Wollebæk, Dag, Per Selle, Håkon Lorentzen (2000): *Frivillig innsats. Sosial integrasjon, demokrati og økonomi*. Bergen: Fagbokforlaget
- Wollebæk, Dag (2001): Moderniseringen av organisasjonssamfunnet i et generasjonsperspektiv. *Tidsskrift for ungdomsforskning*, 1:1-2001

Ødegård, Guro (2001): *Ungdomstid i Fredrikstad*. NOVA Rapport 6/01. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring

Øia, Tormod (1995): *Apolitisk ungdom*. Oslo: Cappelen akademiske forlag
Ungdomsstyrelsen

Aardal, Bernt (1993): *De unges valg: protest eller apati?* Tidsskrift for samfunnsforskning, 34(5/6):459–477

Aardal, Bernt, Henry Valen og Frode Berglund (1995): *Valgundersøkelsen 1993*. Notater, Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.

Aardal, Bernt, Henry Valen, Hanne Marthe Narud og Frode Berglund (1999): *Velgere i 90-årene*. Oslo:NKS-Forlaget

Aardal, Bernt, Henry Valen og Ingunn Opheim (1999b): *Valgundersøkelsen 1997*. Rapport 1999/16. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå

Andre kilder:

[http://odin.dep.no/bfd/norsk/barn og ungdom/demokratiforum](http://odin.dep.no/bfd/norsk/barn_og_ungdom/demokratiforum)

<http://ssb.no>

NOU, Norges offentlige utredninger (1982:3). Maktutredning. Sluttrapport

Stortingsproposisjon nr. 82 (2000-2001): Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2002