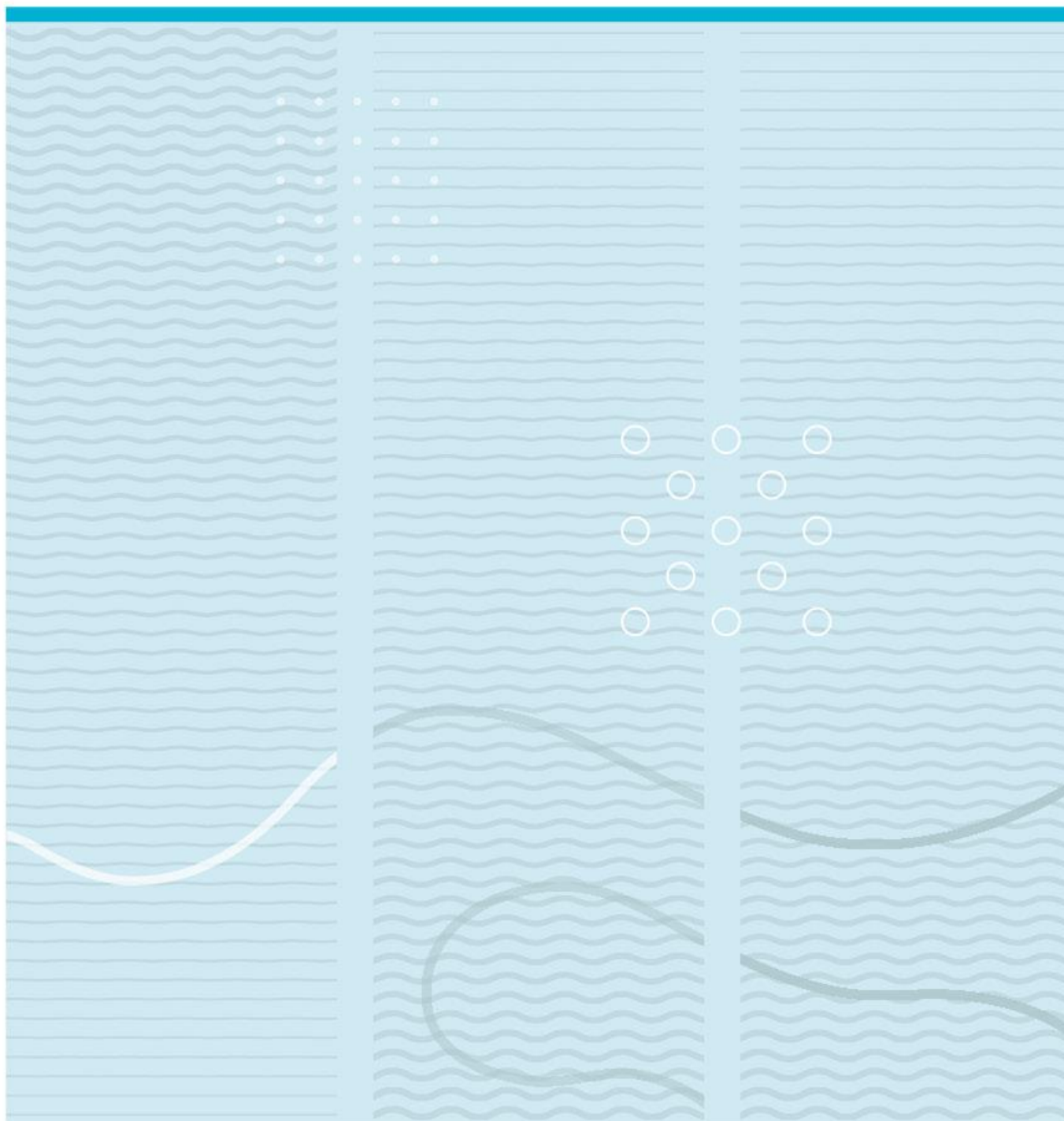


Anja Stensrød Andresen

# Mind the Gap: Ungdomsmedvirkning i teori og praksis

Fylkeskommunens ansvar for ungdomsmedvirkning etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon





Universitetet i Sørøst-Norge  
Fakultet for humaniora, idretts- og utdanningsvitenskap  
Institutt for pedagogikk  
Postboks 235  
3603 Kongsberg

<http://www.usn.no>

© 2022 Anja Stensrød Andresen

Denne avhandlingen representerer 30 studiepoeng

# Sammendrag

Å være medborger handler om å ha like muligheter til å delta i utformingen av samfunnet. Barn og unge under 18 år utgjør 20 prosent av befolkningen i Norge. De har ikke stemmerett og de deltar sjeldent på de arenaer hvor beslutninger fattes. Målet med denne oppgaven har vært å finne ut *om* og *hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon, og ivaretar ungdomsmedvirkning i fylkeskommunal praksis.

Ved å se på ungdoms medvirkning i et medborgerskapsperspektiv, har det vært mulig å synliggjøre både ungdoms *faktiske deltakelse*, og rammebetingelsene som påvirker ungdoms *muligheter* for å delta og påvirke samfunnsforholdene. I forskningslitteraturen legges det vekt på at ungdom må ha tilgjengelige deltakelseskanaler for å utføre politiske handlinger, og at disse handlingene må bli møtt med gjenklang hos myndighetene. Ungdom må gjøres i stand til å medvirke gjennom empowerment-prosesser; hvor *mektiggjøring* handler om ungdomsråd som deltakelseskanal for ungdom, og *myndiggjøring* handler om hvilke muligheter for politisk innflytelse og respons ungdomsrådet møter i politiske beslutningsorganer.

Studien viser at administrasjonen og politikerne i fylkeskommunen har gode intensjoner, ambisjoner og ønsker om å involvere ungdomsrådet, og sikre ungdomsmedvirkning i de politiske beslutningsprosessene. Det gjenstår imidlertid fremdeles en del før ungdomsmedvirkningen er i tråd med intensjoner og krav i kommuneloven og artikkel 12 i FNs barnekonvensjon:

- *Ungdomsrådet har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder barn og unge:*

Ungdomsrådet gir uttalelser i en overvekt av skolepolitiske saker. Rådet uttaler seg sjeldent i komplekse og vanskelige saker (budsjettsaker). Hvilke politiske utvalg, og hvor mye rådets uttalelser refereres, varierer mellom utvalg og saker. Når ungdomsrådet ikke er i stand til å uttale seg i en sak, eller politikerne ikke refererer rådets uttalelse i sin behandling, får ungdomsrådet ingen muligheter for innflytelse i beslutningsprosessen.

- *Ungdomsrådets uttalelser skal tillegges behørig vekt:*

Det er få eksempler som viser at politikere vurderer ungdomsrådets uttalelser, og deretter begrunner hvorfor de velger å følge, eller se bort fra uttalelsen. Fylkeskommunen må sørge for at ungdomsrådet får tilbakemeldinger på sin medvirkning i prosesser, og at rådets synspunkter tas på alvor og tillegges vekt, både i administrative prosesser og i de politiske beslutningsprosessene.

# Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	<b>2</b>
<b>Innholdsfortegnelse</b> .....	<b>3</b>
<b>Forord</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Temaets aktualitet, bakgrunn og formålet med studien</b> .....	<b>6</b>
1.1 Problemstilling og forskningsspørsmål .....	7
1.2 Teoretisk perspektiv, begrepsavklaringer og avgrensning .....	7
1.3 Oppbygning .....	9
<b>2 Teoretisk utgangspunkt</b> .....	<b>10</b>
2.1 Ungdomsmedvirkning; deltagelse og deltakelseskanaler .....	10
2.1.1 Deltakelse som grunnpilar i demokratiet .....	10
2.1.2 Politisk medborgerskap, mektiggjøring og myndiggjøring .....	12
2.1.3 Mektiggjøring: Politisk deltakelseskanal; ungdomsråd.....	15
2.2 Politiske beslutningsprosesser .....	18
2.2.1 Myndiggjøring: Deltakelse med innflytelse (makt).....	19
2.2.2 Modell for deltagelse med innflytelse; medvirkningsstigen .....	22
2.3 FNs barnekonvensjon; fra velferd og beskyttelse til medvirkning og deltagelse.....	25
2.3.1 Deltakelse som et relasjonelt fenomen .....	25
2.3.2 Grunnleggende krav til gjennomføring av artikkel 12 .....	29
2.3.3 Ni krav for en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12 .....	30
<b>3 Metode</b> .....	<b>33</b>
3.1 Vitenskapsteoretisk forankring og valg av metode .....	33
3.1.1 Valg av forskningsdesign .....	33
3.1.2 Utvalg .....	34
3.1.3 Triangulering av datasett.....	36
3.2 Dokumentanalyse som metode .....	36
3.2.1 Hvorfor dokumentanalyse? .....	37
3.2.2 Gjennomføring av dokumentanalyse .....	38
3.3 Metode ved bruk av verbale uttrykksformer (digitalt lydmateriale) .....	39
3.3.1 Hvorfor analyse av verbale uttrykksformer (digitalt lydmateriale).....	39
3.3.2 Gjennomføring av analyse av verbale uttrykksformer (digitalt lydmateriale) .....	40
3.4 Analyseprosessen .....	41

3.4.1	Transkribering.....	42
3.4.2	Meningsfortetting .....	42
3.4.3	Ad hoc-teknikker .....	43
3.5	Forskningsetikk og forskerrolle .....	44
3.6	Studiens kvalitetskrav.....	45
3.6.1	Reliabilitet og validitet.....	46
<b>4</b>	<b>Analyse.....</b>	<b>48</b>
4.1	Fremstilling av funn .....	48
4.2	Ungdomsmedvirkning; ungdomsråd (mektiggjøring).....	49
4.3	Politiske beslutningsprosesser (myndiggjøring) .....	56
4.4	FNs barnekonvensjon .....	60
4.5	Oppsummering av hovedfunnene .....	63
<b>5</b>	<b>Drøfting av funn.....</b>	<b>66</b>
5.1	Grader av ungdomsmedvirkning; medvirkningsstigen .....	66
5.2	Krav til effektiv, etisk og meningsfylt deltakelse .....	69
<b>6</b>	<b>Konklusjon.....</b>	<b>73</b>
	<b>Litteraturliste.....</b>	<b>77</b>
	<b>Oversikt over figurer.....</b>	<b>83</b>
	<b>Vedlegg.....</b>	<b>84</b>

# Forord

Det må være lov å trekke et lettelsens sukk over at denne perioden endelig er over. Det har vært lærerikt, men også frustrerende og krevende å bruke «all» min tid på skriving. Nå skal det bli fint å ta et steg tilbake – nyte sommer og sol – før jeg tar fatt på nye oppgaver og utfordringer, knyttet til ungdoms medvirkning og deltakelse i fylkeskommunen.

Jeg vil takke gode kolleger i Vestfold og Telemark fylkeskommune. En spesiell takk til Tone, Geir og Magnus for utrettelig arbeid for å skaffe oversikt og kunnskap om elevmedvirkningen i de videregående skolene, og for å synliggjøre nødvendigheten, og bidra til etableringen, av en helhetlig struktur for ungdomsmedvirkning. En særlig takk til min nærmeste leder, Kjersti, for å sette meg på sporet da alt var bare kaos, for å vise interesse og entusiasme underveis, og ikke minst for å være raus og legge til rette for at jeg kunne bruke tid på skrivingen.

Videre må jeg takke veilederen min, Heidi Regine, for ærlige og konstruktive tilbakemeldinger, og tro på at jeg ville klare å fullføre, til tross for startvansker og uforutsette hindringer underveis. Jeg var aldri i tvil om at du ville det beste for meg.

Den største takken går til den fine familien min; mine to herlige jenter, Eiril og Tiril, som gleder seg til mamma blir ferdig med oppgaven og kan være med på alt som er gøy igjen. Og til min tålmodige og utholdende mann, Henrik. Det hadde vært vanskelig å gjennomføre dette om det ikke var for din gode støtte, og at du tok deg av jentene, slik at jeg kunne bruke det meste av tiden på å skrive. Det har vært en utfordrende tid, og det er derfor ekstra godt å være tilfreds med resultatet.

Skien, 31. mai 2022

Anja Stensrød Andresen

*Til mine to unge døtre,  
og alle andre kloke unge stemmer der ute;  
verden forandres av dere som har  
størst tro på at den kan endres  
(fritt etter Unicef)*

# 1 Temaets aktualitet, bakgrunn og formålet med studien

Deltakelse og representasjon er grunnleggende demokratiske prinsipper og ideal. Barn og unge under 18 år utgjør 20 prosent av befolkningen i Norge (Statistisk sentralbyrå, 2022, s. 50). De har ikke stemmerett og de deltar sjeldent på de arenaer hvor beslutninger fattes. Et viktig prinsipp i det representative demokratiet er at de folkevalgte som skal ta beslutninger på vegne av befolkningen, bør speile befolkningens sammensetning (Regjeringen, 2022, s. 5). Ungdom er for unge til å stemme ved valg, men gamle nok til å rekrutteres til politiske organisasjoner og være målgruppe for skoleringsprosjekter initiert av myndighetene. Barn og unges manglende deltakelse på arenaer der beslutninger blir tatt, er en utfordring for demokratiet.

FNs barnekomite overvåker, følger opp og gir anbefalinger om hvordan medlemsstatene skal sikre gjennomføring og virkeliggjøring av FNs barnekonvensjon (1989). Komiteen understreker at det er få stater som har senket stemmerettsalderen til under 18 år, og at det derfor er enda større grunn til å sikre respekt for synspunktene til barn og unge uten stemmerett i regjering og nasjonalforsamling (FNs barnekomite, 2003).

Fylkeskommunen har ansvar for gjennomføring og virkeliggjøring av barn og unges rettigheter, herunder at de blir hørt i saker som angår dem (FNs barnekomite, 2003; Forente nasjoner, 1989; Grunnloven, 1814, § 104). I 2018 trådte ny kommunelov i kraft. Endringer i loven medførte at kommuner og fylkeskommuner ble pålagt å etablere medvirkningsorgan for ungdom (Kommuneloven, 2018, § 5-2). Valg av medlemmer til nye Vestfold og Telemark ungdomsråd (VTU) ble vedtatt i fylkestinget i desember 2020 (Vestfold og Telemark fylkeskommune, 2020). Når Norge i sin neste periodiske rapportering til FNs barnekomite må redegjøre for hvordan tidligere anbefalinger er fulgt opp, blir det viktig å innhente erfaringer fra kommuner og fylkeskommuner om hvordan ordningen med lovpålagte ungdomsråd har fungert.

En nylig publisert studie om medvirkningsråd (Proba samfunnsanalyse & Telemarksforskning, 2022), konkluderer med at ungdomsrådene har større innflytelse på saker de tar opp selv, enn på saker som kommer til rådet som del av ordinær politisk behandling, og at saker som ungdomsråd selv setter på dagsorden, oppleves som den viktigste delen av rådets arbeid.

2022 er valgt til det europeiske ungdomsåret av Europakommisjonen (2022). Temaåret skal bidra til at ungdom blir inkludert i politikktutvikling og beslutningstaking, og blir en viktig ramme for å løfte fram ungdoms deltakelse (Kommunenenes sentralforbund, 2022).



Percy-Smith og Thomas (2010) har konkludert med at folk som jobber med ungdoms involvering og medvirkning har ulike agendaer, og at det per i dag ikke finnes en «*grand theory*» om ungdoms deltakelse. Basert på Norges internasjonale forpliktelser (FNs barnekonvensjon) og bestemmelser i nasjonal lovgiving (kommuneloven) er det behov for mer kunnskap om hvordan ungdoms deltakelse og medvirkning best kan sikres innenfor de forvaltningsmessige og politiske systemene vi har. Svært mange av de 98 anbefalingene som FNs barnekomite (2018) kom med til Norge i 2018 er problemstillinger som er aktuelle for forskning for å undersøke årsaker, sammenhenger og effekt av tiltak for barn og unge. Det er derfor gode grunner for å undersøke hvordan unges deltakelse og medvirkning blir ivaretatt på det fylkeskommunale forvaltningsnivået.

## 1.1 Problemstilling og forskningsspørsmål

Jeg har nå gitt et bilde av hvorfor det er aktuelt og interessant å undersøke unges deltakelse og medvirkning, og vist at kommuner og fylkeskommuner har ansvar for gjennomføring av FNs barnekonvensjon og for etablering av ungdomsråd.

Målet med denne oppgaven å finne ut *om* og *hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon, og ivaretar ungdomsmedvirkning i fylkeskommunal praksis. For å undersøke dette har jeg formulert følgende problemstilling:

*Hvordan ivaretas ungdomsmedvirkning i politiske beslutningsprosesser i fylkeskommunen?*

For å besvare problemstillingen har jeg formulert fire forskningsspørsmål for å gi kurs og retning for oppgaven:

1. Hvilke saker er ungdomsrådet opptatt av, som de selv har tatt initiativet til?
2. Hvilke saker på det offisielle sakskartet har ungdomsrådet gitt uttalelser i?
3. Hvordan blir ungdomsrådets uttalelser tillagt vekt i politiske beslutningsprosesser?
4. Hvordan innvirker ungdomsrådets uttalelser på utfallet i sakene?

## 1.2 Teoretisk perspektiv, begrepsavklaringer og avgrensning

Tittel for denne oppgaven er *Mind the Gap: Ungdomsmedvirkning i teori og praksis*. Ved å se på ungdoms medvirkning i et medborgerskapsperspektiv, er det mulig å synliggjøre både ungdoms *faktiske deltakelse*, og rammebetingelsene som påvirker ungdoms *muligheter* for å delta og påvirke

samfunnsforholdene. Å være medborger handler om å ha like muligheter til å delta i utformingen av samfunnet (Petersson et al., 1989).

Jeg vil i det følgende gjøre noen begrepsavklaringer og avgrensninger for å tydeliggjøre hvilket innhold jeg legger i sentrale begreper som brukes i oppgaven. Målet med oppgaven er å finne ut *om og hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon, og ivaretar ungdomsmedvirkning i fylkeskommunal praksis.

Fylkeskommunens ansvar etter FNs barnekonvensjon er i denne oppgaven knyttet til artikkel 12 om retten til å bli hørt, og er det som ligger til grunn for forståelsen av medvirkning her. Gjennom oppgaven vil jeg veksle på bruken av begrepene medvirkning, deltakelse og retten til å bli hørt. Begrepet deltakelse er ikke nevnt i artikkel 12, men har etter hvert blitt tatt i allmenn bruk. Som jeg vil komme tilbake til senere, kan deltakelse forstås som et flerdimensjonalt fenomen, men vil i denne sammenhengen defineres som et relasjonelt og dialogisk fenomen, i tråd med FNs barnekomite forståelse av begrepet (2009, s. 5).

Begrepet deltakelse må ses i sammenheng med makt, forstått som innflytelse. Innflytelse (makt) handler både om mulighet til reell påvirkning på samfunnsområder gjennom formaliserte organer eller kanaler, og om den enkeltes mulighet til å bli hørt og ha innflytelse på områder av betydning for eget liv. I denne oppgaven er det den første betydningen av makt som legges til grunn, som reell påvirkning gjennom formaliserte kanaler. Dermed kan innflytelse ses som vellykket deltakelse, eller som resultat av en målrettet prosess, gjennom disse kanalene (Backe-Hansen, 2011, s. 4; FNs barnekomite, 2009). Tre begreper, og hvordan de står i forhold til hverandre, er sentrale for forståelsen av ungdoms potensielle og faktiske muligheter for medvirkning i politiske beslutningsprosesser. Disse er politisk medborgerskap, mektiggjøring og myndiggjøring, og vil bli grundig beskrevet i oppgavens teoridel.

Fylkeskommunens ansvar etter kommuneloven handler om bestemmelsen i § 5-2 om opprettelse av medvirkningsorgan, herunder ungdomsråd. Ungdomsmedvirkning vil i denne oppgaven avgrenses til *hvordan fylkeskommunen virkeliggjør ungdoms rett til å si sin mening, bli hørt, og få sine synspunkter tillagt vekt*, slik denne retten fremkommer i artikkel 12 i FNs barnekonvensjon (1989). Ungdom er i denne sammenhengen *Vestfold og Telemark ungdomsråd*, og rollen rådet har som medvirkningsorgan for ungdom i Vestfold og Telemark, slik dette er definert i kommuneloven (2018). Medlemmene i ungdomsrådet i 2021 dekket aldersspennet fra 15 til 19 år.

Politiske beslutningsprosesser innebærer her saksbehandling og vedtak som fattes i utvalgene, nemndene, fylkesutvalget og fylkestinget i fylkeskommunen.

Det offisielle sakskartet viser til sakene som utredes i fagsektorene i administrasjonen.

Fylkesdirektøren innstiller<sup>1</sup>, og politikerne fatter vedtak gjennom de politiske beslutningsprosessene.

Med ungdomsrådets uttalelser mener jeg de kommentarer ungdomsrådet gir, som tillegg til fylkesdirektørens innstilling i sakene som er til behandling.

Fylkeskommunen som undersøkes er Vestfold og Telemark fylkeskommune.

### **1.3 Oppbygning**

I oppgavens kapittel én redegjør jeg for valg av tema og temaets aktualitet, bakgrunn og formålet med studien. Jeg presenterer også oppgavens problemstilling med tilhørende forskningsspørsmål. I kapittel to redegjør jeg for det teoretiske utgangspunktet for oppgaven og beskriver det teoretiske rammeverket jeg kommer til å benytte. Vitenskapsteoretisk forankring og mitt valg av metode vil bli presentert i kapittel tre. Der vil jeg også redegjøre for valg av forskningsdesign, gjennomføring av analyseprosessen, forskningsetikk og egen forskerrolle, og studiens kvalitetskrav. I kapittel fire vil jeg presentere funnene fra analysen, og deretter drøfte disse i kapittel fem. I sjette og siste kapittel vil jeg samle trådene og trekke en konklusjon.

---

<sup>1</sup> Fylkesdirektørens innstilling er forslaget til vedtak i saken.

## 2 Teoretisk utgangspunkt

Målet med denne oppgaven er å svare på *om* og *hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon og ivaretar ungdomsmedvirkning i politiske beslutningsprosesser. For å kunne svare på dette er det nødvendig at jeg setter med inn i og får en teoretisk forståelse av disse fenomenene, slik at jeg kan definere, analysere og diskutere dem. Jeg vil derfor i dette kapitlet beskrive det teoretiske rammeverket jeg kommer til å benytte, under følgende tre overskrifter: *Ungdomsmedvirkning; deltakelse og deltakelseskanaler, Politiske beslutningsprosesser og FNs barnekonvensjon; fra velferd og beskyttelse til medvirkning og deltakelse.*

### 2.1 Ungdomsmedvirkning; deltakelse og deltakelseskanaler

I denne delen vil jeg først redegjøre for ungdoms medvirkning som et grunnleggende demokratisk prinsipp, med henvisning til ulike demokratiske teoriretninger, og peke på ulike arenaer for ung deltakelse. Dette er for å vise at hvordan vi forstår deltakelse er påvirket av samfunnsutviklingen. Så vil jeg redegjøre for begrepene medborgerskap, mektiggjøring og myndiggjøring, vise hvordan de skal forstås her, og hvorfor de er viktige for forståelsen av ungdoms potensielle og faktiske muligheter for medvirkning i politiske beslutningsprosesser, som er tema for oppgaven.

#### 2.1.1 Deltakelse som grunnpilar i demokratiet

Ifølge Hart (1992) er det å få delta i samfunnet selve grunnsteinen i demokratiet. I sitt essay, skrevet for Unicef om barn og unges deltakelse, skriver han (1992, s. 4) at «*a nation is democratic to the extent that its citizens are involved, particularly at the community level. The confidence and competence to be involved must be gradually acquired through practice*». Her legges det vekt på at deltakelse er et grunnleggende demokratiske prinsipp, spesielt viktig på lokalt nivå, og at deltakelse er en ferdighet som må trenes.

##### *Historisk kontekst*

Begrepet deltakelse har ulik betydning og vektlegges ulikt i forskjellige demokratiteoretiske retninger. I tråd med *Rational choice*-teori og teoretikere som Joseph Schumpeter (1942), legger konkurransedemokratiet vekt på begrenset deltakelse som det beste for samfunnet, mens deltakerdemokratiet, med røtter tilbake til Rousseau og Mill (se Barber, 1984; Pateman, 1970) forutsetter at så mange som mulig deltar så mye som mulig på så mange områder som mulig.

Deliberativt demokrati er en tredje retning, basert på blant annet Habermas (se Eriksen & Weigård, 1999). Med deliberativt demokrati menes det i denne sammenhengen en demokratiretning som fokuserer mer på interaksjon mellom borgere, hvor man gjennom fri og saklig meningsutveksling sammen skal komme frem til den felles beste løsning. Det norske demokratiet har innslag av de nevnte demokratiretningene, og er først og fremst et representativt demokrati. Medvirkning skjer gjennom valg og påvirkning av representanter (Martinussen, 2003, s. 15). Det betyr, som nevnt innledningsvis i oppgaven, at de folkevalgte som skal ta beslutninger på vegne av befolkningen, bør speile befolkningens sammensetning. Gjennom folkestyre har alle i utgangspunktet like muligheter til å påvirke og delta. Likevel vet vi at dette ikke stemmer når det gjelder barn og unge. Som jeg vil komme nærmere inn på under, henger dette sammen med blant annet ressurser og empowerment – det å *gjøre ungdom i stand til* – kanaler for deltakelse og muligheter for at deltakelsen gir innflytelse.

Barnekonvensjon ble vedtatt på FNs generalforsamling i 1989, ratifiserte i 1991 og inkorporert i norsk lov i 2003 (Menneskerettsloven, 1999). Siden ratifiseringen har det vært et økende fokus på barn og unges rett til innflytelse i samfunnet. Ulike studier har sett på barn og unges deltakelse og involvering på forskjellige arenaer; i skoler, i frivillige organisasjoner, i lokal samfunnsplanlegging, i evaluering av tjenestetilbud, innen helsetjenester og i politikken (Kjørholt, 2013; Matthews et al., 1999; McTernan & Godfrey, 2006; Webb et al., 2009; Ødegård & Bergh, 2011). Begreper som medbestemmelse, brukermedvirkning, makt, involvering og innflytelse har alle fått fotfeste i dagligtalen, og brukes om hverandre. At et begrep gis et innhold som vi kan bruke i dagligtalen, betyr ikke at dette nødvendigvis samsvarer med en teoretisk betydning av begrepet. Som det fremgår her, er deltakelse et flerdimensjonalt fenomen. Men likevel, som jeg vil beskrive senere i oppgaven, skal det først og fremst forstås som et relasjonelt fenomen i denne sammenhengen.

Siden målet her er å undersøke ungdoms medvirkning i politiske beslutningsprosesser i fylkeskommunal praksis, betyr det at oppgavens vekt ligger på ungdoms deltakelse og innflytelse på politikken arena, altså ungdoms institusjonelle deltakelse (Ødegård & Bergh, 2011, s. 4). I denne sammenhengen handler det om ungdoms deltakelse i politiske beslutningsprosesser som medlemmer i ungdomsråd. For å forstå hva dette innebærer, er det relevant å se nærmere på begrepet medborgerskap. I neste del vil derfor begrepene medborgerskap, mektiggjøring og myndiggjøring bli redegjort for – tre begreper som er viktige for å forstå ungdoms muligheter for medvirkning i politiske beslutningsprosesser.

## 2.1.2 Politisk medborgerskap, mektiggjøring og myndiggjøring

I tråd med T. H. Marshall bygger medborgerskapsbegrepet på prinsippet om at alle individer har et sett av sivile, politiske og sosiale rettigheter som sikrer dem likeverdig status og like muligheter for å delta i samfunnet (Marshall & Bottomore, 1987). Politisk deltakelse har tradisjonelt handlet om innbyggernes formelle politiske rettigheter og evnen til å delta i de demokratiske institusjonene, hvor mulighetene for deltakelse har vært styrt av alder, kjønn, inntekt og utdanning (Martinussen, 2003, s. 47). Medborgerskap derimot, dreier seg om både *selve deltakelsen* og rammebetingelsene som påvirker borgernes *muligheter* for å delta. For at alle skal ha reelle muligheter til å påvirke beslutninger som berører dem, er de avhengig av å ha både økonomiske og sosiale ressurser som gjør tilgangen til deltakelse mulig (Goul Andersen, 2004, s. 14). Dette er særlig relevant når det gjelder ungdoms muligheter for deltakelse, ettersom deres politiske deltakelse ofte er knyttet til individuelle ressurser som økonomi, foreldres utdanningsnivå, med mer (Ødegård, 2011, s. 6). De unges autonomi styrkes gjennom empowerment-prosesser som bidrar til at ungdom blir mektiggjort og myndiggjort, prosesser som *gjør dem i stand til* å medvirke. Barn og unges politiske medborgerskap utformes gjennom et samspill mellom internasjonale konvensjoner på den ene siden og lokale avgjørelser på den andre. Gjennom statlig initierte prosjekter, som eksempelvis lovfesting av ungdomsråd, fungerer det statlige nivået som et mellomledd mellom disse (Lidén, 2003, s. 95).

### *Historisk kontekst*

Empowerment-tankegangen kan ses som en reaksjon på fragmentert, repetitivt samlebåndsarbeid på 1900-tallet (Wilkinson, 1998). I tråd med demokratisk humanisme, vokste det frem ideer om at deltakelse kunne tilfredstille menneskelig behov for selvrealisering, og gjennom dette øke motivasjonen og ytelsen (f.eks McGregor, 2006), tanker som også ble reflektert i Maslows behovshierarki (1943/2012). I medborgerskapstankegangen ligger deltakelse og innflytelse som to sentrale forutsetninger for politiske engasjement. Dette perspektivet bygger på den svenske maktutredningen (Pettersson et al., 1989), som konkluderte med at individuell politisk interesse først og fremst var avhengig av at det fantes tilgjengelige kanaler for å utføre politiske handlinger, og dernest at disse handlingene ble møtt med gjenklang hos myndighetene.

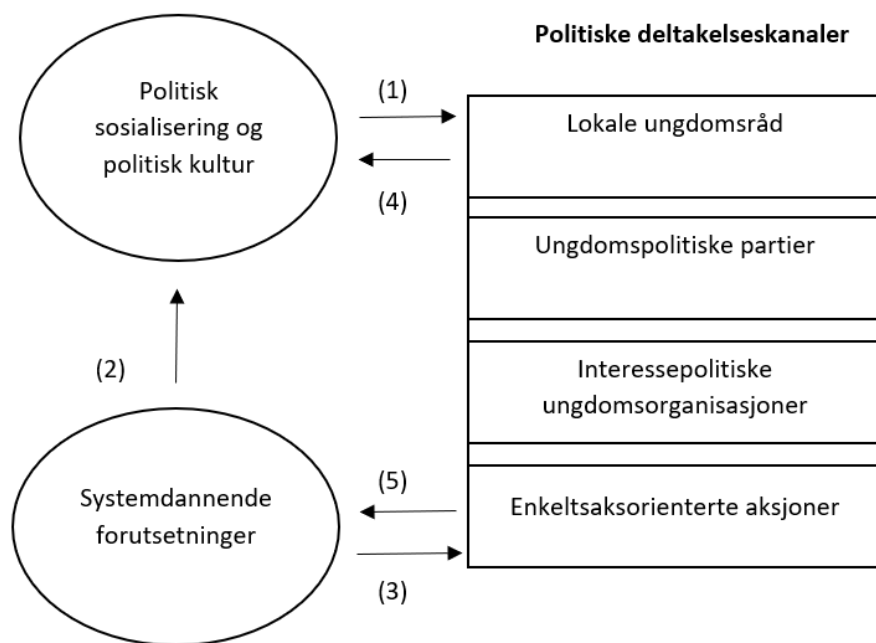
### *Empowerment*

I følge Ødegård (2011) er empowerment både mektiggjøring og myndiggjøring. Mektiggjøring skjer gjennom styrking av borgernes formelle og institusjonelle rettigheter. For ungdom handler dette

om at det finnes politiske institusjoner og kanaler som gir dem *muligheter* til å delta i politiske aktiviteter. Ødegård trekker frem fire slike arenaer som er viktige for ungdom: (1) Ungdomspolitiske partier (2) Interessepolitiske ungdomsorganisasjoner (3) **Lokale ungdomsråd** (4) Enkeltaksorienterte aksjoner. Myndiggjøring handler om muligheten for å *påvirke* samfunnsforholdene rundt seg, og rommer to dimensjoner; responsen politisk aktive blir møtt med av de som har makt, og individenes opplevelse av egen politiske kompetanse. Det er førstnevnte som er relevant her. Medborgerskapsbegrepet har i tillegg i seg elementer av innflytelse og makt på ulike nivå. Den svenske maktutredningen definerte to slike nivå; deltakelse og innflytelse i *det store demokratiet* handler om å delta og påvirke gjennom tradisjonelle institusjoner som politiske partier og valgsystemet, mens *det lille demokratiet* innebærer at en gruppe mennesker gjennom direkte, personlig samhandling forsøker å påvirke egen situasjon i sine nære omgivelser (Petersson et al., 1989). I følge Goul Andersen (2004) er det dette siste som kjennetegner medborgerskaps-tilnærmingen; demokratiet sett fra borgernes perspektiv.

For å bli bedre i stand til å kunne skille hva som ligger i ungdoms potensielle og faktiske muligheter for innflytelse i politiske beslutningsprosesser, er det sentralt å forstå hvordan de tre begrepene politisk medborgerskap, mektiggjøring og myndiggjøring forholder seg til hverandre. I medborgerskapstankegangen ligger, som nevnt tidligere, deltakelse og innflytelse som to sentrale forutsetninger for ungdoms politiske engasjement (Petersson et al., 1989). Før jeg går videre, vil jeg derfor kort presentere en modell som Ødegård (2010, s. 15) betegner som ungdoms politiske kretsløp. Modellen kan brukes til å forstå relasjonen mellom deltakelse (mektiggjøring) og innflytelse (myndiggjøring), og tydeliggjør faktorer og mekanismer som bidrar til å styrke den politiske sosialiseringprosessen for unge. I Ødegårds modell (se figur 2-1) er de ulike dimensjonene i ungdoms politiske kretsløp forsøkt visualisert.

Figur 2-1: Ungdoms politiske kretsløp (Ødegård, 2010, s. 15)



Kort forklart, i tråd med Ødegård (2010), kan *politisk sosialisering* innebære at en vellykket sosialiseringssprosess øker rekrutteringen til politiske deltakelseskanaler (relasjon 1). Myndighetene bidrar gjennom ulike tiltak – *systemdannende forutsetninger* – til at den politiske sosialiseringssprosessen skal være virkningsfull (relasjon 2), for eksempel som tiltak (eks: å gi stemmerett til 16-åring), eller økonomisk støtte til politiske deltakelseskanaler (relasjon 3). De *politiske deltakelseskanalene* holder et vaksomt øye med myndighetens tiltak, og vil være viktige kontrollører og politiske premissleverandører overfor myndighetens politikktutforming på området (relasjon 5). Deltakelseskanalene vil både påvirkes og endres av individene som fyller dem med innhold (relasjon 1) og være viktige agenter i individenes sosialiseringssprosess (relasjon 4). Pilene i modellen indikerer at de ulike elementene opererer i et dynamisk forhold uten en start eller slutt.

Som nevnt over tydeliggjør modellen faktorer og mekanismer som bidrar til å styrke ungdoms politiske sosialiseringssprosess. Som Petersson et al. (1989) konkluderte med i den svenske maktutredningen nevnt over, var den politiske interessen avhengig av deltakelseskanaler, jf. mektiggjøring (Ødegård, 2011) hvor politiske handlinger kunne utføres, og av at myndighetene responderte på disse handlingene, jf. myndiggjøring (Ødegård, 2011). Dette viser at mektiggjøring og myndiggjøring er tett sammenvevd. I denne oppgaven handler mektiggjøring om **ungdomsråd som deltakelseskanal for ungdom**, mens myndiggjøring handler om **hvilke muligheter for politisk innflytelse og respons ungdomsrådet møter i politiske beslutningsorganer**.



Siden målet med denne oppgaven er å finne ut *om og hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar for ungdomsmedvirkning etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon, vil jeg understreke at fylkeskommunens ansvar etter *kommuneloven* nettopp handler om etablering av ungdomsråd, og hvordan rådet sikres muligheter for deltakelse og innflytelse i politiske beslutningsprosesser. I neste avsnitt redegjøres det derfor for ungdomsråd som deltakelseskanal for ungdom (mektiggjøring). Ungdomsrådets muligheter for politisk innflytelse og respons i politiske beslutningsorganer (myndiggjøring), vil bli redegjort for i kapittelet om politiske beslutningsprosesser.

### 2.1.3 Mektiggjøring: Politisk deltakelseskanal; ungdomsråd

Som nevnt over forstås mektiggjøring som politisk deltagelse eller muligheter for deltagelse. Blant de fire fremste politiske deltagelseskanalene ungdom har til rådighet, er det **ungdomsråd** som er relevant i denne oppgaven. De ulike kanalene blir plassert innenfor ulike demokratimodeller. Disse hjelper oss til å forstå hvordan deltagelseskanalene skiller seg fra hverandre med hensyn til plassering i det politiske systemet, da særlig knyttet til det store og det lille demokratiet (Ødegård, 2011, s. 5).

#### *Historisk kontekst*

Målsetningen med å etablere ungdomsråd er å oppfylle FNs barnekonvensjon artikkel 12 - å gi barn og unge mulighet til å medvirke. Etter andre verdenskrig startet utviklingen og utvidelsen av velferdsstaten. Det førte til at den byråkratiske autonomien økte, og det vokste frem et økende behov for å rådføre seg med brukerne av velferdstjenestene som ble etablert (Ødegård, 2011, s. 17). Eksempler på slike brukerråd, eller medvirkningsorgan (jf. Kommuneloven, 2018), er ungdomsråd, eldreråd og råd for personer med nedsatt funksjonsevne. Gjennom medvirkningsorgan skal innbyggerne kunne medvirke i beslutninger som påvirker hverdagslivet og bidra til at både politikere og forvaltningen kan fatte mer presise beslutninger basert på innbyggerne og brukernes behov (Goul Andersen et al., 2000; Martinussen, 2003). Sett i forhold til innflytelse og makt på ulike nivå, er ungdomsrådene knyttet opp til *det lille demokratiet* (Pettersson et al., 1989), hvor unge gis muligheter til å påvirke lokale forhold.

Det har vært lovpålagt å etablere ungdomsråd i kommuner og fylkeskommuner siden 2018 (Kommuneloven, 2018). Siden denne oppgaven har som målsetning å finne ut *om og hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar for ungdomsmedvirkning gjennom ungdomsråd, er det i det

følgende nødvendig å redegjøre for rådets sammensetning og struktur, og vise hvordan Vestfold og Telemark ungdomsråd fungerer.

### *Vestfold og Telemark ungdomsråd*

Organisering, sammensetning og reglement for Vestfold og Telemark ungdomsråd ble vedtatt av fylkestinget 15. desember 2020 (Vestfold og Telemark fylkeskommune, 2020). Det er denne organiseringen som gjelder for året 2021 og som er utgangspunktet i denne oppgaven. I 2021 bestod ungdomsrådet av 9 faste representanter og 3 varerepresentanter. Aldersspennet gikk fra 15 til 19 år, og blant medlemmene var det en representant fra lærlingrådet, en fra oppfølgingstjenesten, fire fra elevråd i videregående skoler, en fra kommunalt ungdomsråd, og to som var gjenvalgt fra et tidligere interimsstyre for å sikre kontinuitet. Dette viser at ungdomsrådet representerer en stor bredde av ungdom, med ulik alder, erfaringsbakgrunn og tilknytning (Bufdir, 2022; Forskrift om medvirkningsordninger, 2019).

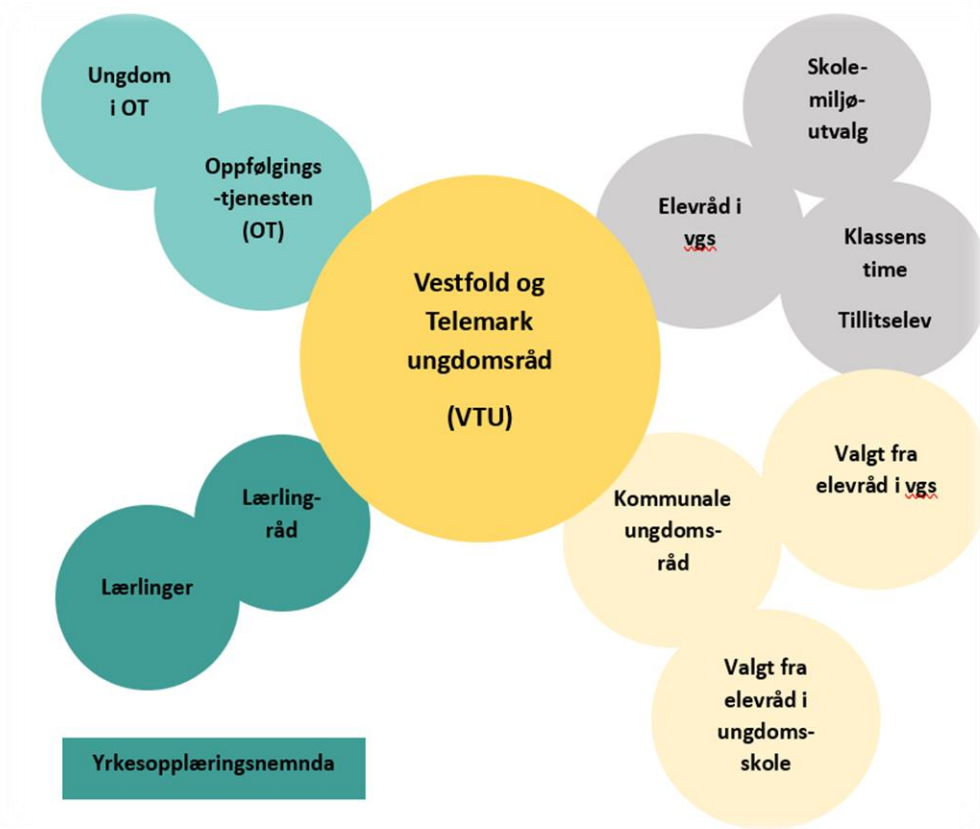
I tråd med kommuneloven (2018) er ungdomsrådet et rådgivende organ for fylkeskommunen. Mye av aktiviteten i rådet innebærer at rådsleder, sammen med koordinator eller fungerende fylkesdirektør, går gjennom sakslistene til neste møte i aktuelle politiske utvalg og velger ut saker som rådet skal behandle. De aktuelle sakene behandles i ungdomsrådet før de går videre til de politiske utvalgene. For at ungdommene i rådet skal være i stand til å utføre sitt oppdrag som rådgivende organ, får rådet blant annet opplæring og sekretariatshjelp i tråd med forskriften (2019, § 3). Opplæringen er en del av folkevalgtopplæringen, tilpasset ungdomsrådets ønsker og behov. I følge studien Proba (2022, s. 2) har gjennomført, rapporterer de fleste at opplæringen rådene får oppleves som viktig, og en del mener det er behov for mer. Sekretariatshjelp innebærer at administrasjonen forbereder rådets offisielle møter og sikrer at møterom, innkalling, muntlige saksorienteringer fra administrasjonen, sakspapirer osv. registreres og sendes ut til rett tid. Møtene i rådet gjennomføres på samme måte som andre politiske møter. Det betyr at rådsleder har ansvar for å lede møtene etter formelle møteregler. Til stede er også fylkesdirektøren som øverste ansvarlig for sakene som skal behandles (ved stedfortreder), politisk sekretær fører protokoll, og rådsmedlemmene tegner seg til innlegg og replikker i saksdebattene. Ungdomsrådet gjør vedtak i sakene, som protokollføres og deretter offentliggjøres på fylkeskommunens nettsider.

Ungdomsrådet skal hvert år utarbeide en årsmelding som skal legges frem for fylkestinget, og kan utarbeide handlingsplaner m.v. til bruk i eget internt arbeid for å fremme politiske målsetninger i saker som angår Vestfold og Telemark ungdomsråd. Ungdomsrådet utarbeidet og vedtok egen

handlingsplan både for 2021 og 2022. Siden denne oppgaven søker å finne ut hvilke saker ungdomsrådet er opptatt av, som de selv initierer, vil handlingsplanen for 2021 bli benyttet som empirisk grunnlag i oppgaven. I den sammenhengen er det interessant å se at utdanning, kultur og miljø fremstår som de viktigste saksfeltene for ungdomsrådene i studien fra Proba (2022, s. 3).

I tråd med FNs barnekomites generell kommentar nr. 5 (2003) bør ungdomsmedvirkning inngå i en struktur som sikrer forutsigbarhet, kontinuitet og regelmessighet, for å være i tråd med intensjonene i konvensjonen. Det innebærer at fylkeskommunen bør sikre at ungdomsrådet er del av et systematisk og langsiktig arbeid, og at hensynet til rekruttering er inkludert i dette. I en fersk studie på oppdrag fra KS, kommer det frem at det er få eksempler på systematisk arbeid for å fange opp synspunkter og interesser fra andre ungdom som grunnlag for arbeidet i ungdomsrådet (Proba samfunnsanalyse & Telemarksforskning, 2022, s. 8). Det er derfor interessant å vise til at Vestfold og Telemark fylkeskommune har etablert en medvirkningsstruktur for ungdom, som tar for seg både rekrutteringsarenaer, samarbeidslinjer og sammensetningen i ungdomsrådet, og som blir presentert i modellen under.

Figur 2-2: Medvirkningsstruktur for ungdom (Vestfold og Telemark fylkeskommune).



*Medvirkningsstrukturen* (figur 2-2) innebærer at medlemmene som velges inn i ungdomsrådet har en lokal tilhørighet – de er medlem av elevråd i videregående skole, kommunale ungdomsråd, lærlingeråd eller oppfølgingstjenesten. Denne tilhørigheten sikrer at ungdommene kan ta med seg saker fra sine respektive organ, og bringe disse inn i Vestfold og Telemark ungdomsråd. Motsatt kan ungdommene ta med saker fra ungdomsrådet, og bringe tilbake i eget organ. På denne måten unngår man at medvirkningen blir ad hoc-preget og vilkårlig. De lokale organene er også de viktigste arenaene for rekruttering av ungdom til ungdomsrådet. Å rekruttere på denne måten, sørger for et sikkert tilfang av nye ungdommer, og ivaretar kontinuiteten i ungdomsrådsarbeidet.

I tillegg til den fylkeskommunale medvirkningsstrukturen, inngår ungdomsrådet i en regional og nasjonal struktur. Av relevans for denne oppgaven, er arbeidet med å etablere et nasjonalt ungdomsråd, verdt å nevne. Som det vil fremgå av det empiriske materiale som jeg presenterer senere, har ungdomsrådet hatt en sentral og viktig rolle i dette arbeidet.

Kort oppsummert har jeg nå vist at deltakelse er av grunnleggende betydning for demokratiet. I medborgerskapstankegangen ligger, som nevnt, deltakelse og innflytelse som to sentrale forutsetninger for ungdoms politiske engasjement. Jeg har redegjort for at det må finnes politiske institusjoner og kanaler, som gir ungdom muligheter til å delta i politiske aktiviteter (mektiggjøring) – i denne sammenhengen ungdomsråd. I tillegg må ungdom ha mulighet til å påvirke samfunnsforholdene rundt seg (myndiggjøring). Det handler om å få innflytelse (makt) for å kunne påvirke i beslutningsprosesser. Dette leder over til spørsmålet om hvordan ungdomsmedvirkningen kan føre til at deltakelsen gir innflytelse i politiske beslutningsprosesser, og vil bli redegjort for i neste del.

## **2.2 Politiske beslutningsprosesser**

Å ha tilgang til de politiske beslutningsprosessene, er en forutsetning for å kunne påvirke og ha innflytelse på utfallet i saker. Politikk handler i grove trekk om fordeling av knappe goder og ressurser, hvor politiske beslutningsprosesser har som mål å styre eller lede samfunnsutviklingen i en ønsket retning (Store norske leksikon, 2022). Som nevnt over omhandler myndiggjøring hvilke muligheter for innflytelse og politisk respons man gjennom deltagelse på arenaer som ungdomsråd, vil kunne møte i politiske beslutningsorganer (Ødegård, 2011, s. 7). Politiske kanaler, som ungdomsråd, er med andre ord en forutsetning for ungdoms politiske innflytelse og påvirkning på samfunnsutviklingen.

Som nevnt innledningsvis har ny kommunelov (2018, § 5-2) pålagt fylkeskommunen å opprette ungdomsråd, og det er fylkestinget, som øverste myndighet i fylkeskommunen, som vedtar det. Sammensetning og struktur for Vestfold og Telemark ungdomsråd ble redegjort for i kapittelet om politiske deltakelseskanaler over. Før jeg redegjør for de politiske beslutningsprosessene som ungdomsrådet er en del av, vil jeg gi en beskrivelse av myndiggjøring som begrep. Det er for å synliggjøre deltakelsens maktdimensjon; om deltakelsen gir innflytelse i form av å påvirke utfallet i saken, eller ikke.

### 2.2.1 Myndiggjøring: Deltakelse med innflytelse (makt)

Myndiggjøring handler her om ungdomsrådets muligheter for å påvirke samfunnsforholdene rundt seg, og den responsen rådet blir møtt med av politikerne som sitter med makta. Denne formen for innflytelse, eller makt, kan betegnes som ungdoms institusjonelle makt, fordi den henviser til makten unge har gjennom sitt medlemskap i en organisert sammenslutning, som ungdomsråd (Ødegård, 2011, s. 21). Medborgerskapsbegrepet har som nevnt tidligere, i seg elementer av innflytelse og makt på ulike nivå. For ungdomsrådet handler det om makt og innflytelse på det lokale nivået, knyttet til *det lille demokratiet*. Som den svenske maktutredningen (Petersson et al., 1989) konkluderte med, er individuell politisk interesse først og fremst avhengig av at det finnes tilgjengelige kanaler, som ungdomsråd, og dernest at de initiativ og uttalelser ungdomsrådet kommer med, blir møtt med gjenklang hos myndighetene. For å finne ut om og hvordan ungdomsrådet får respons på sine initiativ og uttalelser, er det nødvendig å redegjøre for de politiske beslutningsprosessene som ungdomsrådet er en del av, for å vise de mulighetene ungdomsrådet har for å kunne påvirke og ha innflytelse på utfall av saker.

Før jeg går videre vil jeg gi en kort presentasjon av makt i en historisk kontekst, for å vise at måten vi forstår makt på i dag, er et resultat av tidligere filosofiske ideer, historiske hendelser og endrede samfunnsforhold.

#### *Historisk kontekst*

Systematiske forsøk på å utrede makt finnes igjen i tekster tilbake til Snorres kongesagaer. Både Machiavellis *Fyrsten* (1532/2007) og Montesquieus maktfordelingsprinsipp har hatt stor betydning for moderne ideer om makt. De satte makt og demokrati i system, og maktfordelingsprinsippet danner grunnlaget for vår institusjonelle og grunnlovfestede fordeling mellom lovgivende, utøvende og dømmende makt (se Engelstad, 2005; Grunnloven, 1814). Mot slutten av 1800-tallet

skrev flere norske forfattere og samfunnsdebattanter om makt og avmakt i forholdet mellom individer og samfunnsinstitusjonene (se Ibsen, 1867, 1882, 1884/1996). Foucault er blant de teoretikerne som de siste hundre årene har bidratt med viktige teorier om hvordan makt fungerer i samfunnet. Ifølge Bjørge (2009, s. 302) er særlig Foucaults analyser om forholdet mellom kunnskap og makt nyttige; makt er en forutsetning for å innhente kunnskap, mens utvikling av kunnskap i neste omgang gir grunnlag for økt makt. I Skandinavia har både Norge (NOU 1982:3; NOU 2003:19), Sverige (Petersson et al., 1989) og Danmark (Goul Andersen, 2004) i løpet av de siste 50 årene gjennomført maktutredninger. Disse har hatt ulik innretning og bredde i temaer basert på samfunnsforholdene som var gjeldende på den tiden de ble gjennomført. Med sine store datainnsamlinger (Engelstad, 2005, s. 10), har de hatt betydning for vår forståelse av de reelle maktforholdene i samfunnet. Bjørge (2009) tar til orde for at Foucaults teorier har gitt gjenklang i debattene i kjølvannet av disse maktutredningene. I 2011 kom NOU 2011:20 *Ungdommens maktutredning*. Makt ble i utvalgets mandat definert til å handle «om mulighet til reell påvirkning på viktige samfunnsområder gjennom formaliserte organer». Som del av utredningen ble det produsert rapporter som tok for seg ulike sider ved ungdoms makt og innflytelse i samfunnet (Backe-Hansen, 2011; Frøyland, 2011; Ødegård, 2011). Det er interessant å se at makt i mandatet til Ungdommens maktutredning samsvarer med myndiggjøring, som nettopp handler om muligheter for innflytelse og politisk respons, gjennom formaliserte organ som ungdomsråd. Fra makt i en historisk kontekst, vil jeg nå redegjøre for de politiske beslutningsprosessene som ungdomsrådet er en del av. Dette vil synliggjøre hvilke muligheter rådet har for å påvirke og ha innflytelse på utfall av saker.

#### *Politiske beslutningsprosesser som ungdomsrådet er del av*

I tråd med forskriften (2019) skal ungdomsrådet sikres en bred, åpen og tilgjengelig medvirkning i saker som gjelder ungdom, og bidra til at lokalpolitikere og forvaltningen fatter treffsikre beslutninger i ungdomspolitiske saker (Goul Andersen et al., 2000). Rådet har sin legitimitet til makt og innflytelse som brukere av offentlige velferdsgoder, eksempelvis som elever i videregående opplæring. I tillegg er lovfestingen av ungdomsråd et av flere statlig tiltak for å gjennomføre FNs barnekonvensjon (Forum for Barnekonvensjonen, 2017).

Ungdomsrådets møter er offentlige, og følger den politiske møteplanen i fylkeskommunen, som i 2021 bestod av åtte møter. Det vil si at saker som skal til behandling i hovedutvalg, fylkesutvalg eller fylkesting, og som angår ungdom, først skal behandles i ungdomsrådet før det fylkeskommunale

organet som avgjør saken får den til behandling. I følge den nye studien fra Proba (2022, s. 4), kommer det frem at noen saker oppleves som spesielt vanskelige å forstå. Dette gjelder særlig budsjettsaker, hvor det er utfordrende å se hvordan ungdomsrådet kan påvirke. Studien understreker at det oppleves svært nyttig og til hjelp når saksbehandlere fra administrasjonen holder muntlige presentasjoner underveis i møtene.

For alle saker som forelegges ungdomsrådet, gjelder det at rådet skal motta disse på et så tidlig tidspunkt i saksbehandlingen, at uttalelsene fra rådet har mulighet til å *påvirke utfallet* av saken (Forskrift om medvirkningsordninger, 2019, § 2). Protokollen og uttalelsene fra ungdomsrådet skal følge saksdokumentene til det fylkeskommunale organet som avgjør saken endelig. Både tidligere studier (f.eks Lidén, 2003) og Proba-studien (2022) viser at rådsmedlemmene i stor grad opplever å bli lyttet til.

Ungdomsrådet har ingen formell makt, men henter sin legitimitet ved å være rådgivere overfor lokale myndigheter. Det kan gjelde både i saker som fylkespolitikere har initiert, eller saker ungdomsrådet selv mener det er viktig å sette på dagsorden. Rådet har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder ungdom, og det er fylkestinget eller andre folkevalgte organer som skal forelegge slike saker for rådet. I tillegg kan ungdomsrådet ta opp saker på eget initiativ. Ifølge studien fra Proba (2022) har ungdomsrådet større innflytelse på saker de tar opp selv, enn på saker som kommer til rådet som del av ordinær politisk behandling. De oppgir også at saker de selv setter på dagsorden oppleves som den viktigste delen av rådets arbeid. Ungdommenes aktivitet i rådet virker også inn på hvordan rådet vurderer egen medvirkning og innflytelse – jo mer aktive medlemmer, i desto større grad opplever rådslederen at de har mulighet for medvirkning og innflytelse.

Så langt har jeg vist at myndiggjøring handler om hvilke muligheter for innflytelse og politisk respons man kan oppnå, gjennom deltagelse i ungdomsråd. Deltakelse med innflytelse har elementer av makt i seg, og jeg har derfor gitt en kort presentasjon av makt i en historisk kontekst. Jeg har også redegjort for de politiske beslutningsprosessene som ungdomsrådet er en del av, for å vise de mulighetene ungdomsrådet har for å kunne påvirke og ha innflytelse på utfall av saker. For at ungdom skal få innflytelse, forutsetter det at de har mulighet til å medvirke, men medvirkning er ingen garanti for innflytelse (Proba samfunnsanalyse & Telemarksforskning, 2022, s. 19). For å vise hva som skiller medvirkning som tilsynelatende gir innflytelse og medvirkning med reell innflytelse, vil jeg i neste del presentere en modell for deltagelse med innflytelse, kalt medvirkningsstigen. Harts (1992) stige gir et godt bilde av forholdet mellom manglende og reell deltagelse.

## 2.2.2 Modell for deltakelse med innflytelse; medvirkningsstigen

Roger Hart (1992) presenterte i sitt essay, på oppdrag fra Unicef, en modell for barn og unges deltakelse. Modellen<sup>2</sup>, *The Ladder of Children's Participation*, består av en stige som visualiserer mulig former for barn og unges involvering i prosjekter. Stigen har åtte trinn som illustrerer et slags kontinuum av makt fra *manglende* eller *ingen deltakelse* (nonparticipation) til *grader av deltakelse* (degrees of participation). Modellen tar utgangspunkt i en artikkel og modell om voksnes deltakelse (Arnstein, 1969). I utviklingen av nye kategorier tilpasset barn og unges deltakelse, hentet Hart inspirasjon både fra egen praksis og fra ulike fagdisipliner, prosjekter, kongresser, studier med mer hvor barn medvirket, gjennomført i lokalsamfunn, byplanlegging, skoler, universiteter, i sosialsentre og på den internasjonale arenaen (se f.eks. Dallape, 1988; Selman, 1980; Ward, 1978). I essayet gir han en grundig redegjørelse for de ulike kategoriene og viser til konkrete medvirkningssituasjoner som illustrerer de ulike trinnene på stigen tilpasset barn og unge. Harts definisjon (1992, s. 5) av deltakelse er knyttet til medvirkning til å fatte beslutninger (deltakelse med innflytelse, jf. redegjørelsen over), og hvor det å fatte beslutninger både knyttes til individet og til samfunnet individet er en del av: «*The term «participation» is used in this Essay to refer generally to the process of sharing decisions which affect one's life and the life of the community in which one lives.*»

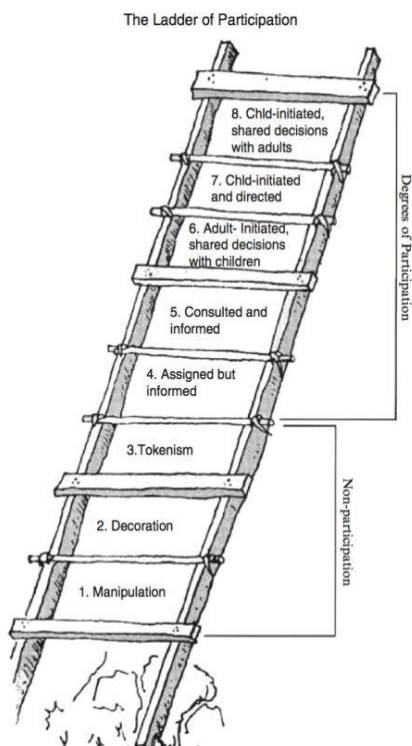
Før jeg går gjennom de ulike trinnene på stigen, viser jeg en illustrasjon av modellen som vil gjøre det lettere å forstå de ulike gradene av deltakelse. Av illustrasjonen går det frem at de tre nederste trinnene på stigen kan kategoriseres som *manglende deltakelse*. Det innebærer at barn og unge ikke har noen form for innflytelse eller medvirkning på beslutninger, jf. Harts definisjon over.

---

<sup>2</sup> Harts modell bygger på en modell for innbyggerinvolvering, utviklet av Arnstein (1969): A Ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.



Figur 2-3: Medvirkningsstigen (Hart, 1992, s. 8)



### Manglende deltakelse (ingen innflytelse)

1. Manipulering
2. Skindeltakelse eller dekorasjon
3. Symbolsk deltakelse, medvirkning på liksom (tokenism)

### Grader av deltakelse (med innflytelse)

4. Utpekt, men informert
5. Konsultert og informert
6. Vokseninitiert, beslutninger tas sammen med ungdom
7. Ungdomsinitiert og ungdomsstyrt
8. Ungdomsinitiert, beslutninger tas sammen med voksne

De tre nederste trinnene på stigen kalles manipulering, bruk av barn og unge som dekorasjon og medvirkning på liksom. (1) *Manipulering* skjer når unge konsulteres uten å få tilbakemelding, eller brukes til å argumentere eller demonstrere for en sak som egentlig fremmer voksnes hensikt. Bruk av unge som (2) *dekorasjon* viser til anledninger hvor barn og unge gis T-skjorter eller annet som markerer en sak, men ikke er særlig kjent med saken eller har noen rolle i å organisere det som skal skje. Voksne bruker dermed barn for å støtte opp under egne interesser. (3) *Medvirkning på liksom* beskriver situasjoner hvor barn og unge tilsynelatende gis en stemme, men i realiteten har få eller ingen valg når det gjelder temaet som diskuteres, måten det kommuniseres på eller anledning til å formulere egne oppfatninger.

Når barn og unge inviteres inn i medvirkningsprosesser, er det viktig å ha avklart hva man ønsker med å høre deres synspunkter, for å gjøre det tydelig hva slags deltakelse (hvor på stigen) det er snakk om. Skal de unges deltakelse medføre at de kan være med å fatte beslutninger, eller er det snakk om deltakelse uten reell innflytelse? Dette er det viktig å være klar over for å unngå at barn og unge opplever å bli manipulert, brukt som dekorasjon eller bare få medvirke på liksom.

(4) *Utpekt, men informert* er det fjerde trinnet på Harts stige. Det dreier seg om at et prosjekt er tildelt barn av voksne, og at de er informert. Dette trinnet krever at barna eller ungdommene

forstår intensjonene med prosjektet, vet hvem som bestemte at de skulle delta og hvorfor, får meningsfylte roller, og at de selv fortsatt ønsker å delta når dette er beskrevet for dem. Det femte trinnet, (5) *konsultert og informert*, innebærer at barn og unge involveres på forhånd og at deres oppfatninger tas på alvor. I og med dette femte trinnet, vil man vanligvis regne med at barnekonvensjonens intensjoner oppfylles, ettersom artikkel 12 garanterer barn retten til fritt å bli hørt og gi uttrykk for sine synspunkter. Hart går imidlertid lenger i sin modell, og legger til tre trinn som viser barn og unges medvirkning når beslutninger fattes. (6) *Vokseninitiert, beslutninger tas sammen med ungdom* viser til prosjekter initiert av voksne, men hvor ansvaret for å ta beslutninger deles med de unge. På det syvende trinnet (7) *Ungdomsinitiert og ungdomsstyrt* er prosjekter initiert og gjennomføres av barn og unge selv. Trinn åtte (8) *Ungdomsinitiert, beslutninger tas sammen med voksne* er prosjekter som er initiert av unge, og hvor beslutningene deles med voksne.

Medvirkningsstigen har blitt kritisert for å forutsette at deltakelse må følge en gitt sekvens eller å gi inntrykk av at jo høyere opp i stigen, desto bedre medvirkning får man. Dette er ikke i tråd med intensjonene eller forutsetningene som Hart (1992, 2008) selv legger til grunn. Han er tydelig på at det ikke alltid er nødvendig at deltakelsen skjer på det øverste nivået i stigen. Noen ganger er det både hensiktsmessig, og et ønske fra ungdommene selv, å ikke ha så stort ansvar. Det avgjørende er hvorvidt de unge får *mulighet* til å velge om de vil delta, og på hvilket nivå deltakelsen skjer, siden det påvirker mulighetene for å ha innflytelse på saken.

I sin gjennomgang av de ulike trinnene på stigen, peker Hart (1992, s. 14) også fremover, og er tydelig på hva han mener trengs for å sikre at barn og unges initiativ og involvering foredles på gode nok måter av de voksne: «*It is rather the absence of caring adults attuned to the particular interests of young people. We need people who are able to respond to the subtle indicators of energy and compassion in teenagers.*» Tilsvarende finner vi igjen i FNs barnekomites (2009) krav til en effektiv og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12. Dette viser at Harts arbeid har vært et viktig bidrag til barnekomiteens utvikling, tolkning og forståelse av bestemmelsen. Ratifiseringen av barnekonvensjonen viser at det er universell enighet om at det er viktig at barn og unge har rett til å bli hørt og få delta. Det er derimot mindre klart hvordan retten til deltakelse skal sikres og gjennomføres.

Målet med denne oppgaven er som nevnt tidligere, å finne ut *om* og *hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar for ungdomsmedvirkning etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon. Som

jeg har vist over, handler fylkeskommunens ansvar etter kommuneloven om etablering av ungdomsråd, og hvordan rådet sikres muligheter for deltakelse og innflytelse i politiske beslutningsprosesser. For å finne ut om og hvordan fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar for ungdomsmedvirkning etter *FNs barnekonvensjon*, er det nødvendig å redegjøre for hvilke krav som stilles for en meningsfylt gjennomføring av artikkel 12. Disse kravene, utviklet av FNs barnekomite, vil jeg gi en grundig beskrivelse av i neste del. For å synliggjøre hvorfor det er nettopp disse kravene som stilles til en meningsfylt deltakelse, vil jeg også tydeliggjøre hvilken forståelse av begrepet demokrati som ligger til grunn, og se utviklingen av barnekonvensjonen i en historisk kontekst.

## **2.3 FNs barnekonvensjon; fra velferd og beskyttelse til medvirkning og deltakelse**

FNs barnekomite legger vekt på det dialogiske og relasjonelle i barn og unges deltakelse. Jeg vil redegjøre for deltakelse som et relasjonelt fenomen, men også synliggjøre at det er et flerdimensjonalt begrep. I forlengelsen av dette vil jeg presentere artikkel 12 – barn og unges rett til å bli hørt – med vekt på hvordan FNs barnekomite tolker bestemmelsen. FNs barnekonvensjon hviler på skuldrene til universelle menneskerettigheter, utviklet over tid. Jeg vil derfor gi en kort redegjørelse for de filosofiske ideene bak utviklingen av menneskerettighetene. Dette for å sette de inn i en historisk kontekst, og vise at ideene har hatt betydning for hvordan vi forstår menneskerettighetene og barns rettigheter i dag. Deretter vil jeg redegjøre for fremveksten av barns rettigheter og trekke frem de viktigste teoretiske bidragsyterne. Utviklingen fra ideen om barnets behov for velferd og beskyttelse til barnets rett til medvirkning og medbestemmelse, er nødvendig for å forstå etableringen av FNs barnekonvensjon og hvilken funksjon den har i dag. Til slutt i gjennomgangen vil jeg redegjøre for ni grunnleggende krav til gjennomføring av denne artikkelen, slik de presenteres i FNs barnekomites generelle kommentar nr. 5, og litteraturen som ligger til grunn for disse. De ni kravene er vesentlige for å forstå hvordan barn og unges deltakelse bør gjennomføres for å være i tråd med konvensjonen og intensjonen i artikkel 12.

### **2.3.1 Deltakelse som et relasjonelt fenomen**

Ifølge Fitzgerald et al. (2010) må deltakelse ses som et dialogisk og relasjonelt fenomen, som oppstår gjennom gjensidig avhengighet, anerkjennelse og respekt for unges erfaringer og synspunkter. I tråd med Axel Honneth (2012) legger de til grunn at anerkjennelse utvikles og

forhandles i dialog med andre. Skal barn og unge kunne delta på en meningsfylt måte, er de avhengig av voksne som forstår deres sosiale verden og dagligliv.

At ungdom skal delta er knyttet til forståelser av unge som kompetente aktører, og samtidig en trend som ser deltakelse som sentralt for demokratiforståelsen i vestlige land (Fitzgerald et al., 2010; Kjørholt, 2010; Reynaert et al., 2009). I *A Handbook of Children and Young People's Participation*, påpeker Percy-Smith og Thomas (2010, s. 356-357) at det kan være verdifullt å forstå deltakelse som et flerdimensjonalt fenomen hvor unge deltar i ulike kontekster på ulike arenaer av både politisk, sosial, kulturell og psykologisk art. De peker på at noe av vanskelighetene med å utvikle unges deltakelse delvis kan skyldes bruken av for snevre definisjoner, som begrenset til «å ha en stemme» eller å bli konsultert. Medvirkning er både prosess over tid, et sosialpolitisk begrep, et relasjonelt fenomen og etisk praksis (Fitzgerald et al., 2010; FNs barnekomite, 2009; Reynaert et al., 2009; Stacey, 2001; Tisdall, 2010). Dette innebærer at deltakelse kan forstås som et fenomen som omfatter både form, innhold og kontekst. At deltakelse ses som en relasjonell og dialogisk prosess, slik Fitzgerald et al. (2010) tar til orde for, speiles også i FNs barnekomites tolkning av begrepet (se under).

### *Artikkel 12*

Barnekonvensjonens artikkel 12 kalles gjerne «demokratiartikkelen» (Backe-Hansen, 2011, s. 7). Artikkelen er en av fire generelle og grunnleggende prinsipper som alle de andre rettighetsbestemmelsene i konvensjonen må forstås i lys av. Artikkel 12 inneholder følgende to deler:

- 1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.*
- 2. For dette formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett.*

Som det fremgår, gir artikkel 12 barn og unge en rett til å bli konsultert og lyttet til, men de får ikke selvbestemmelsesrett eller rett til å «overprøve» voksne (Backe-Hansen, 2011, s. 7). I FNs barnekomites generelle kommentar nr. 12 fra 2009, går det tydelig frem at bestemmelsen innebærer en todeling; retten hvert enkelt barn har til å bli hørt, og retten barn har til å bli hørt som

gruppe. Videre bruker komiteen (2009, s. 5) begrepet deltakelse i vid forstand, til «å beskrive pågående prosesser som bl.a. omfatter informasjonsutveksling og dialog mellom barn og voksne, basert på gjensidig respekt, og der barn kan erfare hvordan deres synspunkter og voksnes synspunkter blir tatt hensyn til og former resultatet av disse prosessene.» Denne forståelsen av deltakelse understreker det relasjonelle og dialogiske i fenomenet, slik jeg også har synliggjort over, i delen om deltakelse som et relasjonelt fenomen. Også som nevnt før, er det denne betydningen av begrepet som ligger til grunn i denne oppgaven.

### *Historisk kontekst*

Prosessen som ledet frem til ratifisering av FNs konvensjon om barnets rettigheter i 1989, har spor langt tilbake i historien. De første tankene om menneskerettigheter for alle dukket opp i gresk filosofi og de store verdensreligionene. Senere hendelser fikk betydning for videreutviklingen av disse ideene, som Magna Carta i 1215, Bill of Rights fra 1689, den amerikanske uavhengighetserklæringen fra 1776 og den franske revolusjonen i 1789 (Goldman, 2018; Høstmælingen, 2006, s. 29; Robertson, 2013). Opplysningstidens filosofiske ideer, med Lockes tanker om retten til eiendom, liv og frihet, Rousseaus samfunnspakt, Montesquieus maktfordelingsprinsipp, og Grotius sine juridiske betraktninger om rettferdighet og regler i krig, la grunnlaget for det vi i dag omtaler som de universelle menneskerettighetene (Ishay, 2008, s. 93-103; Locke, 1690/1947; Rousseau, 1762/2001). Henry Dunant (grunnleggeren av Røde Kors) videreførte ideene, og innsatsen han la i arbeidet ledet til ratifisering av Genève-konvensjonen (Width, 1963, s. 38-41).

### *Barns rettigheter*

Med utgivelsen av verket *Barnets århundrade* (1911/2001), la Ellen Key føringer og fundamenter for den nye moderne tenkningen om barndom og ungdom (Stafseng, 2001, s. 16). Ved inngangen til det 20. århundre skjedde det en endring i synet på barns liv og utvikling, hvor ideer om at barn burde vernes gjennom offentlige reguleringer fikk større aksept (Andersland, 2015; Bufdir, 2020). 1900-tallet fikk derfor betegnelsen «barnets århundre».

*Til alle de foreldre som i det nye århundret  
bærer håp om å danne de nye menneskene.*

Ellen Key (1911/2001, s. 43)

Første verdenskrig fikk brutale og alvorlige følger for Europa. Røde Kors rapporterte bekymring for barnas situasjon, og mange engasjerte seg i humanitært arbeid (Holmes, 2018; Pedersen, 2019).

Eglantyne Jebb grunnla *Save the Children* i 1919, og markerte seg med det som en sterk forkjemper for barns rettigheter (Mahood, 2009; Mayhew, 2019). Hun skrev teksten som ble vedtatt av Folkeforbundet som den første internasjonale erklæringen om barns rettigheter; *Declaration of the Right of the Child* (Genève-erklæringen fra 1924). En utvidet versjon ble vedtatt av FN i 1959. Genève-erklæringen fra 1924 baserte seg på prinsippene om at barn først og fremst måtte sikres grunnleggende behov (mat og drikke) og trygghet, jf. de nederste trinnene i Maslows behovspyramide (1943/2012). Barn var objekter og mottakere av hjelp og beskyttelse.

Imidlertid vokste det frem nye pedagogiske ideer og tanker i Europa. Som svar på utfordringene i samfunnet søkte en rekke pedagogiske tenkere nye løsninger for å bygge en bedre verden (Dale, 2013, s. 10-11; Dewey, 1916/1997, 1902/2013; Key, 1911/2001; Montessori, 1912/2002). Ideene fikk betydning for utviklingen av teorier som så barn og unge som aktivt handlende subjekter, og ikke kun som objekter som passivt mottok ytelser (Pedersen, 2019; Steiner, 1894/1978; Tyler, 1949). Dette blir ofte referert til som et paradigmeskifte i vår oppfattelse av barn og unge (Beazley et al., 2009; Prout & James, 2014; Vis, 2014, s. 2). Korczak, lege og pedagog, fikk med sitt radikale pedagogiske og humanistiske grunnsyn avgjørende betydning for utviklingen mot et nytt prinsipp om barns medvirkning. Han var opptatt av demokratiske holdninger, og av at barn skulle få erfaring med å delta i samtaler og beslutninger. Barn hadde krav på respekt for sine egne valg og holdninger, og deres syn måtte tas inn og prege de voksnes holdninger (Korczak, 1929/2016, 1918/2018). Som Tvetter og Hartman skriver i forordet (Korczak, 1918/2018, s. 5) var Korczak en pioner for barns rettigheter, og hans tanker og ideer hadde stor innflytelse på FNs barnekonvensjon, særlig for bestemmelsen om barn og unges grunnleggende rett til å bli hørt og få delta, artikkel 12.

FNs barnekonvensjon, slik den foreligger i dag, omfatter barn og unge fra 0 til 18 år, og er formulert som formelle, individuelle, universelle og juridiske rettigheter. Konvensjonen er bygd opp med utgangspunkt i tre P-er; protection (beskyttelse), provision (velferd) og participation (deltakelse), og kan ses som del av en globalisering av barndommen fordi den representerer antatte universelle forestillinger om hva en god barndom er (Kjørholt, 2010). Den består av 54 artikler, hvor artikkel 12 er aktuell i denne sammenhengen. For å sikre barn og unges rett til deltakelse jf. artikkel 12, har FNs barnekomite utviklet grunnleggende krav til gjennomføringen, som vil bli redegjort for i neste del.

### 2.3.2 Grunnleggende krav til gjennomføring av artikkel 12

Barnekonvensjonens artikkel 12 er, som redegjort for over, både en rettighetsbestemmelse og en bestemmelse som det skal tas hensyn til ved fortolkning og gjennomføring av alle andre bestemmelser. Når det gjelder å virkelig høre og tillegge barn og unges synspunkter vekt, understreker FNs barnekomite (2003, s. 5) at:

*«Det er relativt lite utfordrende å gi inntrykk av at man “lytter” til barn, mens det krever reell endring å virkelig tillegge barnas synspunkter vekt. Det å lytte til barna bør ikke ses på som et mål i seg selv, men heller som et middel for partene [fylkeskommunen i denne sammenheng] til å gjøre sitt samspill med barna og sine handlinger på barnas vegne enda mer sensitive til gjennomføringen av barnas rettigheter. (...) Involveringen og konsulteringen av barn må ikke bare bli en skinnmanøver, men ha som formål å finne ut hvilke synspunkter som er representative blant barna.»*

Som uttalelsen viser understreker barnekomiteen at reell medvirkning krever endring i hvordan vi (voksne) forholder oss til barn og unges initiativ og synspunkter, jf. også Hart, som redegjort for tidligere. Det trengs holdningsendringer, for å få til praksisendringer. Det er nødvendig med en utvikling fra tanker om at barn og unge kun skal konsulteres og få si sin mening, til en praksis som sikrer barn og unge reell involvering, deltakelse og innflytelse i alle saker som angår dem. Det kan trekkes en parallell til utviklingen etter første verdenskrig, når det gjelder behovet for endringer i voksnes syn på unges medvirkning; det skjedde grunnleggende endringer i voksnes syn på barn og unge den gang, og det er behov for tilsvarende endringer når det gjelder voksnes holdninger og praksis knyttet til barn og unges deltakelse nå.

I følge FNs barnekomite (2009, s. 5) har det i årene etter at konvensjonen ble vedtatt, vært betydelig fremgang lokalt, nasjonalt og globalt, når det gjelder utvikling av lovgivning, politikk og metoder for å fremme gjennomføringen av barn og unges rett til deltakelse (jf. Kommuneleien, 2018; Menneskerettsloven, 1999; NIM-loven, 2015). For å hjelpe partene med å gjennomføre artikkel 12 på en effektiv måte, fremmet barnekomiteen ni grunnleggende krav for en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkelen. Disse kravene ble fremsatt i generell kommentar til bestemmelsen i 2009, som var et resultat av *«informasjon fra barna selv, den samlede erfaring fra komiteens gjennomgang av partenes [statenes] rapporter og den meget betydelige sakkunnskap som er utviklet og erfaring som er høstet av regjeringer, frivillige organisasjoner, lokale organisasjoner og utviklingsorganisasjoner.»* Som sitatet over tydelig viser, er det innsamlede

materialet som er brukt for å utvikle de ni grunnleggende kravene, betydelig. Sharon Detrick (2000) er en av flere viktige bidragsytere. På oppdrag fra Unicef, står hun ansvarlig for en bibliografi med vitenskapelige artikler, rapporter, konferansebidrag med mer, relatert til samtlige 54 artikler i barnekonvensjonen, deriblant artikkel 12. Blant de mest sentrale bidragsyterne som er listet, er Roger Hart med *Children's Participation: From Tokenism to Citizenship* (1992), redegjort for over. De årlige rapportene fra Unicef er også av betydning (f.eks. Unicef, 2002) i tillegg til en rekke andre viktige bidrag (se f.eks. Freeman, 1995; Hodgkin & Newell, 1998). Andre eksempler er Norge og andre lands offisielle periodiske rapporter til barnekomiteen (se f.eks. Barne- og familiedepartementet & Utenriksdepartementet, 2003).

Artikkel 12 er både en integrert del og avgjørende for implementeringen av de andre artiklene i barnekonvensjonen, og en selvstendig rettighet barn og unge har i kraft av å være nettopp det. Det er derfor relevant å knytte spørsmålet om hvordan ungdomsmedvirkning blir ivaretatt i politiske beslutningsprosesser i fylkeskommunal praksis, opp mot de kravene FNs barnekomite stiller til en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12, som vil bli redegjort for under.

### 2.3.3 Ni krav for en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12

I følge barnekomiteen (2009, s. 7) markerer begrepet deltakelse at det å inkludere barn og unge i prosesser ikke skal være forbigående, men derimot utgangspunkt for aktiv utveksling av synspunkter mellom barn, unge og voksne om politiske linjer, programmer og tiltak i alle sammenhenger som er relevante for barn og unges liv. Siden konvensjonen ble vedtatt har erfaringer ført til bred enighet om de grunnleggende kravene som stilles for en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkelen, jf. redegjørelsen over. I tråd med komiteens anbefalinger, bør kravene integreres i alle lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak for gjennomføring av bestemmelsen (FNs barnekomite, 2003, 2009). Dette bør derfor også få konsekvenser for hvordan fylkeskommunen ivaretar ungdomsmedvirkning i *sin praksis*, og er derfor av stor relevans for å besvare denne oppgaven.

De ni kravene som stilles når barn og unge blir hørt eller deltar (FNs barnekomite, 2009, s. 29-31) innebærer at prosessene skal være:

- a) *Åpne og informative*: barn og unge skal ha lett tilgang til all relevant informasjon om retten til å gi uttrykk for sine meninger, og om statens plikt til å ta behørig hensyn til disse, samt om hvordan medvirkning skal skje, dens omfang, formål og mulige følger.



- b) *Frivillige*: barn og unge står fritt til selv å avgjøre om de vil gi uttrykk for sine synspunkter
- c) *Basert på respekt*: barn og unges synspunkter skal behandles med respekt, og de skal få anledning til å fremme ideer og forslag. Voksne skal anerkjenne, respektere og bygge videre på gode eksempler der barn og unge har medvirket.
- d) *Relevante*: spørsmålene barn og unge skal uttale seg om, skal være relevante og ha reell betydning for deres liv. De må få anledning til å fremme og ta opp spørsmål de selv vurderer som relevante og viktige.
- e) *Barnevennlige*: omgivelsene og arbeidsmetodene må tilpasses barn og unges kapasitet og evner. Det må være tilstrekkelig med tid og ressurser, slik at barn og unge kan forberede seg skikkelig. De må oppleve å være trygge i prosessen, slik at de kan bidra med sine synspunkter.
- f) *Inkluderende*: prosessene må være inkluderende og ikke-diskriminerende, slik at alle barn og unge får en reell mulighet til å delta.
- g) *Støttet av opplæring*: de voksne må være forberedt, ha nødvendige ferdigheter og være kvalifisert til å lytte til, samarbeide med og engasjere barn og unge, samt bidra til at barn og unge styrker sine ferdigheter, f.eks effektiv deltakelse, bevissthet om egne rettigheter, og opplæring i møteledelse, mediehandtering, tale- og debatteknikk osv.
- h) *Sikre og sensitive med hensyn til risiko*: voksne har ansvar for å minimere risikoen for at barn og unge opplever farlige, negative eller ubehagelige konsekvenser på grunn av sin medvirkning i prosessene.
- i) *Ansvarlige*: man er forpliktet til å følge opp og evaluere prosessene. Barn og unge har krav på å få tilbakemeldinger om hvordan deres medvirkning har påvirket utfallet av prosessen, og skal, når det er hensiktsmessig, få anledning til å delta i oppfølgingsprosesser.

For å finne ut om og hvordan fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar for ungdomsmedvirkning etter *FNs barnekonvensjon*, har jeg i dette delkapittelet redegjort for de kravene som FNs barnekomite stiller for en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12. Jeg har redegjort for deltakelse som et relasjonelt og dialogisk fenomen, og vist at det er denne betydningen av begrepet som ligger til grunn i denne oppgaven. I tillegg har jeg beskrevet utviklingen av FNs barnekonvensjon og satt den inn i en historisk kontekst for å vise at ideene har hatt betydning for hvordan vi forstår menneskerettighetene og barns rettigheter i dag.

For kapittelet i sin helhet, har jeg beskrevet det teoretiske rammeverket jeg vil benytte videre i oppgaven, under overskriftene: *Ungdomsmedvirkning; deltakelse og deltakelseskanaler, Politiske beslutningsprosesser og FNs barnekonvensjon; fra velferd og beskyttelse til medvirkning og deltakelse*. Målet med oppgaven er å svare på *om og hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon og ivaretar ungdomsmedvirkning i politiske beslutningsprosesser. I beskrivelsene over har jeg redegjort for den teoretiske forståelsen av disse fenomenene, med særlig vekt på deltakelse som et relasjonelt og dialogisk fenomen, og forholdet mellom mektiggjøring; tilgjengelige kanaler for deltakelse (ungdomsråd) og myndiggjøring; mulighet for innflytelse i beslutningsprosesser (respons).

Jeg har i tillegg redegjort for Harts (1992) modell for deltakelse med innflytelse; medvirkningsstigen, og FNs barnekomites (2009) grunnleggende krav til en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12. I oppgavens drøftingsdel, som jeg vil komme tilbake til i kapittel 5, vil jeg først drøfte funnene fra analysen i lys av Harts medvirkningsstige, for å synliggjøre hvor på medvirkningsstigen ungdomsrådets uttalelser, egeninitierte saker og annet engasjement kan plasseres. Dette er for å vise at det er ulike grader av deltakelse, og at grad av deltakelse avgjør hvor mye innflytelse deltakelsen kan gi i politiske beslutningsprosesser. Deretter vil jeg drøfte om fylkeskommunen ivaretar ungdomsmedvirkning i politiske beslutningsprosesser i tråd med de kravene som FNs barnekomite stiller til gjennomføringen av artikkel 12 i barnekonvensjonen.

I neste kapittel, *kapittel 3 Metode*, vil jeg redegjøre for oppgavens vitenskapsteoretiske forankring og valg av metode. Jeg vil begrunne valg av forskningsdesign og utvalg, og presentere fremgangsmåte og analyseprosess. Avslutningsvis i kapittelet vil jeg gjøre noen forskningsetiske vurderinger og diskutere studiens kvalitetskrav.

## 3 Metode

I dette kapitlet vil jeg beskrive sammenhengen mellom min vitenskapsteoretiske forankring og valg av metode. Jeg redegjør for og begrunner valg av forskningsdesign og utvalg, fremgangsmåte og analyseprosess. Deretter gjør jeg noen forskningsetiske vurderinger og diskuterer studiens kvalitetskrav.

### 3.1 Vitenskapsteoretisk forankring og valg av metode

Den vitenskapsteoretiske forankringen for denne oppgaven er plassert innenfor det konstruktivistiske paradigmet. Jeg støtter meg til David Silverman (2013, s. 49) når han understreker sin konstruktivistiske posisjon med følgende kommentar: *“a refusal to accept taken-for-granted versions of how the world are put together and an attempt to reveal what is extraordinary about the ordinary features of everyday life”*.

Det konstruktivistiske paradigmet kjennetegnes av at mennesket er ansvarlig og aktivt handlende, og kunnskap er en konstruksjon av forståelse og mening som blir skapt i møter mellom mennesker i sosial samhandling. Det er et skifte i fokus fra den individuelle bevissthet til relasjoner mellom mennesker (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 76). Konteksten som mennesker lever i, får betydning for og er med på å forme den mening som mennesker legger i begreper, ord og ytringer (Bakhtin, 1981; Thagaard, 2013, s. 44; Vygotskij, 2001). Kunnskapen er i stadig endring og fornyelse, og forståelsen av hvordan denne blir skapt, er utgangspunktet for ulike konstruktivistiske teorier (se Dewey, 1916/1997; Gergen, 2005; Mead, 1998; Vygotskij, 2001). Den sosiale, kulturelle og historiske settingen som mennesker lever sine liv i, får betydning for menneskers oppfattelse og forståelse (Postholm, 2011, s. 22; Thagaard, 2013, s. 44).

#### 3.1.1 Valg av forskningsdesign

Med utgangspunkt i problemstillingen og forskningsspørsmålene, har jeg valgt en kvalitativ metodologisk tilnærming for å fremskaffe kunnskap, forståelse og mening om temaet jeg vil undersøke. Oppgavens problemstilling er: *Hvordan ivaretas ungdomsmedvirkning i politiske beslutningsprosesser i fylkeskommunen?*

For å besvare problemstillingen har jeg formulert følgende fire forskningsspørsmål for å gi kurs og retning for oppgaven:

1. Hvilke saker er ungdomsrådet opptatt av, som de selv har tatt initiativet til?
2. Hvilke saker på det offisielle sakskartet har ungdomsrådet gitt uttalelser i?
3. Hvordan blir ungdomsrådets uttalelser tillagt vekt i politiske beslutningsprosesser?
4. Hvordan innvirker ungdomsrådets uttalelser på utfallet i sakene?

Jeg har vurdert at en triangulert, multimetodisk design er en egnet forskningsdesign for å besvare disse spørsmålene. En slik design innebærer at jeg benytter en kombinasjon av ulike kvalitative metoder i datainnsamlingen (Mathison, 1988, s. 13; Silverman, 2020), som vil gi meg anledning til å svare på begge typer av spørsmål; både *hvilke* og *hvordan*. Jeg har benyttet en kombinasjon av dokumentanalyse og analyse av verbale uttrykksformer, herunder transkribert tale fra digitalt lydmateriale. Jeg vil redegjøre for metodene og trianguleringen senere i oppgaven. Jeg vil imidlertid understreke at dette metodes skillet vil bli mindre fremtredende i analysen.

### 3.1.2 Utvalg

Gjennomføring av alle typer analyser, forutsetter at det foreligger et utvalgt datamateriale som skal analyseres. Tilgjengelighetsutvalg ved eksempelvis intervju, betegner en seleksjonsmåte som sikrer et utvalg med personer som er villige til å delta i undersøkelsen (Thagaard, 2013, s. 61).

Tilgjengelighetsutvalg av *dokumenter* og *digitalt lydmateriale*, som er det som gjelder i denne oppgaven, innebærer at materialet som inkluderes er tilgjengelig for forskeren, og er strategisk valgt fordi det representerer innhold som er relevant for problemstillingen. Det er nødvendig å understreke at alt datamaterialet jeg har benyttet ligger offentlig tilgjengelig på Vestfold og Telemark fylkeskommunes nettsider. Jeg vil under, beskrive det utvalgte datamaterialet.

#### *Dokumentanalyse: Utvalg og generering av dokumenter*

Som redegjort for tidligere, utarbeidet ungdomsrådet for 2021 en handlingsplan til bruk i eget internt arbeid for å fremme politiske målsetninger i saker som angår ungdom. I handlingsplanens innledning skriver de at «*programmet vil være førende for arbeidet rådet gjør for dette året. (...) Dette er en plan med målrettede tiltak for å møte unge i fylket vårt og deres behov*». I tråd med Lynggaard (2010, s. 157) og de utvalgs kriterier som jeg legger til grunn, må handlingsplanen anses som ungdomsrådets sentrale politiske hensikterklæring, og viser at ungdomsrådet er en legitim aktør med relevante synspunkter. Dette vises gjennom handlingsplanens syv temaer, eller saksområder, med tilhørende tiltak. Saksområdene viser hva ungdomsrådet er opptatt av, og tiltakene viser hva rådet mener må til for å møte ungdoms behov i fylket. Min vurdering er at

handlingsplanen har en sentral funksjon og er strategisk viktig (Thagaard, 2013, s. 61) som styrende for ungdoms bidra til at politikerne kan fatte treffsikre beslutninger i ungdomspolitiske saker, jf. redegjørelsen i kapittel 2.2.1. Ut fra problemstillingen er den derfor relevant å analysere.

I tillegg til handlingsplanen, har jeg valgt å undersøke saker som ungdomsrådet har tatt opp på eget initiativ under *eventuelt* i de offisielle møtene sine. Det er de protokollførte sakene som er av interesse i denne oppgaven. Det er fordi protokollene fra møtene følger sakene i den videre politiske beslutningsprosessen, som er de prosessene jeg ønsker å undersøke. For at ungdomsrådets egeninitierte saker skal protokollføres, forutsettes det at de tas opp under *eventuelt*. At ungdomsrådet er «eksperter» på å være ungdom, gir rådet autoritet, og understreker at de egeninitierte *eventuelt-sakene* er viktige når jeg skal vurdere rådets muligheter for deltakelse og innflytelse. Det er verdt å minne om funn fra Proba-studien (2022), referert i kapittel 2.2.1, som viser at ungdomsrådet har større innflytelse på saker de tar opp selv, enn på saker som kommer til rådet som del av ordinær politisk behandling.

#### *Digitalt lydmateriale:*

Det utvalgte digitale lyd materialet, er opptak av livestream fra både digitale og fysisk gjennomførte politiske møter i 2021. Utvelgelsen av relevant materiale tar utgangspunkt i en tilpasset «snøballmetode» (Lynggaard, 2010, s. 157-160; Thagaard, 2013, s. 61).

Utgangspunkt for datainnsamlingen var protokollene fra ungdomsrådets møter i 2021.

1. Etter en gjennomgang av alle protokollene, laget jeg en:
  - a. oversikt over hvilke saker ungdomsrådet gav uttalelser i. Disse sakene ble senere utgangspunkt for valg av digitale lydopptak.
  - b. egen oversikt over alle sakene ungdomsrådet tok opp på eget initiativ under *eventuelt*. Sammen med handlingsplanen dannet disse sakene utgangspunktet for dokumentanalysen omtalt over.
2. Sakene ungdomsrådet gav uttalelser i dannet grunnlaget for valg av digitale lyd- og bildeopptak fra de politiske møtene. Jeg ønsket å lytte til de politiske debattene i de sakene hvor ungdomsrådet tidligere hadde gitt uttalelse, for å høre om ungdomsrådets uttalelser ble referert eller nevnt under debatten, eller om politikerne på andre måter gav generelle kommentarer om barn og unges medvirkning. Dette lyd materialet vil kunne gi verdifull innsikt i de politiske beslutningsprosessene, forhåpentligvis gi en pekepinn om hvordan

ungdomsmedvirkningen ivaretas, og dermed bidra til at jeg kan besvare oppgavens problemstilling.

I tillegg til de ovennevnte dokumentene, har jeg underveis i arbeidet med oppgaven, sett behovet for å lese gjennom utvalgte saksdokumenter og protokoller fra de politiske beslutningsprosessene. Disse ligger offentlig tilgjengelig på fylkeskommunens nettsider sammen med alle andre politiske saksdokumenter og protokoller.

### 3.1.3 Triangulering av datasett

Triangulering<sup>3</sup> innebærer å benytte enten flere ulike metoder, ulike datakilder eller flere uavhengige forskere for å styrke undersøkelsens validitet (Mathison, 1988, s. 13). En multimetodisk design<sup>4</sup> er en kombinasjon av ulike kvalitative metoder, som eksempelvis intervjuer og dokumentanalyser (Silverman, 2020). Når jeg i denne oppgaven benytter både dokumentanalyse og analyse av transkribert digitalt lydmateriale, gir det den fordel at jeg kan belyse problemstillingen med perspektiver fra ulike kilder. Det kan gi en bedre og mer sensitiv og nyansert forståelse av temaet som undersøkes (Kleven et al., 2014, s. 99; Mik-Meyer, 2021, s. 362).

I analysene av datamaterialet, vil jeg trekke på funn fra både dokumentene og lyd materialet, der det er hensiktsmessig, og vise hvordan de ulike kildene kan bekrefte eller avkrefte hverandre, eller åpne opp for alternative måter å tolke datamaterialet på.

## 3.2 Dokumentanalyse som metode

Dokumentanalyse er en systematisk prosedyre for gjennomgang eller evaluering av dokumenter (Bowen, 2009, s. 27). Jeg vil her gi en kort redegjørelse for dokumentanalyse som metode og forklare hvilke dokumenter som er relevant i denne oppgaven. Deretter vil jeg begrunne hvorfor jeg har valgt dokumentanalyse og beskrive hvordan den har blitt gjennomført.

Som ved bruk av andre kvalitative metoder, krever også dokumentanalyser at data blir undersøkt og tolket for å fremskaffe mening, forståelse og for å utvikle empirisk kunnskap. Det er også avgjørende at kildene, dokumentene som skal analyseres, blir vurdert i forhold til den konteksten de er utformet i (Thagaard, 2013, s. 59). Dokumenter kan sies å være språk som er fiksert i tekst og

---

<sup>3</sup> Begrepet er opprinnelig hentet fra landmåling og navigasjon for å bestemme eksakt posisjon.

<sup>4</sup> I motsetning til «mixed-methods» som er en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder (Silverman, 2020).

tid (Lynggaard, 2010, s. 154). De er som hovedregel nedtegnet uten påvirkning fra forskeren (Bowen, 2009, s. 27) og ikke produsert med formål å skulle inngå som data i samfunnsvitenskapelige analyser (Lynggaard, 2010, s. 157; Thagaard, 2013, s. 59). Tekst omfatter mye (Franklin, 2013, s. 216). Atkinson og Coffey (1997, i Bowen, 2009, s. 27) definerer dokumenter som «sosiale fakta»<sup>5</sup> som er produsert, delt og brukes i sosialt organiserte sammenhenger. Ifølge Scott (1990, i Thagaard, 2013, s. 59) er dokumenter, alle typer skriftlige kilder som er tilgjengelig for forskningsanalyser. I denne oppgaven vil søkelyset være på skrevne dokumenter, som innebærer språk (tekst) som er skrevet og fastholdt på et gitt tidspunkt. Selv med en slik snevrere definisjon er eksemplene på dokumenttyper svært mange (Lynggaard, 2010, s. 154).

De dokumentene som er aktuelle i denne oppgaven, kan anses som sekundære dokumenter (Lynggaard, 2010, s. 155). De ble gjort tilgjengelige<sup>6</sup> for alle som ønsker tilgang, i tidsmessig nærhet til de politiske møtene. Dette gjelder *handlingsplanen* som ble sendt ut som offentlig saksdokument i forkant av et møte, de protokollførte *eventuelt-sakene* som ble gjort offentlig tilgjengelige i etterkant av møtene, og *saksdokumenter* som følger alle politiske saker og saker ungdomsrådet har til behandling i sine offisielle møter. Selv om de politiske saksdokumentene er offentlige tilgjengelige, har de ikke offentligheten som primær målgruppe.

### 3.2.1 Hvorfor dokumentanalyse?

Som redegjort for over, skal jeg forsøke å finne ut *hvilke saker ungdomsrådet er opptatt av, som de selv har tatt initiativet til*, jf. det første forskningsspørsmålet. De kildene jeg har tilgjengelige, som jeg har vurdert at har god nok kvalitet til å kunne brukes som utgangspunkt for analyse (Silverman, 2013), er ungdomsrådets handlingsplan og *eventuelt-sakene* jeg har referert til tidligere. Både handlingsplanen og *eventuelt-sakene* er initiert av rådet selv, og er derfor godt egnet til å si noe om hvilke saker ungdomsrådet er opptatt av. Siden en dokumentanalyse er en systematisk prosedyre for gjennomgang av dokumenter, er det en hensiktsmessig metode for å fremskaffe mening og forståelse i dette materialet (Bowen, 2009, s. 27; Thagaard, 2013, s. 59).

Det andre forskningsspørsmålet handler om *hvilke saker på det offisielle sakskartet ungdomsrådet har gitt uttalelser i*. For å finne ut hvilke saker dette gjelder, må jeg gjennomgå samtlige saker som ungdomsrådet har hatt til behandling i sine åtte offisielle møter i 2021. Som nevnt i kapittel 1.2

---

<sup>5</sup> De bruker begrepet «social facts».

<sup>6</sup> Politiske saksdokumenter fortsetter å være offentlig tilgjengelige når de først er offentliggjort.

viser det *offisielle sakskartet* til sakene som utredes i fagsektorene i fylkesadministrasjonen, og som er saksgrunnlaget politikerne gjør sine vedtak på bakgrunn av, gjennom de politiske beslutningsprosessene. Det var hensiktsmessig å gjøre en systematisk dokumentgjennomgang, blant annet fordi antall saker som skulle undersøkes var relativt stort. Målet med dokumentgjennomgangen er å finne frem til relevant informasjon (Bowen, 2009; Johannessen et al., 2016, s. 99), i denne sammenhengen de sakene ungdomsrådet har gitt uttalelser i.

### 3.2.2 Gjennomføring av dokumentanalyse

De utvalgte dokumentene for analyse var handlingsplanen og *eventuelt*-sakene fra protokollene fra ungdomsrådets møter.

Handlingsplanen består av en innledning og syv tema- eller saksområder. Hvert saksområde starter med en kort innledende tekst om viktigheten av temaet, og deretter listes ungdomsrådets forslag, ønsker og krav til tiltak. For å få oversikt over tekstmaterialet, valgte jeg å gjøre en meningsfortetting av innholdet, satt opp i tabells form. Jeg tok utgangspunkt i hvert av de syv saksområdene, og listet disse i kolonne én i tabellen. I kolonne to skrev jeg inn den innledende teksten fra hvert saksområde og alle tiltakene som var listet. Kolonne tre gav jeg overskriften «sentralt innhold», hvor jeg gjennom meningsfortettingen hentet ut det sentrale innholdet fra den opprinnelige teksten. For å illustrere hvordan jeg har gjennomført meningsfortettingen av handlingsplanen, viser jeg eksempler på dette i vedlegg 1.

Eventuelt-sakene ble strukturert på tilnærmet lik måte som beskrevet over. Forskjellen var at utgangspunktet for sorteringen var dato for ungdomsrådets møter. Det betyr at jeg i kolonne én listet samtlige av ungdomsrådets åtte møter, med utgangspunkt i *eventuelt*-saken fra møtet. Kolonne to fikk overskriften *ungdomsrådets uttalelse*, hvor jeg la inn de protokollførte uttalelsene fra *eventuelt*-sakene. Gjennom meningsfortetting listet jeg i kolonne tre, de sentrale temaene basert på rådets uttalelser i kolonne to. De sentrale temaene ble sortert på tema etter beste evne, og deretter samlet i en egen tabell (konsentrert fremstilling). Jeg valgte også å telle antall forekomster av saker innen et gitt tema, for å se om det var enkeltsaker eller tema som ble tatt opp hyppigere enn andre av ungdomsrådet. For å illustrere hvordan jeg gjennomførte meningsfortettingen av *eventuelt*-sakene, viser jeg eksempler på det i vedlegg 2. Eksempel på konsentrert fremstilling av sentrale tema, for å vise hvordan disse ble sortert på tema og deretter samlet i en egen tabell for å få frem antall forekomster, er vist i vedlegg 3.



Siden jeg først hadde jobbet med å fortette innhold og mening i handlingsplanen, var det greit å ta utgangspunkt i de syv saksområdene derfra, når jeg forsøkte å samle de sentrale temaene fra eventuelt-sakene. På den måten fikk jeg også sammenliknet handlingsplanens innhold med hvilke saker ungdomsrådet initierte under *eventuelt*.

### **3.3 Metode ved bruk av verbale uttrykksformer (digitalt lydmateriale)**

Kvale og Brinkmann (2015, s. 263) er tydelige på at mange intervjuanalyser utføres uten bruk av bestemte analyseteknikker. Selv om jeg ikke benytter intervju, anser jeg dette som gyldig også for mitt materiale, hvor talespråk er transkribert til skriftspråk. Jeg vil her gi en kort redegjørelse for bricolage med ad hoc-tekniker; hva det er og hvorfor jeg mener en slik tilnærming er hensiktsmessig i denne oppgaven. Deretter vil jeg begrunne hvorfor jeg har valgt å bruke digitalt lydmateriale (verbale uttrykksformer) og beskrive hvordan analysen er gjennomført.

En vanlig form for (intervju)analyser er generering av mening gjennom mange forskjellige metoder og ulike begrepsstilnærminger. En slik *bricolage*, er noe som er satt sammen ved hjelp av tilgjengelige verktøy, selv om verktøyene ikke er beregnet på oppgaven (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 263). Ifølge Miles et al. (2020) vil det ut fra en bricolage-tilnærming, være nyttig med ulike ad hoc-teknikker for å skape mening, ordnet fra det beskrivende til det forklarende og fra det konkrete til det mer begrepsmessige og abstrakte. Resultater fra denne formen for meningssskaping kan presenteres i ord, tall, figurer og rutediagram, eller i kombinasjoner (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 264). Det generelle kravet om å sikre innholdsrike, tykke beskrivelser gjelder (Geertz, 2017), men siden jeg, etter flere runder med vurderinger, ikke har planlagt bruk av en spesifikk analyseteknikk, stilles det ikke spesielle krav til transkripsjonen (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 265). Jeg vil komme tilbake til transkripsjon av data litt senere i oppgaven.

#### **3.3.1 Hvorfor analyse av verbale uttrykksformer (digitalt lydmateriale)**

Opgaven har som mål å gi svar på *hvordan ungdomsmedvirkning ivaretas i politiske beslutningsprosesser i fylkeskommunen*. For å nærme meg målet har jeg formulert forskningsspørsmål for å gi kurs og retning. For å finne ut hvordan ungdomsrådets uttalelser blir tillagt vekt i politiske beslutningsprosesser, og hvordan ungdomsrådets uttalelser innvirker på utfallet i sakene som behandles, trenger jeg tilgang til de politiske beslutningsprosessene.. Som en konsekvens av koronapandemien, måtte også de politiske møtene en lang periode gjennomføres

digitalt. For å sikre offentligheten tilgang til møtene, ble de livestreamet, og deretter offentliggjort som opptak på fylkeskommunens nettsider. Ut fra hensynet til åpne og transparente politiske beslutningsprosesser, har fylkeskommunen fortsatt å ta opp og publisere de politiske møtene. Alle disse opptakene har etter min vurdering god nok kvalitet, både teknisk og innholdsmessig, til å kunne fungere som utgangspunkt for analyser. De gir et enestående innblikk i de politiske beslutningsprosessene, som er det jeg trenger, uten at jeg er fysisk til stede. Hvor gode dataene er, avhenger imidlertid av kvaliteten på analysene jeg utfører (Silverman, 2013). Det kommer jeg tilbake til senere.

### 3.3.2 Gjennomføring av analyse av verbale uttrykksformer (digitalt lydmateriale)

Som redegjort for i delkapittel 3.1.2, ble de digitale lydopptakene valgt ut på bakgrunn av de sakene ungdomsrådet hadde gitt uttalelser i. Mange av disse sakene skulle videre til behandling i flere utvalg og fylkestinget. Jeg valgte derfor å systematisere sakene i en tabell. I den første tabellen ble møtedato og saksnummer listet i kolonne en. I kolonne to refererte jeg ungdomsrådets uttalelse, mens kolonne tre viste hvilke utvalg som skulle behandle og fatte vedtak i saken. Ut fra denne tabellen, var det enklere å få oversikt over hvilke utvalg som hadde behandlet de aktuelle sakene. Min hensikt var å lytte til debattene i de politiske møtene, for så å transkribere politikernes uttalelser når eller dersom de refererte ungdomsrådets uttalelser. Jeg laget derfor en ny tabell, hvor møtedato og sak ble listet i kolonne en, ungdomsrådets uttalelser ble referert i kolonne to, og i kolonne tre gjorde jeg plass til å transkribere fra de politiske debattene i utvalgsmøtene. For å illustrere dette, viser jeg et utsnitt av tabellen i vedlegg 4.

Underveis i innsamlingen av data og prosessen med transkripsjonen, innså jeg at det var lite hensiktsmessig å transkribere alt som ble kommentert, drøftet eller debattert. Med utgangspunkt i problemstillingen og forskningsspørsmålene, valgte jeg å lytte gjennom en debatt først, for å vurdere om innholdet var relevant for oppgaven min. Jeg valgte å sette opp to kategorier for å vite hva jeg skulle lytte etter, og for å systematisere datamaterialet. Disse kategoriene var (1) om ungdomsrådets uttalelser ble referert og (2) om ungdomsrådet, eller de andre medvirkningsrådene ble nevnt. Etter hvert som jeg lyttet gjennom materialet, valgte jeg å legge til en kategori (3) om politikere gav generelle kommentarer om barn og unges medvirkning. Jeg vurderte at slike generelle kommentarer kunne gi verdifull tilleggsinformasjon til analysene. At jeg valgte nettopp disse kategoriene, er fordi det ligger noen forutsetninger til grunn for ungdoms deltakelse og innflytelse i politiske beslutningsprosesser, jf. redegjørelsen i kapittel 2. Ungdommene må ha en

kanal for deltakelse, ungdomsrådet, som de velger å benytte, ved å uttale seg i saker. For at deltakelsen skal gi innflytelse, må i tillegg uttalelsene fra rådet bli lagt merke til, enten ved at politikerne nevner at rådet har gitt en uttalelse, refererer uttalelsen, eller på annet vis omtaler eller trekker ungdomsrådets synspunkter inn i den politiske beslutningsprosessen.

I de sakene hvor politikerne verken nevnte, refererte eller gav generelle kommentarer, noterte jeg dette. I enkelte saker ble ungdomsrådet, eller andre medvirkningsråd kun nevnt, og da ble det notert. Jeg transkriberte når politikerne kort refererte ungdomsrådets uttalelse, samt de debattene som inneholdt mange referanser til ungdomsrådets uttalelse, eller andre kommentarer og henvisninger til barn og unges medvirkning. Til sammen gav dette en betydelig, men overkommelig mengde tekstmateriale. Jeg valgte å beholde det transkriberte materiale akkurat slik jeg hadde samlet det inn, uten videre bearbeiding. Min vurdering var at dynamikken som fremkom i materialet når jeg kunne lese utviklingen i argumentasjonen i debattene, var viktig for den videre meningstolkningen, noe jeg kommer tilbake til i delkapittelet om transkribering.

### **3.4 Analyseprosessen**

Jeg vil i denne delen redegjøre for to ulike analytiske tilnæringsmåter, samt en balansert posisjon, for å vise hvor jeg har mitt analytiske ståsted. Så vil jeg beskrive hvordan jeg har gått frem i analyseprosessen. Det er ved å kombinere analyseteknikkene jeg redegjør for under, at jeg har kommet frem til de funnene jeg presenterer i kapittel 4.

Kvale og Brinkmann (2015, s. 65) legger vekt på at det finnes ulike analytiske tilnæringer. På den ene siden er det deskriptive analyser – *hva* mennesker har opplevd - som omfatter analyseprosesser som strukturerer datamaterialet, herunder gjør materialet oversiktlig, forståelig og rapportvennlig. På den andre siden innebærer teoretiske analyser at forskeren fokuserer på situerte interaksjoner – *hvordan* mennesker uttrykker seg - for å analysere deler av et materiale, f.eks. en beskrivelse av en avgrenset dialog knyttet til en bestemt handlingssekvens (Holstein & Gubrium, 2021, s. 75-76). En tredje tilnærming balanserer de to foregående.

Samfunnsvitenskapene er fulle av dualismer, hvor forskere velger et individualistisk eller et kollektivt perspektiv på samfunnet. Ved å konstruere en dualisme fremkommer en mer metodologisk variant, som gir innsikt om at *hva* og *hvordan* til sammen konstituerer menneskelig tale og samspill (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 67; Silverman, 2013). Hva mennesker uttaler, kan på

samme tid både oppfattes som deskriptive rapporter de formulerer, og som redegjørelser som framkommer av situasjonen. I min analyse forsøker jeg å inkludere begge disse dimensjonene.

Analysen av data har pågått gjennom hele datainnsamlingsprosessen (Postholm, 2011, s. 86). Det betyr at det er vanskelig å angi eksakt starttidspunkt eller sluttspunkt for analysene. Imidlertid vil jeg forsøke å skille mellom de analysene som foregikk underveis, og de jeg har gjort av det ferdig innsamlede datamaterialet. Jeg redegjør for prosessen i den rekkefølge jeg gjennomførte de ulike delene av analysen, men må understreke at det er flytende overganger.

### 3.4.1 Transkribering

Før jeg startet transkriberingen hadde jeg gjort meg noen tanker om hva jeg forventet å avdekke. En antakelse, eller hypotese jeg hadde, var at ungdomsrådets uttalelser i liten grad ble tillagt vekt, referert eller omtalt i de politiske møtene. Etter å ha valgt ut det aktuelle lyd materialet, som redegjort for i delkapittel 3.1.2, begynte jeg å transkribere lydopptakene fra de politiske møtene. Jeg ble tidlig oppmerksom på forskjellene i praksis mellom de ulike utvalgene jeg lyttet til. Jeg måtte justere hypotesen min underveis i transkriberingen, da jeg ble oppmerksom på at ungdomsrådets uttalelser ble tillagt vekt, referert og omtalt, men at det varierte avhengig av utvalget som behandlet saken. Jeg gjorde meg også noen tanker om mulige sammenhenger og motsetninger i datamaterialet, og forsøkte å se etter mønstre eller gjentakende tema mens jeg drev med transkriberingen. De tankene jeg gjorde meg, noterte jeg ned. Noen av disse tankene fant jeg grunnlag for å gå videre med etter at transkriberingen og datainnsamlingen var ferdig.

Som nevnt i delkapittel 3.3.2 transkriberte jeg når politikerne kort refererte ungdomsrådets uttalelse, og debattene som inneholdt mange referanser til ungdomsrådets uttalelser, eller andre kommentarer og henvisninger til barn og unges medvirkning. Til sammen gav dette et betydelig, tekstmateriale. Jeg valgte å beholde det transkriberte materiale akkurat slik jeg hadde samlet det inn. Det var fordi jeg vurderte at dynamikken som fremkom i materialet når jeg kunne lese utviklingen i argumentasjonen i debattene, var viktig for den videre meningstolkningen.

### 3.4.2 Meningsfortetting

Da jeg hadde fullført transkriberingen, hadde jeg tilegnet meg en ny og noe større forståelse for hvordan politikerne forholdt seg til ungdomsrådets uttalelser. Ut fra oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål, ønsket jeg å finne ut hvilke saker ungdomsrådet er opptatt av. Som redegjort

for tidligere, valgte jeg å undersøke rådets handlingsplan og *eventuelt*-saker. Jeg antok, eller hadde en hypotese om, at jeg ville finne en viss grad av samsvar mellom de saksområdene ungdomsrådet omtalte i handlingsplanen og saker de tok opp på eget initiativ under *eventuelt* i møtene sine. Som grundig redegjort for i delkapittel 3.2.2 brukte jeg meningsfortetting for å systematisere innholdet i ungdomsrådets handlingsplan og *eventuelt*-saker. Meningsfortetting innebærer å forkorte uttalelser til kortere formuleringer, ved å komprimere lange setninger til korte, for å gjengi det umiddelbare meningsinnholdet med færre ord (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 232-233). Ved å komprimere teksten fra henholdsvis handlingsplanen og *eventuelt*-sakene, fikk de plass i hver sin tabell, noe som gjorde det lettere å få oversikt. På den måten kunne jeg samle og sortere innholdet etter tema og saksområder. Som redegjort for i delkapittel 3.2.1 startet jeg med handlingsplanen og tok deretter for meg *eventuelt*-sakene. Meningsfortettingen gjorde det mulig å tallfeste forekomster av saksområder i *eventuelt*-sakene, slik at jeg fortløpende fikk en formening om hvilke saker ungdomsrådet var opptatt av oftere enn andre. (Se vedlegg for eksempler.)

Tabellene med oversikt over de sentrale temaene fra handlingsplanen og *eventuelt*-sakene, dannet sammen med det transkriberte tekstmaterialet, grunnlaget for analysene jeg gjorde etter at datainnsamlingen var ferdig.

### 3.4.3 Ad hoc-teknikker

Som nevnt i delkapittel 3.3, vil det ut fra en bricolage-tilnærming være nyttig med ulike ad hoc-teknikker for å skape mening, ordnet fra det beskrivende til det forklarende og fra det konkrete til det mer begrepsmessige og abstrakte (Miles et al., 2020). Både i analyser av dokumenter og av transkribert materiale kan betegnelsen innholdsanalyse benyttes (Thagaard, 2013, s. 59). Bowen (2009, s. 32) understreker at innholdsanalyser kan gi nyttig informasjon ved kvantifisering, men at de først og fremst kan bli identifisert.

Jeg har som nevnt, valgt en bricolage-tilnærming for å analysere og tolke de ferdig innsamlede dataene (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 263). Jeg har beveget meg mellom forskjellige analytiske teknikker for å skape mening i tekstmaterialet. I tråd med noen av Miles et al. (2020) sine tretten ad hoc-teknikker, har jeg i analysene forsøkt å få oversikt over tendenser og hva som finnes, ved å *legge merke til mønstre* (1) og *telle opp forekomster* (5) av fenomener. Jeg har *sammenliknet* (6) ulike deler av tekstmaterialet, samt funnet interessante *motsetninger* (6) i materialet. Siden jeg har to ulike datakilder, har jeg forsøkt å belyse problemstillingen med perspektiver fra begge kilder.

Forhåpentligvis har det gitt meg en bedre og mer sensitiv og nyansert forståelse (Kleven et al., 2014, s. 99; Mik-Meyer, 2021, s. 362). Jeg har også forsøkt å *bygge opp logiske evidenskjeder* (12) for å *skape både begrepsmessig og teoretisk sammenheng* (13) mellom de funnene jeg presenterer i kapittel 4 og det teoretiske utgangspunktet redegjort for i kapittel 2.

Kort oppsummert har jeg i dette delkapittelet redegjort for analyseprosessen. Den har bestått av transkribering av digitalt lydmateriale, meningsfortetting av handlingsplan og *eventuelt*-saker, og bruk av ulike ad hoc-teknikker for å skape mening i datamaterialet. I neste del vil jeg redegjøre for forskningsetikk og egen forskerrolle, for å synliggjøre mine etiske vurderinger og synliggjøre hvilke hensyn jeg har vært opptatt av å ivareta.

### 3.5 Forskningsetikk og forskerrolle

Ifølge de forskningsetiske retningslinjene (2021, s. 20) finnes det «*situasjoner hvor det er forsvarlig å forske på personer uten å innhente forskningsetisk samtykke, for eksempel når man forsker på (...) offentlige ytringer. (...) Forskere må uansett ivareta ansvaret for å informere.*» Siden jeg forholder meg til offentlige dokumenter og offentlig publisert digitalt materiale, har jeg vurdert det som forsvarlig å ikke innhente samtykke. Datamaterialet er allerede offentlig tilgjengelig, slik at hvem som helst kan lese de aktuelle dokumentene eller lytte til de aktuelle opptakene. Ytringene i opptakene inneholder heller ikke sensitivt materiale og personene ytrer seg som folkevalgte offentlige personer.

Jeg er ansatt i Vestfold og Telemark fylkeskommune, men står ikke i direkte forbindelse med politikerne. For å balansere hensynet til at jeg både forsker på, og er ansatt i, fylkeskommunen, velger jeg å forholde meg til de reglene som gjelder for kontakt mellom administrasjonen og de folkevalgte. Det innebærer at kontakten mellom administrasjon og den politiske ledelsen primært foregår via fylkesdirektøren. Jeg har derfor vurdert det som uforholdsmessig vanskelig å skulle gi generell informasjon til politikerne på forhånd (NESH, 2021, s. 20). Jeg har imidlertid informert min nærmeste leder, og ledergruppa og direktøren i sektoren jeg jobber i, om det pågående prosjektet. Jeg har også vært særlig bevisst min dobbeltrolle, og forsøkt å legge til side min ansattrolle underveis i arbeidet, for å sikre at jeg kun forholder meg til de funnene jeg faktisk kan lese ut av materialet jeg har undersøkt. Å balansere forsker- og ansattrolle kan føre til utfordrende etiske dilemma, som for eksempel rolleblanding og uklare grenser mellom forskning og arbeidsforhold. Imidlertid vurderer jeg at mitt valg av undersøkelsesopplegg og datamateriale har redusert de

etiske implikasjonene som kunne oppstått, siden jeg forholder meg til offentlig tilgjengelige data og ikke er i umiddelbar kontakt med de personene som inngår i undersøkelsen min.

Resultatene fra undersøkelsen min ønsker jeg å presentere for både folkevalgte, kolleger og ledere i fylkeskommunen. Jeg vurderer, av samme grunn som over, at full anonymisering av de involverte ikke vil ha noe for seg, men jeg velger likevel å ikke gjengi navn på representanter eller politikere jeg omtaler. Jeg vil også unngå å gjengi ordrett transkribert materiale på en måte som virker usammenhengende og forvirrende, og som kan føre til en uetisk stigmatisering og fornærme de involverte (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 214).

Siden tema for undersøkelsen min er ungdomsmedvirkning, og involverer ungdomsrådet, har jeg tatt et særlig ansvar og vært ekstra oppmerksom på hvordan jeg fremstiller deres interesser i undersøkelsen min. Samtidig er det viktig å sikre at nettopp barn og unges perspektiver blir inkludert i forskning, slik at samfunnet får relevant kunnskap om problemstillinger som særlig gjelder dem (NESH, 2021, s. 26). Relatert til oppgavens tema om ungdomsmedvirkning og barnekonvensjonens artikkel 12, anser jeg dette som svært relevant.

I tillegg til ovennevnte vurdering av egen forskerrolle, behov for samtykke, anonymisering og konsekvenser for de involverte, vil jeg legge til det som handler om *offentlig forvaltning* fra de forskningsetiske retningslinjene (2021, s. 28). Der står det at «*offentlig forvaltning bør legge til rette for uavhengig forskning på virksomheten og dataene sine. Allmennheten har en legitim interesse av å forstå hvordan offentlige institusjoner fungerer. (...) På samme måte bør offentlige organer legge til rette for forskning på egen virksomhet.*» Dette er et viktig prinsipp og viser at undersøkelsen min har relevans og at resultatene kan ha allmenn interesse. Om resultatene fra undersøkelsen min skal få betydning, avhenger imidlertid av om studien ivaretar visse kvalitetskrav. Jeg vil derfor redegjøre for dette i neste delkapittel, herunder også studiens reliabilitet og validitet.

### **3.6 Studiens kvalitetskrav**

Det stilles visse kvalitetskriterier, både til dokumentanalyser og analyser av transkriberte, verbale uttrykksformer. I de foregående delkapitlene har jeg gitt en presentasjon av analysens datamateriale. For å kunne si noe om studiens kvalitet, er det relevant å gjøre noen metodiske vurderinger (Lynggaard, 2010, s. 163). Disse kommer i tillegg til de vurderingene jeg allerede har gjort tidligere i teksten.

### 3.6.1 Reliabilitet og validitet

#### *Dokumentene*

Jeg har vurdert dokumentene jeg benytter som både autentiske og greie å forstå. Det innebærer at innholdet og språket som er brukt i dokumentene, både handlingsplanen, *eventuelt*-sakene og andre sakspapirer, gjør de enkle å lese, og de fremstår klare og tydelige. Jeg er sikker på dokumentenes opprinnelse og avsender, som i denne sammenhengen er ungdomsrådet og fylkesadministrasjonen. Som nevnt i delkapittel 3.1.2 har jeg vurdert disse dokumentene som relevante, de har en sentral funksjon og er strategisk viktige for ungdomsrådet (Thagaard, 2013, s. 61). Dokumentene er gyldige (valide), og særlig relevante, for å kunne gi svar på hvilke saker ungdomsrådet er opptatt av, og hvilke saker de har gitt uttalelser i.

Dokumentenes troverdighet (reliabilitet) handler om hvorvidt det er usikkerhet eller skjevheter knyttet til dem. Som redegjort for i delkapittel 3.1.2, har jeg valgt et tilgjengelighetsutvalg i denne oppgaven. Jeg har undersøkt ungdomsrådets handlingsplan og *eventuelt*-saker. Min vurdering er at disse dokumentene i liten grad er forbundet med usikkerhet eller skjevheter som kan påvirke undersøkelsens konklusjoner. Om noe kunne ført til skjevheter, kunne det vært at halvparten av møtene i 2021, både i ungdomsrådet og de politiske møtene, ble gjennomført digitalt på grunn av pandemien. Imidlertid finner jeg ingen tegn til at dette har påvirket ungdomsrådet eller de politiske utvalgenes måter å gi uttalelser eller behandle saker på. De valgte dokumentene utgjør samtlige tilgjengelige dokumenter av denne typen, for den tidsperioden (år 2021) som jeg har valgt å undersøke. Som redegjort for over, er dokumentenes opphav allment kjent, og innholdsmessig gir dokumentene mening som kan bidra til å besvare problemstillingen.

#### *Lydopptak og transkribering*

Når det gjelder de digitale lydopptakene fra de politiske møtene, har disse, som nevnt i delkapittel 3.3.1, etter min vurdering god nok kvalitet, både teknisk og innholdsmessig, til å kunne fungere som utgangspunkt for analyser. Det er ingen tvil om opptakenes opprinnelse (autentisitet) (Lynggaard, 2010, s. 163), og de vil kunne gi verdifull innsikt i de politiske beslutningsprosessene, slik at jeg kan besvare problemstillingen. Når det

Det er umulig å svare på spørsmålet om hva som er en korrekt transkripsjon, siden det ikke finnes en sann, objektiv oversettelse fra muntlig til skriftlig form (Kvale & Brinkmann, 2015). For å vurdere validiteten av transkribert materiale, er det derfor mer hensiktsmessige og konstruktivt å spørre hva



som er en nyttig transkripsjon for min undersøkelse. Jeg skal ikke utføre en detaljert språkanalyse, men forsøke å formidle meningsinnholdet i de politiske ytringene og debattene. Derfor har jeg forsøkt å transkribere samtalene og debattene til en mer litterær stil, slik at det blir mulig å formidle meningen i politikernes ytringer (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 212). Det vil også kunne hindre uetisk og stigmatiserende gjengivelse av transkribert materialet jf. mine tidligere forskningsetiske refleksjoner.

Kort oppsummert vil jeg påpeke at jeg vurderer både validiteten og reliabiliteten, og dermed studiens kvalitet, som god. Som jeg har redegjort for over, vurderer jeg det valgte datamaterialet til å være både gyldig og troverdig, og velegnet til å svare på oppgavens forskningsspørsmål og problemstilling.

David Silverman (2013, s. 50) understreker at det ikke finnes «gode» data – alt avhenger av forskningsspørsmålene som stilles. Han påpeker at det som avgjør kvaliteten på data, er hvordan de blir analysert. Jeg har i dette kapitlet redegjort for oppgavens vitenskapsteoretiske forankring, valg av metode, forskningsdesign, utvalg og analyseprosessen. I denne siste delen har jeg reflektert over egen forskerrolle, gjort noen forskningsetiske vurderinger, samt vurdert studiens reliabilitet og validitet. I neste kapittel vil jeg presentere funnene fra undersøkelsen.

## 4 Analyse

Problemstillingen som jeg forsøker å besvare i denne oppgaven er *hvordan ungdomsmedvirkning ivaretas i politiske beslutningsprosesser i fylkeskommunen*. Målet er å finne ut om og hvordan fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon, og ivaretar ungdomsmedvirkning i fylkeskommunal praksis.

Jeg har tatt utgangspunkt i et medborgerskapsperspektiv, og i kapittel 2 har jeg redegjort for tre begreper som er relevante for å forstå hva som ligger i ungdoms potensielle og faktiske muligheter for innflytelse i politiske beslutningsprosesser. I den sammenhengen er det sentralt å forstå hvordan de tre begrepene politisk medborgerskap, mektiggjøring og myndiggjøring forholder seg til hverandre, altså å forstå relasjonen mellom deltakelse på den ene siden og innflytelse på den andre siden. Medborgerskapstankegangen legger vekt på at alle individer skal ha et sett av sivile, politiske og sosiale rettigheter som sikrer dem likeverdig status og like muligheter for å delta i samfunnet (Marshall & Bottomore, 1987). Dette perspektivet innebærer at også barn og ungdom skal sikres likeverdig status og like muligheter for å delta, og ligger som en **grunnleggende forutsetning** i de analysene jeg gjør.

### 4.1 Fremstilling av funn

Siden stemmerettsalderen i Norge er 18 år, må barn og unge ha tilgang til andre kanaler enn valgsystemet for å få likeverdige muligheter for deltakelse. Mektiggjøring handler nettopp om slike alternative deltakelseskanaler. Utgangspunktet for denne oppgaven er å finne ut om og hvordan fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar *etter kommuneloven*, og det er derfor ungdomsråd som deltakelseskanal som gjelder. Ungdomsrådet har både utarbeidet egen handlingsplan, initiert egne saker (*eventuelt-saker*) og behandlet saker initiert av politikere og administrasjonen. Andre studier (Proba samfunnsanalyse & Telemarksforskning, 2022) konkluderer med at det er de egeninitierte sakene ungdomsrådene opplever at gir mest innflytelse og er også de sakene de oppgir at er viktigst for rådene. Siden jeg ønsker å finne ut om og hvordan ungdomsrådets medvirkning ivaretas, er det relevant å se på hvilke saksområder ungdomsrådet er opptatt av. Basert på funn fra studien nevnt over, kan jeg anta at det er i disse sakene ungdomsrådet vil ha størst forutsetninger for å påvirke og oppnå innflytelse. Jeg vil presentere funn relatert til dette i kapittel 4.2.

For å finne ut hvordan ungdomsmedvirkning ivaretas i *politiske beslutningsprosesser* i fylkeskommunen, er det nødvendig å undersøke om barn og unges deltakelse gir innflytelse. Som redegjort for i kapittel 2.2, er innflytelse og makt nødvendige ingredienser i barn og unges politiske engasjement, jf. den svenske maktutredningen (Petersson et al., 1989). Først må de ha kanaler for politisk aktivitet (mektiggjøring), og deretter må deres innspill og uttalelser møtes med respons av politiske beslutningstakere (myndiggjøring). Respons fra politikerne vil i denne sammenhengen i grove trekk handle om tre forhold; om ungdomsrådets uttalelser blir *referert eller nevnt*, eller om politikerne *kommenterer barn og unges medvirkning generelt*, under saksbehandlingen i de politiske møtene. Funn relatert til dette vil bli presentert i kapittel 4.3.

Fylkeskommunen har ansvar for ungdomsmedvirkning både etter kommuneloven og etter *FNs barnekonvensjon*. Som redegjort for i kapittel 2.3 handler barnekonvensjonen artikkel 12 om barn og unges rett til deltakelse. FNs barnekomite definerer begrepet deltakelse i vid forstand til «å beskrive pågående prosesser som bl.a. omfatter informasjonsutveksling og dialog mellom barn og voksne, basert på gjensidig respekt, og der barn kan erfare hvordan deres synspunkter og voksnes synspunkter blir tatt hensyn til og former resultatet av disse prosessene.» Denne forståelsen peker på det relasjonelle og dialogiske, og understreker betydningen av tett kontakt mellom voksne og barn. Når jeg har undersøkt hvordan barn og unges deltakelse blir ivaretatt i politiske beslutningsprosesser i fylkeskommunen, handler dette i denne sammenheng nettopp om relasjonen ungdomsrådet har til de politiske beslutningstakerne. Funn relatert til dette vil bli presentert i kapittel 4.4.

## **4.2 Ungdomsmedvirkning; ungdomsråd (mektiggjøring)**

Ungdomsmedvirkning handler, som redegjort for i delkapittel 2.1, om deltakelse som et grunnleggende demokratiske prinsipp, spesielt viktig på lokalt nivå. I tråd med Hart (1992) er deltakelse en ferdighet som må trenes. Gjennom empowerment-prosesser blir ungdom mektiggjort og myndiggjort – prosesser som *gjør dem i stand til* å medvirke. For å finne ut om og hvordan ungdomsrådets medvirkning ivaretas, vil jeg her forsøke å tydeliggjøre hvilke saksområder ungdomsrådet er opptatt av.

Som redegjort for i delkapittel 2.1.3, utarbeidet og vedtok ungdomsrådet egen handlingsplan for 2021. I handlingsplanens innledning legger rådet vekt på at «programmet vil være førende for arbeidet rådet gjør for dette året. (...) . Dette er en plan med målrettede tiltak for å møte unge i fylket vårt og deres behov.» Handlingsplanen består av syv temaer, eller saksområder, med tilhørende tiltak. Saksområdene viser hvilke saker ungdomsrådet er opptatt av, listet i figur 4.1, og tiltakene viser hva rådet mener må til for å møte ungdoms behov i fylket.

Figur 4-1: De syv temaområdene i ungdomsrådets handlingsplan.



#### Saker ungdomsrådet er opptatt av

Saksområdene i ungdomsrådets handlingsplan, med tilhørende tiltak, gir uttrykk for ungdomsrådets intensjoner; hva rådet planlegger og ønsker å jobbe for. Handlingsplanen viser også hvilke saksområder ungdomsrådet er opptatt av. Det er likevel ikke gitt at planen får den funksjonen den er tiltenkt, siden det kan være krevende å sette planer ut i livet. Ungdomsrådets egeninitierte *eventuelt*-saker kan gi en indikasjon på om rådet klarer å følge opp egen handlingsplan. Som redegjort for tidligere, har jeg gått gjennom saker initiert av ungdomsrådet, tatt opp under *eventuelt* i møtene. Når jeg sammenlikner *eventuelt*-sakene og handlingsplanen, er det godt samsvar i innhold og tematikk. Ungdomsrådets *eventuelt*-saker svarer godt opp de forslag, ønsker og krav til tiltak som rådet omtaler i handlingsplanen. Som et av flere eksempler viser jeg her til handlingsplanens saksområde *Ungdomsdemokrati og medvirkning*. I korte trekk handler det om at ungdomsrådet ønsker å fungere som knutepunkt, som gir alle grupper av ungdom en stemme, og hvor det er etablert et system med reelle påvirkningskanaler. Ved å synliggjøre ungdomsrådets arbeid, og etablere nettverk, skal de nå ut til flere. Blant *eventuelt*-sakene finner jeg saker som bygger opp under dette. Blant annet har ungdomsrådet tatt opp at de ønsker å høre hva ungdom er opptatt av, også de som ikke er politisk aktive. I tillegg ønsker de å følge opp og ha dialog med alle de lokale ungdomsrådene og elevrådene. Videre er de opptatt av å profilere seg, ved å bruke ungdomsrådets egenutviklede logo, og utvikle og dele ut informasjonsmateriell. Ungdomsrådet ønsker å være synlig, og trenger derfor å profilere seg selv (vise hvem de er).

Ungdomsrådets handlingsplan har en sentral funksjon og er strategisk viktig som styrende for rådets bidrag til at politikerne kan fatte treffsikre beslutninger i ungdomspolitiske saker, jf. redegjørelsen i kapittel 2.2.1. Det er interessant å se at ungdomsrådet i flere av sine uttalelser i de ordinære sakene som skal videre til hovedutvalg og fylkesting, poengterer når uttalelsen deres samsvarer med handlingsplanens forslag eller krav til tiltak. Dette styrker ungdomsrådets rolle, og viser at ungdomsrådet er en legitim aktør (Goul Andersen et al., 2000) med relevante og konsistente synspunkter. Ifølge Proba-studien (2022) referert tidligere, fremstår saker som ungdomsrådet selv setter på dagsorden, som den viktigste delen av rådets arbeid. Rådet har også større innflytelse på saker de tar opp selv, enn på saker som kommer til rådet som del av ordinær politisk behandling.

Ut fra handlingsplanen og *eventuelt*-sakene referert over, er det vanskelig å trekke ut saksområder som er av større betydning for ungdomsrådet enn andre. Alt i handlingsplanen virker å være like viktig. Når jeg ser på de ordinære sakene ungdomsrådet har prioritert å gi uttalelser i, kan dette imidlertid gi noen signaler. Litt i underkant av halvparten av sakene ungdomsrådet har gitt uttalelser i, handler om ulike forhold knyttet til videregående opplæring. At ungdomsrådet er opptatt av videregående opplæring er å forvente, siden de fleste rådsmedlemmene er elever eller lærlinger. Dessuten er dette et saksområde hvor de har egne erfaringer og opplevelser å trekke på, som både kan gjøre saksområdet mer interessant, men også enklere å uttale seg om. Andre studier viser også at utdanning er ett av de viktigste saksområdene for ungdomsrådene generelt (Proba samfunnsanalyse & Telemarksforskning, 2022).

Ungdomsrådets handlingsplan ble også drøftet i fylkestinget før den ble godkjent. Flere politikere gav anerkjennende tilbakemeldinger, både på handlingsplanens utseende og innhold, og følgende ble kommentert:

*«(...) den er jo forbilledlig, både i innhold og layout. Det er mange som har noe å lære om hvor konkret og enkelt man kan få frem gode poenger. Det var en av de planene jeg leste med stor glede, faktisk fra ende til ende».*

Det ble understreket av talerne i debatten at det både er viktig og nyttig å lytte til ungdommen;

*«Det gir korrektiv, er forfriskende nytenkende og viktige innspill. (...) De vil vise at de er en del av demokratiet, og har reelle påvirkningskanaler, og da er det vårt [politikernes] ansvar å lytte til dem».*

Disse sitatene er uttrykk for at politikerne er imponerte over hva ungdomsrådet får til, og at de ser på ungdommene som kompetente bidragsyttere som kommer med viktige innspill, jf. Kjørholt (2010). Dette er også i tråd med Goul Andersen et al. (2000) og rollen ungdomsrådet har som rådgivere for lokale beslutningstakere, slik at politikere og forvaltning kan fatte veloverveide og kloke beslutninger på vegne av, og til det beste for, barn og unge i fylket. Parallelt gir sakene ungdomsrådet selv er opptatt av, gjenklang hos politikerne. Følgende sitat kan illustrere dette:

*«For meg som sitter i trafiksikkerhetsutvalget er jeg ekstra glad for at de har med et punkt om trafiksikkerhet. De vil ha holdningskampanjer og metoder for å gjøre ungdommer bevisste (...) Dette er så viktig, vi har ingen å miste».*

For at ungdomsrådets uttalelser og annet arbeid skal kunne påvirke og gi innflytelse i beslutningsprosessene, er de, som Petersson et al. (1989) understreker, avhengig av gjenklang og respons fra politikerne.

### *Struktur for ungdomsmedvirkning*

Ungdomsrådet har *Ungdomsdemokrati og medvirkning* som ett av syv prioriterte saksområder i sin handlingsplan. I den innledende teksten til saksområdet skriver de at «vi må underbygge viktigheten av demokratiske verdier, og vise ungdom at vi har en stemme og et system for å bli hørt.» Som ett av fire tiltak under dette saksområdet, vil rådet jobbe for at «det skal opprettes et nettverk for alle ledere i ungdomsråd, OT, lærlingrådet og andre ungdomsorganisasjoner hvor vi kan innhente opplysninger og dele hva som skjer.» Som redegjort for i delkapittel 2.1.3 inngår ungdomsrådet i en medvirkningsstruktur. Tiltaket referert over viser at ungdomsrådet ønsker å videreutvikle medvirkningsstrukturen ved å etablere nettverk for å sikre åpne kanaler mellom de ulike ungdomsarenaene. Sett i lys av at det er få eksempler på systematisk arbeid for å fange opp synspunkter og interesser fra andre ungdom som grunnlag for arbeidet i ungdomsrådet (Proba samfunnsanalyse & Telemarksforskning, 2022, s. 8) fremstår dette tiltaket som innovativt og som nybrottsarbeid når det gjelder å styrke ungdomsmedvirkningen. At det kommer fra ungdommene selv, viser at de er opptatt av at rådets arbeid ikke skal være frikoblet, men inngå i en større helhet som sikrer at ungdoms stemmer i kommuner og videregående skoler, i lærlingrådet og oppfølgingstjenesten (OT) gir gjenklang i ungdomsrådets arbeid. Som nevnt tidligere legger også FNs barnekomite (2003) vekt på at ungdoms deltakelse bør inngå som del av det faste, langsiktige og systematiske arbeidet i forvaltningen.

### *Manglende medvirkning*

Ungdomsrådets medvirkning er hovedsakelig begrenset til å gi rådgivende uttalelser i saker som skal til politisk behandling. Som nevnt tidligere kan rådet også ta opp saker på eget initiativ, samt at de utarbeider egen handlingsplan. Det er ingen funn i datamaterialet som indikerer at ungdomsrådet er misfornøyd med å få saker til behandling og gi uttalelser til disse. Imidlertid påpeker ungdomsrådet i noen saker det de opplever som manglende ungdomsmedvirkning. En av sakene dette gjelder er fylkeskommunens *kulturstrategi*. Her uttaler ungdomsrådet seg positivt til strategien, «*men skulle ønske ungdom var inkludert i medvirkningsprosessen*». I sakspapirene og i de politiske debattene fremkommer det at det har vært en «omfattende ekstern medvirkningsprosess». Det er imidlertid ikke mulig å finne igjen medvirkning fra barn og unge i dette materialet. Det betyr ikke at ikke de har medvirket. Likevel er ungdomsrådets ønske et viktig signal om at det i denne saken ikke kommer tydelig nok frem om og hvordan barn og unge har blitt hørt, hvis de har blitt det.

Ungdomsrådet gir også en uttalelse i behandlingen av strategiplan for videregående opplæring. Her stiller de seg positive til strategien. Det som fanger min oppmerksomhet, er kommentaren rådet gir avslutningsvis. Der viser de til at ungdomsrådet i et tidligere møte ble spurt om innspill til strategiplanen: «*Dette opplyses ikke om i saken eller i selve strategiplanen. Ungdomsrådet takker for å bli inkludert tidlig i prosessen, men savner resultater i den endelige planen*». Her etterlyser ungdomsrådet tilbakemelding på hvordan deres bidrag har blitt ivaretatt eller behandlet i den videre prosessen eller i det endelige resultatet. Dette er nok et viktig signal til fylkesadministrasjonen, og bør ses i sammenheng med saken referert over. Sakene referert her kan indikere at det er for tilfeldig om og hvordan ungdoms initiativ eller involvering blir ivaretatt og videreført i fylkeskommunal praksis.

I forlengelsen av de to refererte sakene over, er det relevant å vise til at ungdomsrådet også blir invitert til å delta tidlig i prosesser. Gjennomgangen av saker ungdomsrådet har behandlet viser at de har fått invitasjon til å delta i tre ulike arbeidsgrupper, initiert av administrasjonen. Sakene dette gjelder er arbeidsgruppe knyttet til Ungdata, elevtjenesteapp og et parkeringsutvalg. Ungdomsrådet har her utpekt egne representanter som skal representere ungdomsstemmen i arbeidsgruppene. Om deltakelsen i disse gruppene fører til at ungdomsrådet opplever å få økt innflytelse i sakene, gjenstår å se.

### *Antall saker til behandling*

I tillegg til handlingsplanen og de egeninitierte eventuelt-sakene, har ungdomsrådet i løpet av 2021 hatt 86 saker til behandling på det offisielle sakskartet sitt. Det er et betydelig antall, og innebærer at ungdomsrådet i snitt har hatt over ti saker til behandling i hvert av sine åtte møter gjennom året. Dette er saker administrasjonen har utredet, enten med utgangspunktet i en politisk bestilling fra utvalg eller fylkesting, eller fordi administrasjonen har vurdert det som nødvendig å få en politisk behandling av saken. Ungdomsrådet har gitt uttalelser i 35 av disse sakene.

Det overrasker at ungdomsrådet gir uttalelser i relativt mange høringsaker. Av de hørings sakene som var til behandling i 2021, gav ungdomsrådet uttalelser i seks av åtte saker. Høringsaker kan ofte være krevende å sette seg inn i, med store og omfattende utredninger og høringsdokumenter. At ungdomsrådet velger å uttale seg, og også ser seg i stand til å gi en uttalelse, kan indikere at saksbehandlerne som utreder disse sakene, klarer å hente ut og presentere momenter fra høringene på en slik måte at de oppleves relevante, aktuelle og tilgjengelige for uttalelser for ungdommene. Dette står i kontrast til saker ungdomsrådet i liten grad ser seg i stand til å uttale seg om, som blant annet budsjettsaker.

### *Budsjett- og økonomisaker*

Blant sakene ungdomsrådet har gitt uttalelser i, finner jeg kun en sak som handler om fylkeskommunens budsjett eller regnskap. Rådet har hatt seks slike saker til behandling i 2021. Ungdoms innflytelse og muligheter for å påvirke samfunnsutviklingen, bør involvere fordeling av knappe goder og ressurser, jf. redegjørelsen i kapittel 2.2. Budsjettsaker innebærer fordeling av fylkeskommunens ressurser til ulike saksområder og sektorer, og viser fylkeskommunens prioriteringer for kommende budsjettperiode. Det får konsekvenser for hvilke oppgaver og hvordan fylkeskommunen løser ansvaret sitt. At ungdomsrådet ikke uttaler seg i disse sakene er uheldig, og kan ha flere årsaker. Det er mulig at ungdomsrådet ikke fullt ut forstår hvilken betydning budsjettsaker har, at innholdet er komplisert og at det derfor er vanskelig å gi en uttalelse. Det kan også hende rådet opplever slike saker som «oppe og avgjort», og dermed avstår fra å uttale seg. Dette kan være relevante forklaringer, siden det krever relativt god fagkunnskap og oversikt for å sette seg inn i en fylkeskommunal budsjettsak. Dette samsvarer også med funnene fra Proba-studien (2022) referert tidligere. Studien viser at noen saker oppleves som spesielt vanskelige å forstå for ungdomsrådene, og at dette særlig gjelder budsjettsaker hvor rådene opplever det som utfordrende å se hvordan de kan påvirke. I møtet (18.11.2021) hvor den ene budsjettsaken som



ungdomsrådet gir uttalelse i ble behandlet, fikk ungdomsrådet en muntlig orientering fra saksbehandler i administrasjonen i møtet. Dette kan ha gitt ungdomsrådet en økt forståelse av denne konkrete budsjettsaken, og resultert i at rådet både ønsket, og så seg i stand til, å gi en uttalelse. I gjennomgangen av ungdomsrådets protokoller finner jeg at det ikke er gitt muntlige orienteringer fra saksbehandlere fra administrasjonen i de andre budsjettsakene. Dette kan dermed indikere at dersom ungdomsrådet virkelig skal involveres i budsjettsaker, trengs det tett oppfølging og muntlige orienteringer fra saksbehandler. Dette samsvarer også med studien (2022) referert over, hvor det understrekes at det oppleves svært nyttig og til hjelp når saksbehandlere fra administrasjonen holder muntlige presentasjoner underveis i møtene. I tillegg kan det tenkes at ungdomsrådet i større grad må *gjøres i stand til* å uttale seg i saker som oppleves kompliserte og vanskelige. Å *sette ungdomsrådet i stand til* å medvirke og uttale seg, handler som redegjort for i kapittel 2.1, om at deltakelsen må være en læringsprosess (jf. Hart), og har å gjøre med tilgjengelige ressurser og kanaler, jf. politisk medborgerskap og mektiggjøring. For at ungdomsrådet skal bli i stand til å utøve rådgiverrollen sin, kreves det både opplæring av rådsmedlemmene, men også at fylkeskommunen innretter og tilpasser medvirkningsarbeidet til ungdommenes behov der det er nødvendig. Dette er særlig viktig i de sakene som fremstår som svært komplekse, og som krever ekstra innsikt å forstå.

Ungdomsrådet har gitt uttalelser i andre saker om fordeling av midler. Dette gjelder blant annet sak om disponering av 4 millioner kroner avsatt til direkte elevrettede aktiviteter, dialog og koronaoppfølging. Ungdomsrådet understreket i sin uttalelse viktigheten av reell medvirkning i bruken av midlene, gjerne ved bruk av elevrådene. De ønsket også at skolene skulle rapportere på bruken av pengene. Ungdomsrådet la inn et ønske om at midlene burde bli brukt til sosiale tiltak blant elevene, på tvers av klasser. Ungdomsrådet viser her at når saken blir konkret og avgrenset nok, også når det dreier seg om budsjettmidler eller økonomisk fordeling, har de både tydelige forventninger til prosess (elevmedvirkning), de vil ha rapport på hva pengene faktisk brukes til (ansvarlig økonomi) og de følger opp fokuset de har på trygt og godt psykososialt skolemiljø. Førstnevnte og sistnevnte er forslag og krav til tiltak hentet fra ungdomsrådets handlingsplan, under saksområdet *Utdanning og kompetanse*. Denne saken viser at ungdomsrådet både er i stand til å gi uttalelser i budsjett- og økonomisaker, og i tillegg er gode på å koble dette opp mot sine overordnede mål, ønsker og forslag til tiltak i handlingsplanen. Dette er et godt eksempel på at ungdomsrådet følger opp egne initiativ og intensjoner, og forsøker å iverksette tiltak fra egen handlingsplan.

### *Planer og strategier*

Etter gjennomgangen av ungdomsrådets saker, er det påfallende få plan- og strategiplansaker de har gitt uttalelser i. Unntaket er strategiplanen for videregående opplæring, omtalt tidligere.

Gjennom planer og strategier legger fylkeskommunen føringer for arbeid og prioriteringer langt frem i tid, og det er derfor viktig at ungdommens stemme kommer frem i slike saker. Det er ungdommene som vil oppleve konsekvensene av de fremlagte planene en gang i framtida.

Imidlertid har planer og strategier ofte vært gjenstand for medvirkningsprosesser og høringsrunder før de kommer til behandling i råd og utvalg. Dette kan gi ungdomsrådet inntrykk av at saken er «ferdig» drøftet, og at det derfor ikke oppleves som aktuelt eller nødvendig å gi en uttalelse. En annen mulig forklaring kan handle om måten sakene presenteres eller legges frem på, som kan gjøre det vanskelig for ungdomsrådet å forstå hvordan de kan gi uttalelser i sakene. Dette samsvarer for øvrig med funn i andre studier også (Proba samfunnsanalyse & Telemarksforskning, 2022).

Jeg har nå presentert funn knyttet til ungdomsrådets rolle som deltakelseskanal og hvilke saksområder ungdomsrådet er opptatt av. Analysen av handlingsplanen og *eventuelt*-sakene viser at ungdomsrådet er opptatt av et bredt spekter av saker, men at de likevel oftere gir uttalelser i skolepolitiske saker, enn andre saker. Jeg har også vist at det er noen saker ungdomsrådet sjelden uttaler seg om, og jeg har pekt på mulige årsaker til dette. Begge disse funnene er i samsvar med Proba-studien (2022) nevnt tidligere. I neste del vil jeg presentere funn relatert til ungdomsrådets innflytelse i saker, og respons fra beslutningstakerne.

### **4.3 Politiske beslutningsprosesser (myndiggjøring)**

Politiske beslutningsprosesser viser, som redegjort for i delkapittel 2.2, til de situasjoner hvor politikerne gjør vedtak i de politiske sakene. For ungdomsrådets del handler dette om innflytelse (makt); hvordan deres uttalelser blir tillagt vekt og om uttalelsene får noe å si for utfallet av sakene, altså respons fra politikerne, jf. myndiggjøring.

#### *Politisk respons på ungdomsrådets uttalelser*

Det er en tendens til at det kun er noen av hovedutvalgene som refererer ungdomsrådets uttalelser, eller nevner dersom saken har vært til behandling i ungdomsrådet eller et av de andre medvirkningsrådene. Dette kan bero på hovedutvalgsleders kjennskap til og kontakt med rådet. Det er særlig en hovedutvalgsleder som jevnlig refererer ungdomsrådets uttalelser i utvalgsmøtene.

Lederen oppgir selv å være til stede i ungdomsrådets møter relativt ofte, og følger derfor rådet og de sakene rådet tar opp, på nært hold. Dette kan være en av flere årsaker til lederens etablerte praksis med å referere til ungdomsrådet eller deres uttalelser. Dersom ungdomsrådet gjennom sine uttalelser skal få innflytelse i beslutningsprosessene, forutsetter det at deres uttalelser fanges opp av politikerne. Gjennom medvirkningsorgan skal innbyggerne bidra til at både politikere og forvaltningen kan fatte mer presise beslutninger basert på innbyggerne og brukernes behov (Goul Andersen et al., 2000; Martinussen, 2003). Hvis ingen politikere nevner at saken har vært behandlet i ungdomsrådet, refererer uttalelsene eller på annet vis trekker ungdomsrådets bidrag i saken inn i debattene, er det helt umulig for ungdomsrådet å få innflytelse i beslutningsprosessene. Dette betyr at ungdomsrådet er prisgitt velvillige politikere, og deres kjennskap til, engasjement for og ønske om å involvere og inkludere dem. Politikerne har derfor et særlig ansvar når det gjelder å ivareta ungdoms rett til å medvirke.

#### *Ungdomsrådets initiativ fanget opp av administrasjonen*

En sak som kan illustrere hvordan ungdomsrådets initiativ kan fanges opp av administrasjonen og føre til en politisk beslutning, er en sak som gjelder inntak til høyere utdanning. I sitt møte 18. mars drøftet ungdomsrådet saken, og i protokollen fra møtet kommer det frem at «*rådet mener inntak til videre studier blir urettferdig når noen kun skal igjennom én eksamen. Rådet besluttet at representant [navn] hører med de andre ungdomsrådene i ØstsamUng*». Deretter følger ungdomsrådet opp saken i sitt møte i april hvor de blant annet bestemmer seg for å «*komme med en uttalelse til de andre fylkeskommunale ungdomsrådene*». I møtet 27. mai redegjøres det for status, og da har nesten samtlige fylkeskommunale ungdomsråd i landet gitt sin støtte. Oppropet skal deretter sendes til politikerne, staten og media.

Rett i etterkant av dette mottok fylkeskommunen en høring fra Kunnskapsdepartementet, som gjaldt forslag til endringer i opptaksforskriften til høyere utdanning. Ungdomsrådet har, ved å sende oppropet til Kunnskapsdepartementet, gjort administrasjonen oppmerksom på den uheldige situasjonen knyttet til inntak til høyere utdanning. I høringssvaret til Kunnskapsdepartementet (KD) understreker administrasjonen ungdomsrådernes bekymring, og brevet til KD fra alle de fylkeskommunale ungdomsrådene ligger som vedlegg til den politiske saken.

Høringssaken ble lagt frem for ungdomsrådet til uttalelse i deres møte 16. september, hvor de understreket sin bekymring og at de støttet høringssuttalelsen. Hovedutvalg for utdanning og kompetanse fikk høringssaken til behandling i sitt møte 23. september. Der trekker

hovedutvalgsleder frem at ungdomsrådet har uttalt seg, og hun understreker også ungdomsrådets rolle som initiativtaker:

«Dette er en sak som har vært i ungdomsrådet. Det ligger en uttalelse fra dem i vedtaksform som vedlegg, og det ligger også et vedlegg som er et brev til KD fra de fylkeskommunale ungdomsrådene. Og hvis dere ser hvem som har tatt initiativet til det, så vet dere at det er vårt eget ungdomsråd.»

Saken førte ikke til debatt, men hovedutvalget støttet ungdomsrådet og vedtok innstillingen fra fylkesdirektøren. Dette eksempelet viser at administrasjonen kan ha stor nytte av å følge med på ungdomsrådets møter og holde seg oppdatert på saker ungdomsrådet tar opp på eget initiativ. Det er viktig å understreke at det var tilfeldig at denne høringssaken kom samtidig som ungdomsrådet sendte sitt brev, og dermed førte til en saksutredning. Det er vanskelig å si hvordan ungdomsrådets initiativ og bekymring i saken hadde kommet til syne uten denne høringssaken. Som nevnt tidligere, kan dette indikere at om og hvordan initiativ fra ungdomsrådet blir ivaretatt og videreføret, er forbundet med *tilfeldigheter*.

*Eksempel på sak hvor ungdomsrådet følger opp et nasjonalt initiativ, og sørger for at administrasjonen forbereder en sak til politisk behandling lokalt*

Som nevnt i delkapittel 2.1.3 er ungdomsrådet del av en større medvirkningsstruktur. Gjennom deltakelse i den nasjonale strukturen, ble ungdomsrådet invitert til å oppnevne en representant til en arbeidsgruppe for nasjonalt ungdomsråd (ANU). I tråd med saksbehandlingsreglene for politiske saker, anmodet ungdomsrådsleder administrasjonen om å legge frem saken for rådet, slik at den kunne bli behandlet i et offisielt møte og vedtaket protokollført. Ungdomsrådet oppnevnte en representant og en vararepresentant. I sitt møte 16. september la representanten frem et skriv på vegne av ANU, og ungdomsrådet ba administrasjonen utrede en sak til fylkestinget.

Saken ble lagt frem for hovedutvalg for utdanning og kompetanse i slutten av november og fylkestinget i desember. Innstillingen fra fylkesdirektøren var at fylkeskommunen støtter opprettelse av et nasjonalt ungdomsråd. Både hovedutvalget og fylkestinget vedtok innstillingen. I fylkestinget fikk ungdomsrådet ros for arbeidet med nasjonalt ungdomsråd. Det ble også kommentert at saken antagelig hadde gått litt under radaren til politikerne på grunn av mange andre spennende saker, men at dette ikke gjorde denne saken mindre aktuell og viktig. Det ble uttalt at arbeidet med et nasjonalt ungdomsråd hadde pågått i flere år, og at det derfor både var ønsket, nødvendig og på tide at det ble opprettet. Dette viser at ungdomsrådet kan sette

dagsorden, og samtidig oppnår støtte (respons) fra beslutningstakerne. Respons er avgjørende for at deltakelsen skal gi innflytelse i beslutningsprosessene, jf. Petersson et al. (1989).

### *Påvirke utfallet i saker*

Ifølge forskriften (2019), som redegjort for i delkapittel 2.2.1, gjelder det at i alle saker som forelegges ungdomsrådet, skal rådet motta disse på et så tidlig tidspunkt i saksbehandlingen, at uttalelsene fra rådet har mulighet til å *påvirke utfallet* av saken. Ungdomsrådet får tilsendt sakspapirene i tråd med de reglene som gjelder for utsending av saker til alle de politiske organene. Dette innebærer at rådet får tid til å forberede seg og gå gjennom sakene før de skal behandles i rådets møter. Som redegjort for tidligere følger ungdomsrådets uttalelser saken videre til det organet som fatter endelig vedtak i saken. I så måte er forskriftens krav innfridd. Det er imidlertid usikkert om ungdomsrådet burde vært involvert i sakene før de ble ferdig utredet. Uttalelsene fra ungdomsrådet i sakene om kulturstrategien og strategiplanen for videregående opplæring kan tyde på at dette i hvert fall kan gjelde for noen typer saker.

At ungdomsrådet får sakene tidlig nok, sier lite om hvorvidt rådets uttalelser påvirker utfallet i sakene. I sak om møte- og talerett (se grundig redegjørelse i neste delkapittel) uttalte ungdomsrådet at de så det som hensiktsmessig å ha møte- og talerett i hovedutvalg for utdanning og kompetanse. I debatten i fylkestinget ble dette brukt som et viktig argument av en opposisjonspolitiker. Politikerens argumenterte for at i denne saken burde ungdomsrådets uttalelse veie tungt, nettopp fordi saken handlet om dem. Flertallspartiene fremmet et annet forslag, hvor en av politikerne gav følgende forklaring på hvorfor de valgte å ikke lytte til ungdomsrådets uttalelse:

*«Jeg ønsker veldig å ta de på alvor, og jeg ser jo innspillet og jeg fulgte også møtet på nett.. (...) Jeg har absolutt lyst til å ta de på alvor, men, så mener vi at vi skal ta det litt lenger. Det er ikke bare vårt hovedutvalg som bør skape den gode relasjonen. Så derfor har vi de forslaga som er redegjort for».*

Sitatet kan tyde på at flertallspartiene i denne saken, vurderte at deres forslag var bedre for ungdomsrådet enn det opprinnelige forslaget fra administrasjonen. Ved å vedta eget forslag ville ungdomsrådets muligheter for kontakt med politikerne utvides, noe som ville komme rådet til gode. Ungdomsrådet ble derfor ikke hørt, begrunnet med at politikerne mente forslaget i den opprinnelige innstillingen fra fylkesdirektøren var for snevert, og ønsket å tilby ungdomsrådet noe de mente var bedre.

### *Når ungdomsrådet ikke støtter fylkesdirektørens innstilling*

Jevnt over støtter ungdomsrådet innstillingene i de sakene de behandler, men det finnes noen unntak. Et eksempel er sak om forsøk med filming av muntlig eksamen. Innstillingen fra fylkesdirektøren i saken er at forsøket avsluttes. I sin uttalelse er ungdomsrådet tydelig på at de ønsker at hele forsøket skal gjennomføres på nytt, med et tillegg om at det bør være valgfritt å velge mellom lydopptak og filming. I debatten i hovedutvalget refereres det hyppig til ungdomsrådets uttalelse. Hovedutvalget velger likevel ikke å følge ungdomsrådets råd, men vedtar innstillingen med et tillegg om at elevenes interesser må ivaretas i videre arbeid med vurderinger i eksamenssituasjoner. Tilsvarende skjer også i noen av de andre sakene hvor ungdomsrådet gir en uttalelse som ikke følger eller støtter fylkesdirektørens innstilling. I disse sakene kan det se ut å være en liten tendens til at noen politikere hyppigere enn andre refererer og trekker frem rådets uttalelse, og bruker dette som argument for eget forslag eller standpunkt i saken. Det er vanskelig å finne eksempler som viser at politikerne vurderer ungdomsrådets uttalelser, og deretter begrunner hvorfor de velger å følge den, eller se bort fra den. Dette kan gi inntrykk av at ungdomsrådets synspunkter brukes «når det passer», og dermed ikke tas på alvor eller tillegges tilstrekkelig vekt, jf. barnekonvensjonens artikkel 12.

I denne delen har jeg presentert funn relatert til ungdomsrådets innflytelse og muligheter for å påvirke utfallet i saker. Som analysen viser, er det ulik praksis mellom de ulike hovedutvalgene når det gjelder om ungdomsrådets uttalelser tillegges vekt i de politiske beslutningsprosessene. Som jeg har vist, er det umulig for ungdomsrådet å få innflytelse i beslutningsprosessene, med mindre politikerne trekker ungdomsrådets uttalelser og andre bidrag i saken inn i de politiske debattene. I neste del vil jeg presentere funn relatert til relasjonell og dialogisk deltakelse, og kontakten mellom ungdomsrådet og beslutningstakerne.

## **4.4 FNs barnekonvensjon**

Som jeg har redegjort for i delkapittel 2.3.1 er det FNs barnekomites forståelse av deltakelse som et relasjonelt og dialogisk fenomen som ligger til grunn i denne oppgaven. Som formelt medvirkningsorgan for ungdom, har ungdomsrådsrepresentantene fått en kanal (jf. mektiggjøring) for deltakelse og medvirkning. Imidlertid er ikke dette nok. Dersom ungdomsrådet skal få innflytelse, er de avhengig av at politikerne lytter til deres uttalelser. Det forutsetter en eller annen kontakt mellom rådet og politikerne. Dette var bakteppet da hovedutvalget for utdanning og

kompetanse i vedtaks form ba valg- og reglementsnemnda se på muligheten for at ungdomsrådet får møte- og talerett i hovedutvalget.

#### *Sak om møte- og talerett*

Ungdomsrådet fikk saken om møte- og talerett til uttalelse i februar 2021, og uttalte følgende:

*«Ungdomsrådet ser det som hensiktsmessig å ha møte- og talerett i hovedutvalg for utdanning og kompetanse da dette vil føre til bedre kommunikasjon og et tettere samarbeid (...)*». I de politiske debattene i valg- og reglementnemnda og i fylkestinget la samtlige politikere vekt på hvor viktig de mener det er å møte ungdomsrådet, men de var uenige om hva som er den beste måten å gjøre dette på. Fylkestinget fattet i endelig vedtak i saken at: *«Medvirkning ivaretas igjennom rådets rett til å avgi uttalelser i forkant av behandlingen i hovedutvalget for utdanning og kompetanse. Alle hovedutvalgsledere og en representant fra opposisjon skal minimum hvert halvår møte ungdomsrådet for dialog, spørsmål og diskusjon. Fylkesordfører bes invitere alle rådsledere til fylkestinget minst en gang i året for gjennomgang av rådets arbeid.»* I denne saken gjøres det en endring fra et forslag om møte- og talerett i ett spesielt hovedutvalg, til et vedtak som inkluderer samtlige hovedutvalg og opposisjonen, med fokus på dialog, spørsmål og diskusjon. I debattene understreket noen av talerne utviklingen i saken på denne måten:

*«det har blitt en sak om å forplikte fylkestingets representanter til å ta del i ungdomsrådets arbeid. (...) vi skal jobbe opp mot ungdomsrådet istedenfor at ungdomsrådet må jobbe opp mot oss.»*

Den samme politikeren påpekte at alt i fylkeskommunen handler om ungdom:

*«dersom ungdomsrådet kun får talerett i skolepolitiske saker mener jeg det er å undervurdere ungdommens mulighet. Ungdomsrådet må gis mulighet til å påvirke i saker i absolutt alle utvalg».*

Andre uttalelser handlet om å etablere gode og varige relasjoner til ungdommene. Det er verdt å merke seg at fylkestinget fattet beslutning i saken 9. mars, og at både vedtakets ordlyd og debattene kunne gi inntrykk av at det var politikerne som skulle ta initiativ til møter og felles treffpunkter med ungdomsrådet. Det er i den sammenheng interessant å lese ungdomsrådets vedtak i sitt møte 16. september, et halvt år senere, under eventuelt i sak om møte- og talerett i fylkestinget: *«Representanten [navn] påpekte at dette skal være likestilt med de andre rådene, men de to andre [medvirknings]rådene har to fylkestingspolitikere med seg i rådet. Det har ikke ungdomsrådet. Ungdomsrådet inviterer hovedutvalgslederne og fylkesordfører til dialogmøte om temaet.»* Ungdomsrådet savnet tilbakemelding og tok saken opp på nytt i sitt møte 18. oktober.

Uttalelsene i debattene viser at politikerne hadde intensjoner om å skape gode relasjoner og dialog med ungdomsrådet. At ungdomsrådet deretter må ta opp saken, selv invitere hovedutvalgslederne og fylkesordførere til dialogmøte, og i tillegg ikke får respons, er uheldig. Det kan være flere årsaker til hvorfor politikerne ikke har fulgt opp sitt eget vedtak. Det som uansett er viktig å understreke er at dersom politikerne ønsker at ungdomsrådets deltakelse skal være preget av det relasjonelle og dialogiske, så krever det gjensidig avhengighet, anerkjennelse, og respekt for de unges erfaringer og synspunkter (Fitzgerald et al., 2010). Ungdomsrådet må møte politikerne for å oppnå dialog. Uten treffpunkter reduseres medvirkningen til en ikke-relasjonell, enveis formidling, hvor ungdomsrådet kun uttaler seg, uten å få respons fra politikerne. Myndiggjort deltakelse forutsetter respons fra beslutningstakerne, jf. Petersson et al. (1989). Dersom det politiske mottaksapparat ikke er lydhøre for de unges stemmer, vil det kunne bidra til at ungdomsrådet som deltagelseskanal taper kraft som arena for unges politiske makt og innflytelse. Det igjen kan skape utfordringer for demokratiet.

I debatten om møte- og talerett, kom det også frem andre interessante momenter. Som nevnt over utviklet saken seg til å handle om å gi ungdomsrådet muligheter til å påvirke flere saksområder. Gjennomgangen av sakene ungdomsrådet gav uttalelser i, viser at nesten halvparten av sakene på en eller annen måte er koblet til videregående opplæring. Det er interessant å høre at politikerne ønsker at ungdomsrådet skal kunne involveres i alle hovedutvalg og et bredt spekter av saksområder. Imidlertid, som vist i delkapittel 4.3, er det ikke alle hovedutvalg som refererer ungdomsrådets uttalelser eller nevner ungdomsrådet eller de andre medvirkningsrådene i særlig grad under saksbehandlingen i sine møter. Dette innebærer at politikernes ønsker og intensjon om å involvere ungdomsrådet bredt, antagelig vil kreve en holdningsendring og kanskje endring av praksis, dersom flere hovedutvalg skal tillegge ungdomsrådets uttalelser og innspill vekt i saksbehandlingen. Dette behovet for endring påpeker også FNs barnekomite i sin generelle kommentar (2003) om grunnleggende krav til gjennomføring av artikkel 12. Der understreker komiteen at det er relativt lite utfordrende å gi inntrykk av at man "lytter" til ungdom, mens det krever reell endring å virkelig tillegge ungdoms synspunkter vekt. For fylkeskommunens del bør det å lytte til de unge ses på som et middel for å gjøre samspillet med ungdommene og handlinger på ungdoms vegne, enda mer sensitive til gjennomføringen av barn og unges rettigheter. Når beslutningstakere uttaler at *«vi trenger tett dialog med ungdommen (...) for at ungdomsrådet faktisk skal bli et fungerende rådgivende organ for oss»* og *«rådene er viktige for å ivareta hensyn som ellers er underrepresentert der hvor beslutninger blir tatt, om det er i hovedutvalg eller fylkesting»* krever det aktiv handling for å bli gjeldende praksis.



Å etablere en praksis hvor politikerne refererer ungdomsrådets uttalelser, forutsetter at ungdomsrådet faktisk gir uttalelser i sakene. Som vist over, gir ungdomsrådet uttalelser i en overvekt av skolepolitiske saker. Det betyr at hovedutvalg for utdanning og kompetanse oftere får saker til behandling som ungdomsrådet har uttalt seg i, enn de andre hovedutvalgene. Som nevnt tidligere kan det være flere årsaker til dette, blant annet ungdommenes erfaring som elever og lærlinger i videregående opplæring. Imidlertid viser ungdomsrådets handlingsplan, at ungdommene er opptatt av mye mer enn videregående opplæring. Da kan det være måten sakene presenteres på, som er årsaken til at ungdomsrådet avstår fra å uttale seg – de kan oppleves som vanskelige å uttale seg om, eller som lite relevante. For å bedre ungdomsrådets muligheter for å uttale seg, kan det være behov for å fremlegge sakene på en annen måte. I tillegg bør ungdomsrådet, i tråd med funn fra Proba-studien (2022), få muntlige orienteringer fra saksbehandlere i administrasjonen når sakene skal behandles.

I dette delkapitlet har jeg presentert funn relatert til relasjonell og dialogisk deltakelse, og vist at ungdomsrådet er avhengig av å møte politikerne for å oppnå dialog. Analysen viser at politikerne har klare og tydelige ønsker om gode treffpunkter med ungdomsrådet, men at det krever endring å få til dette i praksis. Jeg vil i neste del oppsummere hovedfunnene fra analysen.

## 4.5 Oppsummering av hovedfunnene

*Hvordan ivaretas ungdomsmedvirkning i politiske beslutningsprosesser i fylkeskommunen?* Dette er problemstillingen jeg ønsker svar på i denne oppgaven. Når jeg nå oppsummerer funnene fra analysen, vil jeg samtidig prøve å gi svar på de fire forskningsspørsmålene jeg har formulert.

Analysen viser at ungdomsrådet er opptatt av et bredt spekter av saksområder. Gjennom handlingsplanen synliggjør rådet både saksområdene, og tiltak de mener er nødvendige for å møte ungdoms behov. Det er godt samsvar mellom saksområdene i handlingsplanen og *eventuelt*-sakene ungdomsrådet har tatt opp på eget initiativ. Det viser at ungdomsrådet jobber strukturert med handlingsplanen og er konsistente når det gjelder hvilke saker de prioriterer å jobbe med. Opprettelse av nasjonalt ungdomsråd og inntak til høyere utdanning er blant de egeninitierte sakene rådet har prioritert høyt.

Av sakene ungdomsrådet oftest gir uttalelser i, ligger hovedvekten på skolepolitiske saker. I tillegg har de gitt uttalelser i flere høringsaker. De sakene rådet sjelden gir uttalelser i, er budsjett- og

økonomi-, og plan- og strategisaker. Som omtalt kan det være flere årsaker til dette, men annen forskning støtter at kompleksiteten i sakene, og at de oppleves som vanskelige å uttale seg om, er relevante forklaringer. Analysen viser også at ungdomsrådet i enkelte saker har påpekt det de opplever som manglende medvirkning. Dette er viktige signaler som administrasjonen og politikerne må ta på alvor.

Analysen viser at det er en tendens til at det kun er noen av hovedutvalgene som nevner eller refererer ungdomsrådets uttalelser i sine møter. Dette gjelder uttalelser i de sakene ungdomsrådet får til behandling som del av det offisielle sakskartet. Dersom rådet gjennom sine uttalelser skal få innflytelse i beslutningsprosessene, forutsetter det at deres uttalelser fanges opp av politikerne. I tillegg er det få eksempler på at politikerne vurderer ungdomsrådets uttalelser, og deretter begrunner hvorfor de velger å følge, eller se bort fra den. Dette kan gi inntrykk av at ungdomsrådets synspunkter brukes «når det passer», og ellers ikke tillegges tilstrekkelig vekt.

Når det gjelder egeninitierte saker, viser analysen at ungdomsrådet har tatt initiativ til saker som administrasjonen senere har fulgt opp. Dette gjelder blant annet høringsaken om inntak til høyere utdanning. Ungdomsrådet har også tatt opp saken om opprettelse av nasjonalt ungdomsråd, og sørget for at den ble utredet og lagt fram for behandling i hovedutvalg og fylkesting. I disse sakene har ungdomsrådets initiativ gitt innflytelse i beslutningsprosessene, fordi det er ungdomsrådet selv som har fremmet og stått for deler av saksinnholdet. I andre saker, viser analysen at ungdomsrådets uttalelser i begrenset grad innvirker på utfallet i sakene. Det beste eksempelet på at ungdomsrådets uttalelse delvis innvirker på et politisk vedtak, er når politikerne gjør vedtak med tilleggsuttalelser. Da skjer det noen ganger at deler av ungdomsrådets uttalelse legges inn der, som eksempelet i saken om filming av muntlig eksamen.

I dette kapittelet har jeg presentert funnene fra analysen, med utgangspunkt i et medborgerskapsperspektiv. Hensynet til at barn og ungdom skal sikres likeverdig status og like muligheter for å delta, har ligget som en grunnleggende forutsetning for analysene. Det har vært sentralt å forstå relasjonen mellom deltakelse på den ene siden og innflytelse på den andre siden. Målet har vært å finne ut *om* og *hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon, og ivaretar ungdomsmedvirkning i fylkeskommunal praksis. I neste kapittel vil jeg drøfte funnene fra analysen i lys av Harts medvirkningsstige for å synliggjøre at det er ulike grader av deltakelse, og at grad av deltakelse avgjør hvor stor innflytelse deltakelsen kan gi. For å kunne vurdere om fylkeskommunen ivaretar ungdomsmedvirkningen i tråd

med barnekonvensjonen, vil jeg også drøfte funnene opp mot de krav som FNs barnekomite stiller til en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12.

## 5 Drøfting av funn

Målet med denne oppgaven å finne ut *om* og *hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon, og ivaretar ungdomsmedvirkning i fylkeskommunal praksis. I forrige kapittel presenterte jeg funnene fra de undersøkelsene jeg har gjort av ungdomsrådets handlingsplan, deres egeninitierte *eventuelt*-saker, ordinære saker de har gitt uttalelse i, andre relevante saksdokumenter og digitale lydopptak fra de politiske beslutningsprosessene i utvalg og fylkesting. I kapittel 2 redegjorde jeg for det teoretiske utgangspunktet for oppgaven. Der beskrev jeg det teoretiske rammeverket jeg har benyttet, organisert under tre overskrifter; *Ungdomsmedvirkning: deltakelse og deltakelseskanaler*, *Politiske beslutningsprosesser* og *FNs barnekonvensjon: fra velferd og beskyttelse til medvirkning og deltakelse*.

Intensjonen i kommunelovens bestemmelse om lovfesting av fylkeskommunens ansvar for å etablere ungdomsråd, er å oppfylle FNs barnekonvensjon. For å kunne gi svar på *om* og *hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar, og ivaretar ungdomsmedvirkning i fylkeskommunal praksis, er det nødvendig å drøfte funnene fra undersøkelsen opp mot de krav som FNs barnekomite stiller til en effektiv, etisk og meningsfylt deltakelse. Som redegjort for i delkapittel 2.3.2 er Roger Hart blant de mest sentrale bidragsyterne til barnekomiteens krav til gjennomføring av artikkel 12. Utgangspunktet var hans modell *The Ladder of Children's Participation* (1992) – *medvirkningsstigen* – deltakelse med innflytelse.

I de neste delkapitlene vil jeg først drøfte utvalgte funn fra undersøkelsen i lys av Harts medvirkningsstige, for å synliggjøre hvor på medvirkningsstigen noen av ungdomsrådets uttalelser, egeninitierte saker og annet engasjement kan plasseres. Dette gjør jeg for å vise at det er ulike grader av deltakelse, og at grad av deltakelse avgjør hvor mye innflytelse deltakelsen kan gi i politiske beslutningsprosesser. Deretter vil jeg, for å svare på oppgavens problemstilling, drøfte om fylkeskommunen ivaretar ungdomsmedvirkning i politiske beslutningsprosesser i tråd med de kravene som FNs barnekomite stiller til gjennomføringen av artikkel 12 i barnekonvensjonen.

### 5.1 Grader av ungdomsmedvirkning; medvirkningsstigen

Harts (1992) definisjon av deltakelse er knyttet til medvirkning til å fatte beslutninger, som innebærer deltakelse med innflytelse. Som redegjort for i delkapittel 2.2.2 består Harts modell av

en stige med åtte trinn. Trinnene illustrerer et slags kontinuum av makt (innflytelse) fra *manglende* eller *ingen deltakelse* (nonparticipation) til *grader av deltakelse* (degrees of participation). Siden jeg forsøker å svare på hvordan fylkeskommunen ivaretar ungdomsmedvirkning i politiske beslutningsprosesser, vil jeg nå forsøke å synliggjøre *hva slags type* deltakelse ungdomsrådets medvirkning er, sett i forhold til trinnene på stigen.

Analysen viser at det er to saker hvor ungdomsrådet påpeker manglende ungdomsmedvirkning. I den første saken har ikke ungdomsrådet vært koblet på i det hele tatt. Der fremgår det av saksdokumentene at det har vært omfattende medvirkningsprosesser, men det er ikke mulig å se om det har foregått medvirkning fra barn og unge underveis i prosessen. Det er derfor ikke hensiktsmessig å plassere denne saken i medvirkningsstigen. Når ungdomsrådet påpeker manglende medvirkning, er dette imidlertid et viktig signal som fylkeskommunen bør ta på største alvor. Som ungdomsrådets uttalelse i saken viser, må det forventes at dersom barn og unge har medvirket, burde det ha kommet tydelig frem i saksdokumentene. Dersom barn og unge ikke har medvirket, er det grunn til å spørre seg om fylkeskommunen har oppfylt sitt ansvar for å sikre at barn og unge skal høres i saker som angår dem. Etter min vurdering vil det ikke være tilfredsstillende medvirkning, dersom barn og unge kun har fått komme med sine synspunkter gjennom ungdomsrådets behandling av saken. Dette gjelder spesielt dersom det har vært gjennomført omfattende medvirkningsprosesser underveis, uten at barn og unge har vært involvert i disse.

I den andre saken ble ungdomsrådet invitert til å uttale seg og komme med innspill tidlig i prosessen. Her påpeker ungdomsrådet selv at de ikke finner igjen sitt eget bidrag. Rådet er verken omtalt i saken som medvirkningsorgan, og deres innspill er heller ikke referert. Det er grunn til å tro at de ansvarlige hadde gode hensikter da de ønsket å høre ungdomsrådets stemme. Gode hensikter er imidlertid ikke nok, og viser at det er behov for å bevisstgjøre fylkesadministrasjonen om at medvirkning forplikter. For å unngå at medvirkningen havner i kategorien *manglende deltakelse*, må barn og unge få tilbakemelding når de har blitt konsultert. Uten tilbakemelding får medvirkningen preg av å være på trinn 1 *manipulering*, hvor ungdoms deltakelse brukes som argument for en sak som egentlig fremmer voksnes hensikter (Hart, 1992). Det kan svekke ungdomsrådets engasjement og vilje til å delta i senere prosesser. At ungdomsrådet kan uttale seg når saken er ferdig utredet, er etter min vurdering ikke tilfredsstillende medvirkning her. Dette er fordi ungdomsrådets uttalelse viser at de kan ha blitt forledet til å tro at deres involvering ville gi innflytelse, og at de i det minste

forventet at deres involvering ville bli omtalt i saken. Dersom ungdomsrådet hadde fått tilbakemelding, enten ved å bli omtalt i saken eller at innspillene deres ble referert, ville det vært snakk om medvirkning på trinn 5 *konsultert og informert*: ungdom blir involvert på forhånd og deres oppfatninger blir tatt på alvor.

Det er også andre eksempler som viser at ungdomsrådet inviteres tidlig inn i prosessene. Dette gjelder invitasjoner fra administrasjonen til å delta i ulike arbeidsgrupper, redegjort for i delkapittel 4.2. Slik vokseninitiert involvering, hvor intensjonen er at beslutninger i arbeidsgruppa tas sammen med ungdom, tilsvarer trinn 6 på Harts (1992) medvirkningsstige. Når ungdomsrådet inngår som del av en slik arbeidsgruppe, er det ekstra viktig at voksne, profesjonelle ansatte, er særlig oppmerksomme på det skjeve maktforholdet, og er sensitive overfor ungdommenes innspill. Hvis ikke kan denne medvirkningen ende opp som en form for skindeltakelse, *medvirkning på liksom* (trinn 3). Da gis ungdommene tilsynelatende en stemme, men har ingen mulighet til å påvirke måten temaet diskuteres eller kommuniseres på, eller anledning til å formulere egne synspunkter.

Som redegjort for i delkapittel 4.3 er saken om inntak til høyere utdanning et eksempel på funn som illustrerer hvordan ungdomsrådets initiativ kan fanges opp av fylkesadministrasjonen. I denne saken var det ungdomsrådet som tok initiativ, ved å utforme et opprop på vegne av ungdomsrådene på landsbasis, som deretter ble sendt til Kunnskapsdepartementet. Dette er i tråd med trinn 7 på Harts medvirkningsstige – *ungdomsinitiert og ungdomsstyrt*. Da saken senere ble fulgt opp av administrasjonen og førte til en politisk beslutning, kan medvirkningen plasseres på trinn 8 – *ungdomsinitiert, beslutninger tas sammen med voksne*.

Omtrent tilsvarende gjelder for saken om opprettelse av nasjonalt ungdomsråd. Der ble saken initiert av en arbeidsgruppe (ANU) sammensatt av representanter fra alle de fylkeskommunale ungdomsrådene. På oppfordring fra ANU og ungdomsrådet, ble fylkesadministrasjonen bedt om å forberede en sak til politisk behandling, hvor fylkestinget fattet endelig vedtak i saken. Dette er et godt eksempel på deltakelse på det øverste og åttende trinnet i Harts stige; *ungdomsinitiert, beslutninger tas sammen med voksne*.

Analysen viser at det er tilfeller hvor politikerne velger å ikke følge ungdomsrådets råd, til tross for at ungdomsrådets uttalelse refereres hyppig i debattene. En type slike saker er når politikernes vedtar egne forslag fordi de mener disse ivaretar ungdomsrådets interesser bedre enn de opprinnelige innstillingene fra fylkesdirektøren. Saken om møte- og talerett i hovedutvalg for

utdanning og kompetanse, redegjort for i både delkapittel 4.3 og 4.4., er et slikt eksempel. Som ungdomsrådets uttalelse viste, så de det som hensiktsmessig å ha møte og talerett i nevnte hovedutvalg. Flertallet av politikerne mente imidlertid at det var andre løsninger som ville være bedre for ungdomsrådet. Kanskje stemte det, men svakheten her var at ungdomsrådet aldri fikk mulighet til å uttale seg om nettopp det. I denne saken ble det *medvirkning på liksom* (trinn 3), siden ungdomsrådet i realiteten ikke hadde noe valg; de ble bedt om å uttale seg om de ønsket møte- og talerett i hovedutvalget – de fikk aldri en reell mulighet til å formulere egne ønsker eller ta stilling til andre alternativer. For å sikre god medvirkning i denne saken, burde ungdomsrådet fått mulighet til å ta stilling til ulike alternativer, deriblant flertallspolitikernes forslag.

I noen saker er det også en tendens til at enkelte politikere hyppigere enn andre refererer og trekker frem rådets uttalelser, og bruker dette som argument for eget forslag eller standpunkt i saken. Det gir inntrykk av at ungdomsrådets synspunkter brukes «når det passer». Når slikt skjer får ungdomsrådet ingen innflytelse på beslutningene, og dette må dermed anses som manglende deltakelse (Harts (1992) trinn 1, 2 og 3).

Jeg har i denne delen drøftet funn fra analysen, og sett de i lys av Harts medvirkningsstige. Som nevnt tidligere er dette for å synliggjøre at det er ulike grader av deltakelse, og at grad av deltakelse avgjør hvor stor innflytelse deltakelsen kan gi. Dersom det er et mål at de unges deltakelse skal gi innflytelse i beslutninger, er det viktig at dette er avklart på forhånd, for å sikre at deltakelsen blir gjennomført på en måte som sikrer ungdommene innflytelse. Som redegjort for tidligere stiller det krav både til deltakelsesprosessen og til responsen politikerne gir. I forlengelsen av dette vil jeg i neste del drøfte funnene opp mot de kravene FNs barnekomite stiller til en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12.

## **5.2 Krav til effektiv, etisk og meningsfylt deltakelse**

FNs barnekonvensjon artikkel 12 er både en integrert del, avgjørende for implementeringen av de andre artiklene i konvensjonen, og en selvstendig rettighet barn og unge har i kraft av å være nettopp det. Som redegjort for i delkapittel 2.3.3, markerer begrepet deltakelse at det å inkludere barn og unge i prosesser ikke skal være forbigående, men derimot utgangspunkt for aktiv utveksling av synspunkter mellom barn, unge og voksne om politiske linjer, programmer og tiltak i alle sammenhenger som er relevante for barn og unges liv (FNs barnekomite, 2009, s. 7). Siden konvensjonen ble vedtatt har erfaringer ført til bred enighet om de grunnleggende kravene som

stilles for en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkelen. Det er derfor relevant å knytte spørsmålet om hvordan ungdomsmedvirkning blir ivaretatt i politiske beslutningsprosesser i fylkeskommunal praksis, opp mot de kravene FNs barnekomite stiller til en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12.

Som vist i delkapittel 4.2 er det to saker hvor ungdomsrådet påpeker manglende ungdomsmedvirkning. I drøftingen kommer det frem at begge disse sakene mangler omtale av barn og unges medvirkning. I den første saken, fremkommer det ikke om barn og unge har deltatt i medvirkningsprosessene i det hele tatt. I den andre saken, ble ungdomsrådet involvert tidlig i prosessen, men deres deltakelse og innspill er ikke redegjort for. Felles for disse sakene er mangelen på tilbakemelding på ungdomsrådets medvirkning. Ifølge FNs barnekomite(2009) skal prosessene hvor barn og unge blir hørt eller deltar, være (i) *ansvarlige*. Det innebærer i denne sammenhengen at fylkeskommunen er forpliktet til å følge opp og evaluere prosessene ungdomsrådet har deltatt i. Rådet har krav på å få tilbakemeldinger på hvordan medvirkningen har påvirket utfallet av prosessen, og skal få anledning til å delta i oppfølgingsprosesser når det er hensiktsmessig.

Ungdomsrådet er også invitert inn i ulike arbeidsgrupper. Slik vokseninitiert involvering har potensiale for å fungere som gode arenaer for barn og unges medvirkning. Det forutsetter imidlertid, blant annet som nevnt i delkapittel 5.1, at voksne, profesjonelle ansatte, er særlig sensitive overfor ungdommenes innspill. I tillegg, for å være i tråd med barnekomiteens krav, må prosessene være (b) *frivillige*, (c) *basert på respekt*, (d) *relevante* og (h) *sikre og sensitive*. Det betyr at ungdomsrådet aldri kan tvinges til å gi uttrykk for synspunktene sine, og de skal kunne trekke seg fra arbeidsgruppene dersom de ikke ønsker å delta lenger (b). De ansvarlig voksne må ta alle forholdsregler for å minimere risikoen for at rådsmedlemmene kan bli utsatt for negative konsekvenser på grunn av deltakelsen (h). I tillegg må ungdomsrådet få anledning til å fremme ideer og forslag de selv vurderer som relevante (d), og deres synspunkter må anerkjennes og bygges videre på av de voksne (c). Hvordan ungdomsrådets deltakelse i de nevnte arbeidsgruppene faktisk har vært gjennomført, har jeg ikke informasjon om, men det er absolutt relevant å undersøke ved en annen anledning.

Det er to saker som skiller seg særlig positivt ut når de vurderes de opp mot FNs barnekomites krav til gjennomføring av artikkel 12. Det gjelder de to sakene ungdomsrådet har tatt initiativet til; om inntak til høyere utdanning og opprettelse av nasjonalt ungdomsråd. Felles for disse sakene er at



ungdomsrådet selv fremmet sakene ((d) *relevant*). I tillegg (c) *respekterte, anerkjente og bygget fylkesadministrasjonen videre* på ungdomsrådets bekymring og initiativ til å gjøre noe, ved å utrede og legge frem sakene til politisk behandling.

FNs barnekomite legger vekt på at medvirkningsprosessene må være (e) *barnevennlige*. Dette innebærer at omgivelsene og arbeidsmetodene må tilpasses barn og unges kapasitet og evner. Det må være tilstrekkelig med tid og ressurser, slik at barn og unge kan forberede seg skikkelig. De må oppleve å være trygge i prosessen, for å kunne bidra med sine synspunkter. I omtalen av budsjettsaker og plan- og strategiplansaker i delkapittel 4.2, fremkom det at ungdomsrådet sjelden gav uttalelser i slike saker. Dersom ungdomsrådet skal involveres og kunne delta, trengs det tett oppfølging. Ungdomsrådet må i større grad *gjøres i stand til* å uttale seg i kompliserte og vanskelige saker. Deltakelsen må være en læringsprosess (jf. Hart), og handler om politisk medborgerskap og mektiggjøring. For at ungdomsrådet skal bli i stand til å utøve rådgiverrollen sin, stiller FNs barnekomite krav om at fylkeskommunen innretter og tilpasser medvirkningsarbeidet til ungdommenes kapasitet, evner og behov der det er nødvendig. Dette er særlig viktig i de sakene som fremstår som svært komplekse, og som krever ekstra innsikt å forstå. Basert på barnekomiteens generelle kommentar (2009) er det ikke tilstrekkelig at ungdomsrådet få *mulighet* til å uttale seg. For at deltakelsen skal være i tråd med effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12, må fylkeskommunen tilpasse metodene og prosessene slik at ungdomsrådet blir i stand til å uttale seg. Disse sakene er også blant de viktigste ungdomsrådet kan uttale seg om, siden barn og unges stemmer ikke er direkte representerte i saksutredningen eller i de forutgående prosessene.

### *Struktur for ungdomsmedvirkning*

Som omtalt tidligere, viser en nylig publisert studie om medvirkningsråd, at det er få eksempler på systematisk arbeid for å fange opp synspunkter og interesser fra andre ungdom som grunnlag for arbeidet i ungdomsrådet (Proba samfunnsanalyse & Telemarksforskning, 2022, s. 8). Ved å etablere nettverk for å sikre åpne kanaler mellom de ulike ungdomsarenaene, ønsker ungdomsrådet å videreutvikle medvirkningsstrukturen for ungdom i fylket. Som redegjort for i delkapittel 2.1.3 inngår ungdomsrådet i en medvirkningsstruktur, hvor ungdom fra ulike arenaer får tilgang til ungdomsrådet ved å velge representanter til rådet. Ungdomsrådet representerer en stor bredde av ungdom, med ulik alder, erfaringsbakgrunn og tilknytning (Bufdir, 2022; Forskrift om medvirkningsordninger, 2019). FNs barnekomite (2009) understreker viktigheten av at

medvirkningsprosesser må være (f) *inkluderende*. Det betyr at prosessene må være ikke-diskriminerende, og oppmuntre til at alle barn og unge, både jenter og gutter, får en reell mulighet til å delta. At ungdomsrådet ønsker å videreutvikle medvirkningsstrukturen, viser at de er opptatt av at rådets arbeid ikke skal være frikoblet, men inngå i en større helhet som sikrer at ungdoms stemmer, også de som sjelden deltar i prosesser, gir gjenklang i ungdomsrådets arbeid. For å sikre at rekrutteringen til ungdomsrådet er i tråd med FNs barnekonvensjons krav om inkluderende prosesser, bør arbeidet for en medvirkningsstruktur som inkluderer barn og unge utenfor de etablerte arenaene, intensiveres fremover.

I dette kapitlet har jeg drøftet funnene fra analysen i lys av Harts medvirkningsstige, for å vise at det finnes grader av deltakelse, og at dette er avgjørende for om deltakelsen kan gi innflytelse i beslutningsprosesser. Jeg har også drøftet funnene opp mot FNs barnekomites krav til en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12. Kort oppsummert kan ungdomsrådets deltakelse plasseres i både nedre del av medvirkningsstigen – som *manglende deltakelse* – og i øvre del av stigen, etter Harts (1992) definisjon. Kravene til en effektiv, etisk og meningsfylt gjennomføring av artikkel 12, viser at kravene til deltakelse imøtekommes i ulik grad avhengig av sak. I neste kapittel vil jeg avrunde med å samle trådene, besvare problemstillingen og trekke en konklusjon.

## 6 Konklusjon

Som oppgavens tittel, *Mind the Gap: Ungdomsmedvirkning i teori og praksis* antyder, hadde jeg en antakelse om at det er et gap mellom teori og praksis når det kommer til ungdoms deltakelse og innflytelse i samfunnsutviklingen. Ved å se på ungdoms medvirkning i et medborgerskapsperspektiv, har jeg forsøkt å synliggjøre både ungdoms *faktiske deltakelse*, og rammebetingelsene som påvirker ungdoms *muligheter* for å delta og påvirke samfunnsforholdene.

I medborgerskapstankegangen ligger deltakelse og innflytelse som to sentrale forutsetninger for ungdoms politiske engasjement. Ungdom må ha tilgjengelige kanaler – ungdomsråd – for å utføre politiske handlinger, og så må disse handlingene bli møtt med gjenklang – innflytelse (makt) – hos myndighetene. Ungdom må gjøres i stand til å medvirke gjennom empowerment-prosesser, hvor mektiggjøring handler om ungdomsråd som deltakelseskanal for ungdom, og myndiggjøring handler om hvilke muligheter for politisk innflytelse og respons ungdomsrådet møter i politiske beslutningsorganer.

Fylkeskommunen har ansvar for etablering av ungdomsråd. Målet med denne oppgaven var å finne ut *om og hvordan* fylkeskommunen oppfyller sitt ansvar etter kommuneloven og FNs barnekonvensjon, og ivaretar ungdomsmedvirkning i fylkeskommunal praksis. Ved å undersøke og analysere dokumenter og digitalt lydmateriale, har jeg forsøkt å besvare oppgavens problemstilling: *Hvordan ivaretas ungdomsmedvirkning i politiske beslutningsprosesser i fylkeskommunen?*

Jeg vil først påpeke at både administrasjonen og politikerne i fylkeskommunen har gode intensjoner, ambisjoner og ønsker om å involvere ungdomsrådet, og sikre ungdomsmedvirkning i de politiske beslutningsprosessene. Mye er gjort for å legge til rette for at ungdomsrådet skal kunne delta og medvirke i alle saker som gjelder barn og unge. Denne oppgaven viser likevel at det fremdeles er en vei å gå før ungdomsmedvirkningen er fullt ut ivaretatt i tråd med intensjoner og krav i kommuneloven og FNs barnekonvensjon. Ved å referere artikkel 12, blir dette tydelig på følgende måter:

- *Ungdomsrådet har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder barn og unge.*

Ungdomsrådet gir uttalelser i en overvekt av skolepolitiske saker. Rådet uttaler seg sjeldent i komplekse og vanskelige saker (budsjettsaker). Hvilke politiske utvalg, og hvor mye rådets uttalelser refereres, varierer mellom utvalg og saker. Når ungdomsrådet ikke er i stand til å

uttale seg i en sak, eller politikerne ikke refererer rådets uttalelse i sin behandling, får ungdomsrådet ingen muligheter for innflytelse i beslutningsprosessen.

- *Ungdomsrådets uttalelser skal tillegges behørig vekt:*

Det er få eksempler som viser at politikere vurderer ungdomsrådets uttalelser, og deretter begrunner hvorfor de velger å følge, eller se bort fra uttalelsen. Fylkeskommunen må sørge for at ungdomsrådet får tilbakemeldinger på sin medvirkning i prosesser, og at rådets synspunkter tas på alvor, både i administrative prosesser og i de politiske beslutningsprosessene.

I innledning i denne oppgaven, ble funn fra Proba-studien (2022) referert. Den konkluderte med at ungdomsrådene opplever å ha større innflytelse på saker de tar opp selv, enn på saker som kommer til rådet som del av ordinær politisk behandling. Denne oppgaven viser at ungdomsrådets egeninitierte saker har høy grad av deltakelse, jf. Harts medvirkningsstige, som nettopp styrker mulighetene for innflytelse. I andre saker, hvor ungdomsrådet er involvert tidlig i prosessene, er intensjonene om medvirkning gode, men på grunn av lite kunnskap om hva som kreves av medvirkningsprosessene, ender ungdomsrådet opp med en opplevelse av manglende medvirkning. Det er ikke mulig å vurdere ungdomsrådets subjektive opplevelse opp mot en eventuell «objektiv sannhet» når det gjelder å ha innflytelse på beslutningsprosessene. Det kunne imidlertid vært et interessant tema for et fremtidig undersøkelsesopplegg.

For å peke fremover, vil jeg, basert på funnene jeg har presentert tidligere, trekke frem to grep som fylkeskommunen kan gjøre for å imøtekomme utfordringene i kulepunktene over, og i større grad oppfylle sitt ansvar for ungdomsmedvirkning i tråd med nasjonale og internasjonale lover og konvensjoner:

1. *Ansvarlige medvirkningsprosesser*

Administrasjonen må ha kjennskap til og kunnskap om at ulike grader av deltakelse har avgjørende betydning for om medvirkningen blir reell, eller om den blir mangelfull og manipulerende. Grad av deltakelse har også betydning for ungdomsrådets muligheter for å få innflytelse i beslutningsprosessene. For at fylkeskommunen skal oppfylle sitt ansvar må medvirkningsprosessene være *ansvarlige*. Det betyr at ungdomsrådet må få tilbakemelding på hvordan deres medvirkning har påvirket utfallet av prosessene, og de må få anledning til å delta i oppfølgingsprosesser, når det er hensiktsmessig. Uten tilbakemelding, vil administrasjonens gode

intensjoner om å involvere ungdomsrådet tidlig i prosesser, i verste fall ende opp som manipulerende og manglende deltakelse. For å sikre *ansvarlige medvirkningsprosesser* kan fylkeskommunen gjennom opplæring sørge for at alle medarbeidere får tilstrekkelig kjennskap til og kunnskap om hva som kreves for at ungdomsmedvirkningen skal være i tråd med kravene til effektiv, etisk og meningsfylt deltakelse etter FNs barnekonvensjon artikkel 12.

## 2. *Barnevennlige, åpne og informative prosesser*

Politikerne har tydelige ønsker, ambisjoner og intensjoner om at ungdomsrådet skal kunne delta og medvirke på alle saksområder i alle hovedutvalg. For å få til bred medvirkning på flere saksområder, forutsetter det at ungdomsrådet settes i stand til å uttale seg i alle typer av saker. Dersom fylkeskommunen skal oppfylle kravene og intensjonene til gjennomføring av barnekonvensjonens artikkel 12, krever det at omgivelser, arbeidsmetoder og sakspapirer gjøres tilgjengelige og «*barnevennlige*», og tilpasses ungdomsrådets kapasitet, evner og alder. Det innebærer at innholdet i saksdokumentene må gjøres forståelige for ungdomsrådet, slik at de blir i stand til å uttale seg i alle saker de får til behandling. For å sikre *barnevennlige, åpne og informative prosesser*, kan fylkeskommunen sørge for å utvikle rutiner og retningslinjer som sikrer at ungdomsrådet får tilstrekkelig og tilpasset informasjon i alle saker ved behov, og særlig i de sakene som er svært komplekse og vanskelige å få innsikt i. I tillegg må fylkeskommunen sikre at ungdomsrådet får muntlige orienteringer i møtene sine i saker som er særlig krevende.

Hvordan fylkeskommunen velger å følge opp arbeidet med ungdomsmedvirkning fremover, gjenstår å se. Forslagene over er bare to av flere mulige grep fylkeskommunen kan gjøre, for å endre praksis i retning av mer reell ungdomsmedvirkning. Kommunelovens lovfesting av ungdomsråd som deltakelseskanal for ungdom, er en begynnelse, men sier lite om hvordan ungdomsmedvirkningen bør gjennomføres i praksis. Forhåpentligvis kan denne oppgaven være et lite bidrag på veien mot å øke kunnskapen som kreves, for å sikre effektiv, etisk og meningsfylt ungdomsmedvirkning i fylkeskommunal praksis, i tråd med FNs barnekonvensjon.

Avslutningsvis vil jeg peke på et stort paradoks: Ungdoms medvirkningsorgan, ungdomsrådet, som skal sikre barn og unges rett til å si sin mening og få delta, er innrettet med utgangspunkt i voksenverdenens strukturer, og kan dermed føre til at unge ikke kan nyttiggjøre seg den. Om vi virkelig skal ta barn og unge på alvor, og sikre at de får tilgang til deltakelseskanaler som er tilpasset deres måter å delta og involvere seg på, bør vi kanskje innrette medvirkningsordningene ut fra barn og unges egne ønsker og behov. I tråd med medborgerskapstankegangen bør vi, istedenfor å undre

oss over hvorfor ungdom ikke deltar eller engasjerer seg, heller spørre oss hvordan vi som voksne kan legge til rette for at ungdom opplever deltakelsesarenaer som relevante, aktuelle og tilgjengelige, og selv opplever at det er meningsfylt å delta.

Helt til slutt vil jeg trekke frem et sitat fra en fylkestingspolitiker, som gir grunnlag for optimisme på vegne av barn og unge:

*Vi er heldige som har ungdom som engasjerer seg og vil bruke tid på å endre verden. Jeg har tro på ungdommen, men da må vi også lytte til dem!*

Fylkestingspolitiker i Vestfold og Telemark, 2021.

# Litteraturliste

- Andersland, G. K. (Red.). (2015). *De Castbergske Barnelover. Antologi*. Cappelen Damm Akademisk.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Backe-Hansen, E. (2011). *Teoretiske perspektiver i synet på ungdoms medvirkning - en litteraturgjennomgang*. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. Vedlegg til NOU 2011:20 *Ungdom, makt og medvirkning*. [https://www.regjeringen.no/contentassets/e68e3849077544e0a23f060916e2e3f2/no/sved/backe-hansen\\_elisabeth\\_litteraturgjennomgang.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/e68e3849077544e0a23f060916e2e3f2/no/sved/backe-hansen_elisabeth_litteraturgjennomgang.pdf)
- Bakhtin, M. M. (1981). *Dialogic Imagination: Four Essays*. I M. Holquist (Red.). Austin: University of Texas Press.
- Barber, B. R. (1984). *Strong democracy : participatory politics for a new age*. University of California Press.
- Barne- og familiedepartementet & Utenriksdepartementet. (2003). *Barnets rettigheter: Norges tredje rapport til FNs komite for barnets rettigheter*. Barne- og familiedepartementet og Utenriksdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/87e11af6044b4c45923d2830d2d6b144/norges-3.-rapport-til-fns-komite-for-barns-rettigheter-2003.pdf>
- Beazley, H., Bessell, S., Ennew, J. & Waterson, R. (2009). The right to be properly researched: research with children in a messy, real world. *Children's Geographies*, 7(4), 365-378. <https://doi.org/10.1080/14733280903234428>
- Bjørge, E. (2009). Michel Foucaults bidrag til forståelsen av makt. *Jussens venner*, (5), 302-314.
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Bufdir. (2020, 6. mai). *Barnevernets historie i Norge*. Bufdir. Hentet 6. mai fra [https://www.bufdir.no/Barnevern/Om\\_barnevernet/barnevernets\\_historie\\_i\\_norge/](https://www.bufdir.no/Barnevern/Om_barnevernet/barnevernets_historie_i_norge/)
- Bufdir. (2022, 22. april). *Ungdomsråd - ein rettleiar*. Barne-, ungdom- og familiedirektoratet. Hentet 22. april fra <https://bufdir.no/fagstotte/produkter/ungdomsrad/>
- Dale, E. L. (2013). Introduksjon til grunnlagsproblemer i didaktikk. I E. L. Dale (Red.), *Om utdanning. Klassiske tekster* (s. 9-21). Gyldendal Akademisk.
- Dallape, F. (1988). *An Experience with Street Children* (2. utg.). Undugu Society of Kenya.
- Detrick, S. (2000). *Children's Rights Bibliography; based on the Convention on the Rights of the Child*. Unicef Innocenti Research Centre. [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/crc\\_biblio.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/crc_biblio.pdf)
- Dewey, J. (1997). *Democracy and education: an introduction to the philosophy of education*. Free Press/Simon & Schuster. (Opprinnelig utgitt 1916)
- Dewey, J. (2013). Barnet og læreplanen (B. Christensen, Overs.). I E. L. Dale (Red.), *Om utdanning. Klassiske tekster* (s. 23-40). Gyldendal Akademisk. (Opprinnelig utgitt 1902)
- Engelstad, F. (2005). *Hva er makt* (Bd. 11). Universitetsforl.
- Eriksen, E. O. & Weigård, J. (1999). *Kommunikativ handling og deliberativt demokrati: Jürgen Habermas' teori om politikk og samfunn*. Fagbokforlaget.
- European Union. (2022, 20. april). *European Year of Youth 2022*. European Union. Hentet 20. april fra [https://europa.eu/youth/year-of-youth\\_no](https://europa.eu/youth/year-of-youth_no)
- Fitzgerald, R., Graham, A., Smith, A. & Taylor, N. (2010). Children's participation as a struggle over recognition: exploring the promise of dialogue. I B. Percy-Smith & N. P. Thomas (Red.), *A Handbook of Children and Young People's Participation : Perspectives from Theory and Practice* (s. 293-305). Routledge.

- FNs barnekomite. (2003). *Generell kommentar nr. 5 (2003). Generelle tiltak til gjennomføring av Konvensjonen om barnets rettigheter (artiklene 4 og 42 og artikkel 44 nr. 6)* (CRC/GC/2003/5). <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barnets-rettigheter/generell-kommentar-5---31-8-09.pdf>
- FNs barnekomite. (2009). *Generell kommentar nr. 12 Barnets rett til å bli hørt* (CRC/C/GC/12). <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barnets-rettigheter/generell-kommentar-12.pdf>
- FNs barnekomite. (2018). *Avsluttende merknader til Norges kombinerte femte og sjette periodiske rapport* (CRC/C/NOR/CO/5-6). [https://www.regjeringen.no/contentassets/87e11af6044b4c45923d2830d2d6b144/concluding-observations---4-juli---crc\\_c\\_nor\\_co\\_5-6\\_31367\\_e\\_no-004.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/87e11af6044b4c45923d2830d2d6b144/concluding-observations---4-juli---crc_c_nor_co_5-6_31367_e_no-004.pdf)
- Forente nasjoner. (1989). *FNs konvensjon om barnets rettigheter: Vedtatt av De forente nasjoner 20. november 1989; Ratifisert av Norge 8. januar 1991* (Rev. oms. mars 2003 med tilleggsprotokoller). Barne- og familiedepartementet. [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/bro/2004/0004/ddd/pdfv/178931-fns\\_barnekonvensjon.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/bro/2004/0004/ddd/pdfv/178931-fns_barnekonvensjon.pdf)
- Forskrift om medvirkningsordninger. (2019). *Forskrift om kommunale og fylkeskommunale råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom (forskrift om medvirkningsordninger)* (FOR-2019-06-17-727). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2019-06-17-727>
- Forum for Barnekonvensjonen. (2017). *Kidza har rett! Barnas skyggerapport til FNs barnekomite 2017*. <https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Publikasjoner/Rapportering/Kidza-har-rett.pdf>
- Franklin, M. I. (2013). *Understanding Research: Coping with the Quantitative - Qualitative Divide*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203118863>
- Freeman, M. (1995). Children's Rights in a Land of Rites. I B. Franklin (Red.), *The Handbook of children's rights : comparative policy and practice* (s. 70-85). Routledge.
- Frøyland, L. R. (2011). *Unges syn på deltakelse og innflytelse i skolen, lokalpolitikken og sivilsamfunnet* (NOVA Notat 7/2011 ). Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. Vedlegg til NOU 2011:20 *Ungdom, makt og medvirkning*. [https://www.regjeringen.no/contentassets/e68e3849077544e0a23f060916e2e3f2/no/sved/froyland\\_lars\\_roar\\_lokalpolitikken\\_og\\_sivilsamfunnet.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/e68e3849077544e0a23f060916e2e3f2/no/sved/froyland_lars_roar_lokalpolitikken_og_sivilsamfunnet.pdf)
- Geertz, C. (2017). *The interpretation of cultures : selected essays* (3. utg.). Basic Books.
- Gergen, K. J. (2005). *Virkeligheter og relationer: tanker om sociale konstruksjoner* (H. Thomsen, Overs.; 2. utg.). Dansk Psykologisk Forlag.
- Goldman, L. (Red.). (2018). *Magna Carta: history, context and influence*. University of London Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctv5136sc>.
- Goul Andersen, J. (2004). *Et ganske levende demokrati*. Aarhus Universitetsforlag.
- Goul Andersen, J., Torpe, L. & Andersen, J. (2000). *Hvad folket magter: demokrati, magt og afmagt*. Jurist- og Økonomforbundet.
- Grunnloven. (1814). *Kongeriket Norges Grunnlov* (LOV-1814-05-17). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1814-05-17>
- Hart, R. (1992). *Children's participation: from tokenism to citizenship*. UNICEF Innocenti essays, No. 4, Florence, Italy: International Child Development Centre of UNICEF.
- Hart, R. (2008). Stepping Back from 'The Ladder': Reflections on a Model of Participatory Work with Children. I A. Reid, B. B. Jensen, J. Nikel & V. Simovska (Red.), *Participation and Learning. Perspectives on Education and the Environment, Health and Sustainability* (s. 19-31). Springer.



- Hodgkin, R. & Newell, P. (1998). Article 12: Respect for the view of the child. I R. Hodgkin & P. Newell (Red.), *Implementation handbook for the Convention on the Rights of the Child* (s. 145-168). Unicef.
- Holmes, B. (2018). The International Review of the Red Cross and the protection of civilians, c. 1919–1939. *The International Review of the Red Cross*, 100(1-2-3), 115-141. <https://doi.org/10.1017/S1816383119000134>
- Holstein, J. A. & Gubrium, J. F. (2021). Interviewing as a Form of Narrative Practice. I D. Silverman (Red.), *Qualitative Research* (5. utg., s. 69-85). SAGE Publications.
- Honneth, A. (2012). *The I in we: studies in the theory of recognition* (J. Ganahl, Overs.). Polity.
- Høstmælingen, N. (2006). *Internasjonale menneskerettigheter* (3. utg.). Universitetsforlaget.
- Ibsen, H. (1996). *Peer Gynt ; En folkefiende ; Vildanden* (4. utg. utg., Bd. 11). Gyldendal. (Opprinnelig utgitt 1867, 1882, 1884)
- Ishay, M. R. (2008). *The History of Human Rights. From Ancient Times to the Globalization Era* (2. utg.). University of California Press.
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg.). Abstrakt.
- Key, E. (2001). Barnets århundre - del 1 (K. M. Thorbjørnsen, Overs.). I E. Haugland (Red.), *Barnets århundre og Ellen Key: 8 nøkler til en låst tid*. (s. 41-126). Akribe forlag. (Opprinnelig utgitt 1911)
- Kjørholt, A. T. (Red.). (2010). *Barn som samfunnsborgere: til barnets beste?* Universitetsforlaget.
- Kjørholt, A. T. (2013). Childhood as Social Investment, Rights and the Valuing of Education. *Children & Society*, 27(4), 245-257. <https://doi.org/10.1111/chso.12037>
- Kleven, T. A., Hjørdemaal, F. & Tveit, K. (2014). *Innføring i pedagogisk forskningsmetode. En hjelp til kritisk tolkning og vurdering* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Kommuneloven. (2018). *Lov om kommuner og fylkeskommuner* (LOV-2018-06-22-83). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2018-06-22-83>
- Kommunenenes sentralforbund. (2022, 20. april). *Europeisk ungdomsår 2022*. KS. Hentet 20. april fra <https://www.ks.no/fagomrader/ks-internasjonalt/europapolitikk/europeisk-ungdomsar-2022/>
- Korczak, J. (2016). *Barnets rett til respekt* (A.-M. Banach, Overs.). Cappelen Damm Akademisk. (Opprinnelig utgitt 1929)
- Korczak, J. (2018). *Hvordan elske et barn* (A.-M. Banach, Overs.). Cappelen Damm Akademisk. (Opprinnelig utgitt 1918)
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utg.). Gyldendal Akademisk.
- League of Nations. (1924). *Geneva Declaration of the Rights of the Child*. UN Documents. Hentet 7. mai fra <http://www.un-documents.net/gdrc1924.htm>
- Lidén, H. (2003). Ungdomsråd - politisk lekestue? I F. Engelstad & G. Ødegård (Red.), *Ungdom, makt og mening* (s. 93-120). Gyldendal Norsk Forlag.
- Locke, J. (1947). *Borger og statsmakt* (K. P. Heggdal, Overs.). Dreyers forlag. (Opprinnelig utgitt 1690)
- Lynggaard, K. (2010). Dokumentanalyse. I S. Brinkmann & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative metoder - en grundbog* (s. 153-170). Reitzels.
- Machiavelli, N. (2007). *Fyrsten* (T. B. Eriksen, Overs.). Kagge. (Opprinnelig utgitt 1532)
- Mahood, L. (2009). *Feminism and Voluntary Action : Eglantyne Jebb and Save the Children, 1876-1928*. Palgrave Macmillan UK. <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy2.usn.no/lib/ucsn-ebooks/reader.action?docID=555533>
- Marshall, T. H. & Bottomore, T. (1987). *Citizenship and social class*. Pluto Press.

- Martinussen, W. (2003). *Folkestyre?: politisk medborgerskap i Norge over den siste generasjonen* (Bd. nr 59, april 2003). Makt- og demokratiutredningen 1998-2003 I samarbeid med Unipub.
- Maslow, A. H. (2012). *A Theory of Human Motivation* (eBook utg.). Start Publishing LLC. (Opprinnelig utgitt 1943)
- Mathison, S. (1988). Why Triangulate? *Educational researcher*, 17(2), 13-17.  
<https://doi.org/10.3102/0013189X017002013>
- Matthews, H., Limb, M. & Taylor, M. (1999). Young people's participation and representation in society. *Geoforum*, 30(2), 135-144. [https://doi.org/10.1016/S0016-7185\(98\)00025-6](https://doi.org/10.1016/S0016-7185(98)00025-6)
- Mayhew, E. (2019). Eglantyne Jebb and the war against children. *The Lancet*, 393(10184), 1928-1929. [https://doi.org/https://doi-org.ezproxy2.usn.no/10.1016/S0140-6736\(19\)30997-3](https://doi.org/https://doi-org.ezproxy2.usn.no/10.1016/S0140-6736(19)30997-3)
- McGregor, D. (2006). *The human side of enterprise* (Annotated. utg.). McGraw-Hill.
- McTernan, E. & Godfrey, A. (2006). Children's Services Planning in Northern Ireland: Developing a Planning Model to Address Rights and Needs. *Child Care in Practice*, 12(3), 219-240.  
<https://doi.org/10.1080/13575270600822206>
- Mead, G. H. (1998). Å ta andres perspektiv: grunnlag for sosialisering og identitet: George Herbert Mead i utvalg (K. M. Thorbjørnsen, Overs.). I S. Vaage (Red.), *Utdanningsvitenskapelig serie*. Abstrakt forlag.
- Menneskerettsloven. (1999). *Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett* (LOV-1999-05-21-30). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1999-05-21-30>
- Mik-Meyer, N. (2021). Multimethod Qualitative Research. I D. Silverman (Red.), *Qualitative research* (5. utg., s. 357-374). SAGE.
- Miles, M. B., Huberman, A. M. & Saldaña, J. (2020). *Qualitative data analysis: a methods sourcebook* (4. utg.). SAGE.
- Montessori, M. (2002). *The Montessori method*. Dover Publications. (Opprinnelig utgitt 1912)
- NIM-loven. (2015). *Lov om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter* (LOV-2015-05-22-33). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2015-05-22-33>
- NOU 1982:3. (1982). *Maktutredningen*. Universitetsforlaget.
- NOU 2003:19. (2003). *Makt og demokrati. Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen*. Statens forvaltningstjeneste: Informasjonsforvaltning.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/316f4765f7c44a2c8def9dcdb5da8f30/no/pdfs/nou200320030019000dddpdfs.pdf>
- NOU 2011:20. (2011). *Ungdom, makt og medvirkning*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2011-20/id666389/?ch=1>
- Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.
- Pedersen, E. (2019). Barnerettighetenes historie - i barnets århundre. I Elise Kipperberg, Julia Köhler-Olsen & E. Pedersen (Red.), *Barnekonvensjonen i praksis: Fra barnets behov til barnets rettigheter* (s. 17-34). Fagbokforlaget.
- Percy-Smith, B. & Thomas, N. P. (2010). *A Handbook of Children and Young People's Participation: Perspectives from Theory and Practice*. Routledge.
- Petersson, O., Westholm, A. & Blomberg, G. (1989). *Medborgarnas makt*. Stockholm: Carlssons.
- Postholm, M. B. (2011). *Kvalitativ metode. En innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Proba samfunnsanalyse & Telemarksforskning. (2022). *Erfaringer med lovpålagte råd for medvirkning* (2022-01). Utarbeidet for KS.  
<https://www.ks.no/contentassets/bc559dba28a542d5b1a523ee49ef011e/Rapport-2022-01-Erfaringer-med-rad-for-medvirkning.pdf>

- Prout, A. & James, A. (2014). A new paradigm for the sociology of childhood? Provenance, promise and problems. I A. James & A. Prout (Red.), *Constructing and Reconstructing Childhood: Contemporary Issues in the Sociological Study of Childhood* (3. utg., s. 6-28). Taylor & Francis Group.
- Regjeringen. (2022, 5. mars ). *Lokaldemokrativeileder*. Hentet 5. mars 2022 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunestruktur/Verktoy/lokaldemokrativeilederen/id2424152/>
- Reynaert, D., Bouverne-de-Bie, M. & Vandeveld, S. (2009). A Review of Children's Rights Literature Since the Adoption of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Childhood (Copenhagen, Denmark)*, 16(4), 518-534. <https://doi.org/10.1177/0907568209344270>
- Robertson, D. (2013). *A dictionary of human rights* (P. Kelly, Red. 2. utg.). Routledge. <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy2.usn.no/lib/ucsn-ebooks/reader.action?docID=183403>
- Rousseau, J.-J. (2001). *Om samfunnspakten* (H. H. Halvorsen, Overs.). De norske Bokklubbene. (Opprinnelig utgitt 1762)
- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism, and democracy* (2nd. utg.). Harper.
- Selman, R. L. (1980). *The growth of interpersonal understanding: developmental and clinical analyses*. Academic Press.
- Silverman, D. (2013). What counts as Qualitative Research? Some cautionary comments. *Qualitative sociology review*, 9(2), 48-55. <https://www.proquest.com/docview/1425547054?parentSessionId=NtHiuoJr1dOnAH1uZnTbXqjRd%2Bun93iesjtgwcyOgg4%3D&pg-origsite=primo&accountid=43239>
- Silverman, D. (2020). *Interpreting qualitative data* (6. utg.). SAGE.
- Stacey, K. (2001). Achieving Praxis in Youth Partnership Accountability. *Journal of youth studies*, 4(2), 209-231. <https://doi.org/10.1080/13676260120056997>
- Stafseng, O. (2001). Ellen Key - en introduksjon. I E. Hauglund (Red.), *Barnets århundre og Ellen Key: 8 nøkler til en låst tid* (s. 13-40). Akribe forlag.
- Statistisk sentralbyrå. (2022, 5. mars ). *Befolkning*. Hentet 5. mars 2022 fra <https://www.ssb.no/statbank/table/07459/tableViewLayout1/>
- Steiner, R. (1978). *Frihetens filosofi: grunntrekk av en moderne verdensanskuelse: sjelelige iakttagelsesresultater efter naturvidenskapelig metode* (A. Møller, Overs.). Antropos. (Opprinnelig utgitt 1894)
- Store norske leksikon. (2022, 18. mai). *Politikk*. Store norske leksikon. Hentet 18. mai fra <https://snl.no/politikk>
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. (4. utg.). Fagbokforlaget.
- Tisdall, E. K. M. (2010). Governance and participation. I B. Percy-Smith & N. P. Thomas (Red.), *A Handbook of Children and Young People's Participation: Perspectives from Theory and Practice* (s. 318-329). Routledge.
- Tyler, R. W. (1949). *Basic principles of curriculum and instruction*. University of Chicago Press.
- Unicef. (2002). *Annual Review 2001-2002*. Unicef. [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/annreve\\_2002.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/annreve_2002.pdf)
- Vestfold og Telemark fylkeskommune. (2020). *Saksprotokoll fra fylkestinget: Organisering av Vestfold og Telemark ungdomsråd*. Vestfold og Telemark fylkeskommune. <https://sru.vtfk.no//api/utvalg/224371/moter/204901/behandlinger/17/behandlinger/5>
- Vis, S. A. (2014). *Factors that determine children's participation in child welfare decision making: From consultation to collaboration* [Doktorgradsavhandling, Norges Arktiske Universitet]. UiT Munin. <https://munin.uit.no/handle/10037/7042>

- Vygotskij, L. S. (2001). *Tenkning og tale* (T.-J. Bielenberg, Overs.). Gyldendal akademisk.
- Ward, C. (1978). *The child in the city*. Architectural Press.
- Webb, E., Horrocks, L., Crowley, A. & Lessof, N. (2009). Using the UN Convention on the Rights of Children to improve the health of children. *Paediatrics and Child Health*, 19(9), 430-434.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.paed.2009.05.006>
- Width, T. (1963). *Mannen som skapte Røde kors: Henri Dunant og hans merkelige livsskjebne*. C. Huitfeldt.
- Wilkinson, A. (1998). Empowerment: theory and practice. *Personnel review*, 27(1), 40-56.  
<https://doi.org/10.1108/00483489810368549>
- Ødegård, G. (2010). *Motløs ungdom?: nytt engasjement i et gammelt demokrati* [Akademisk publisering]. Oslo.
- Ødegård, G. (2011). *Medborgerskap, politisk deltagelse og makt. Et ungdomsperspektiv*. Institutt for samfunnsforskning. Vedlegg til NOU 2011:20 *Ungdom, makt og medvirkning*.  
[https://www.regjeringen.no/contentassets/e68e3849077544e0a23f060916e2e3f2/no/sved/odegaard\\_guro\\_medborgerskap\\_ungdomsperspektiv.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/e68e3849077544e0a23f060916e2e3f2/no/sved/odegaard_guro_medborgerskap_ungdomsperspektiv.pdf)
- Ødegård, G. & Bergh, J. (2011). *Unge i tradisjonell politikk. Deltakelse i valg, kommunestyre og partier*. Institutt for samfunnsforskning. Vedlegg til NOU 2011:20 *Ungdom, makt og medvirkning*.  
[https://www.regjeringen.no/contentassets/e68e3849077544e0a23f060916e2e3f2/no/sved/odegaard\\_guro\\_og\\_johannes\\_bergh\\_unge\\_i\\_tradisjonell\\_politikk\\_deltakelse\\_kommunestyre\\_og\\_partier.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/e68e3849077544e0a23f060916e2e3f2/no/sved/odegaard_guro_og_johannes_bergh_unge_i_tradisjonell_politikk_deltakelse_kommunestyre_og_partier.pdf)

## Oversikt over figurer

Figur 2-1: Ungdoms politiske kretsløp (Ødegård, 2010, s. 15) .....	14
Figur 2-2: Medvirkningsstruktur for ungdom (Vestfold og Telemark fylkeskommune). .....	17
Figur 2-3: Medvirkningsstigen (Hart, 1992, s. 8) .....	23
Figur 4-1: De syv temaområdene i ungdomsrådets handlingsplan. ....	50

# Vedlegg

## Vedlegg 1: Eksempel på meningsfortetting av ungdomsrådets *handlingsplan*.

Tabellen viser et utvalg av handlingsplanens innhold, med meningsfortettet sentralt tema, og er ment som et illustrerende eksempel fra analyseprosessen.

Saksområde	Innhold – innledende tekst og tiltak	Sentralt innhold (meningsfortettet)
Ungdomsdemokrati og medvirkning	<p>Vestfold og Telemark ungdomsråd er et organ som bør virke som et knutepunkt for alle organisasjoner og grupper ungdommer i fylket vårt deltar i. Dette handler om ungdom i opplæring, jobb og de som er utenfor opplæring og arbeidsliv. Vi må underbygge viktigheten av demokratiske verdier, og vise ungdom at vi har en stemme og et system for å bli hørt.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Som folkevalgte skal vi vise at vi er en del av demokratiet og har reelle påvirkningskanaler.</li><li>- Arbeidet vårt skal være synlig gjennom sosiale medier og i samarbeid med ungdom rundt omkring fylket vårt.</li><li>- Det skal opprettes et nettverk for alle ledere i ungdomsråd, OT, lærlingrådet og andre ungdomsorganisasjoner hvor vi kan innhente opplysninger og dele hva som skjer.</li><li>- Ved hjelp av nye plattformer ønsker vi å kunne nå ut til flest mulig slik at flere også kan nå oss.</li></ul>	<p>Ungdomsdemokrati og medvirkning:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- knutepunkt for alle grupper av ungdommer</li><li>- har en stemme og system for å bli hørt</li><li>- har reelle påvirkningskanaler</li><li>- synliggjøre arbeide</li><li>- nettverk for alle rådsledere</li><li>- nye plattformer; nå ut til flere</li></ul>
Samferdsel	<p>Vestfold og Telemark fylkeskommune har ansvar for fylkesveier, trafiksikkerhet, kollektivtrafikk og skoleskyss med mye mer. Her er en liste over det vi ønsker å jobbe for:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Det skal være trygt, tilgjengelig og billig for ungdom å reise kollektivt i Vestfold og Telemark<ul style="list-style-type: none"><li>⇒ Jobbe for flere busser ved start- og skoleslutt</li></ul></li><li>- Andre miljøvennlige transportmidler<ul style="list-style-type: none"><li>⇒ For eksempel mer utleie av el-sykler/by-sykler</li></ul></li><li>- Ungdomsrådet vil fremme løsninger for å møte unges behov i kollektivtrafikken slik at alle kan komme seg fra A til B uavhengig om en er bosatt i by eller bygd.<ul style="list-style-type: none"><li>⇒ Billig persontransport for ungdom der få bruker bussen</li></ul></li><li>- Knytte sammen buss og togtilbudet i hele fylket.</li><li>- Jobbe for et ungdomskort som fungerer på buss og tog. Dagens tilbud er dyrt og ugunstig for</li></ul>	<p>Samferdsel:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Reise kollektivt; trygt, tilgjengelig, billig</li><li>- Miljøvennlig transport; utleiesykler</li><li>- Billig transport for ungdom i by og bygd</li><li>- Buss og tog sammen</li><li>- Ungdomskort på tog og buss for alle</li><li>- Togtilbud</li><li>- Trafiksikkerhet; holdningskampanjer og opplæring</li></ul>

	<p>ungdom. Kortet må gjelde all ungdom uansett om de er student, lærling eller utenfor arbeidslivet/opplæring.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utvikle og opprettholde eksisterende togtilbud.</li> <li>- Trafikksikkerhet er viktig. Vi vil ha holdningskampanjer og metoder som gjør ungdommer bevisst på konsekvensene og hvordan de kan oppleve trygghet i trafikken.</li> </ul>	
Utdanning og kompetanse	<p>En av de største oppgavene Vestfold og Telemark fylkeskommune har er å organisere videregående opplæring. Rundt 15 000 elever og 3000 lærlinger og lærekandidater omfattes av Vestfold og Telemarks utdanningstilbud. Vi som ungdommens talerør til beslutningstakerne skal styrke disse arenaene for all ungdom i fylket gjennom en rekke tiltak og fokusområder.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ungdomsrådet vil undersøke hva elevene vil tenke om bruk av mappesprodukt i videregående opplæring.</li> <li>- Sikre elevoppfølging gjennom målrettede tiltak som: <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Elevtjenesten</li> <li>⇒ Tilrettelagt undervisning</li> <li>⇒ Praktisk/teoretisk</li> </ul> </li> <li>- Ungdomsrådet vil jobbe for at skoletilbudet skal være tilpasset samfunnsutviklingen og elevenes interesse</li> <li>- Vi vil at det skal i enda større grad satses på videreutdanning av lærerne samt pedagogisk opplæring</li> <li>- Det skal tas i bruk mer digitale hjelpemidler i undervisningen Ungdomsrådet ønsker at en skal kunne bruke nettundervisning i enda større grad enn i dag <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Styrke og videreutvikle nettskolen</li> </ul> </li> <li>- Bedre seksualundervisningen, og fokusere på opplæring unge trenger for å møte voksenlivet</li> <li>- Bygge opp under mangfoldet i skolen</li> <li>- Klassens time skal bli brukt aktivt for å skape trygge miljøer og ta opp temaer som ellers ikke finner sted i skolehverdagen <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Bruke kreative metoder for å knytte bånd mellom elevene</li> </ul> </li> <li>- Styrke elevrådets rolle på skolene</li> <li>- Skoleløpet skal være helhetlig både på studiespesialiserende og yrkesfaglig opplæring</li> <li>- Det skal være trygt å være elev og lærling i Vestfold og Telemark</li> </ul>	<p>Utdanning og kompetanse:</p> <p>Talerør for ungdom</p> <p>Undersøkelse om bruk av mappesprodukt</p> <p>Oppfølging av elever</p> <p>Tilpasse skoletilbud; til elevene og samfunnsutviklingen</p> <p>Videreutdanning av lærere</p> <p>Digitale hjelpemiddel – utvikle nettskolen</p> <p>Bedre seksualundervisning – møte voksenlivet</p> <p>Mangfold i skolen</p> <p>Klassens time; trygg og sosial arena</p> <p>Styrke elevrådene</p> <p>Helhetlig utdanningsløp</p> <p>Trygt å være elev/lærling</p>

**Vedlegg 2:** Eksempel på meningsfortetting av ungdomsrådets *eventuelt-saker*.

Tabellen viser et utvalg av ungdomsrådets uttalelser, med meningsfortettet sentralt tema, og er ment som et illustrerende eksempel fra analyseprosessen.

Sak	Ungdomsrådets uttalelse	Sentralt tema (meningsfortettet)
Eventuelt - Vestfold og Telemark ungdomsråd 16.02.21	Representant [navn] og Representant [navn] representerer Vestfold og Telemark ungdomsråd i arbeidsgruppa til Ungdataundersøkelsen	Delta i arbeidsgruppe; Ungdata
Eventuelt - Vestfold og Telemark ungdomsråd 18.03.21	<p><i>Eksamenstrekk 2021:</i> Rådet hadde i formøtet diskutert at eksamenstrekket vil bli urettferdig da noen må ta én eller flere eksamener, og andre ikke skal ha noen. Imidlertid presenterte kunnskapsminister Guri Melby endringer 16.03.2021 der det er bestemt at alle elever i Vg3 skal ha én eksamen. Rådet er fornøyd med endringen.</p> <p><i>Inntak til videre studier:</i> Rådet mener inntak til videre studier blir urettferdig når noen kun skal igjennom én eksamen. Rådet besluttet at representant [navn] hører med de andre ungdomsrådene i ØstsamUng.</p> <p><i>Instagramkonto:</i> Representanten [navn] minner om at ungdomsrådet har en Instagramkonto. Rådet er enige om å plukke opp igjen denne framover.</p>	<p><i>Trekk til eksamen;</i> urettferdig praksis</p> <p><i>Inntak til høyere utdanning;</i> urettferdig praksis</p> <p><i>Instagramkonto;</i> informasjonsarbeid</p>
Eventuelt - Vestfold og Telemark ungdomsråd 26.04.21	<p><i>Gratis bind og tamponger på vgs:</i> Representanten [navn1] informerte om at dette var et ønske på hans skole og ønsket å løfte saken til ungdomsrådet. Representanten [navn2] fremmet forslag om at dette også burde gjelde menskopp som er et mer miljøvennlig alternativ. [Navn3] påpekte at dette da burde gjelde for andre nødvendigheter, f.eks. briller eller linser for svaksynte. [Navn4] foreslo at et ev tilbud om gratis bind, tamponger og ev menskopp skal være mer tilgjengelig for elevene, og ikke begrense seg til helsesykepleiers tilstedeværelse på skolen. Rådet ønsker at tilgang til gratis bind, tamponger (og ev menskopp) på skolen skal ses på som et tilbud ved «krise». Administrasjonen tar saken videre til opplæring og folkehelse.</p>	<p><i>Gratis bind og tamponger;</i> miljøvennlige alternativ, (gjelde andre nødvendigheter): Tilbud ved «kriser»</p> <p><i>Inntak til høyere utdanning;</i> urettferdig grunnet ulik tilgang til eksamen</p> <p><i>Skole-PCene:</i> gjenbrukes ved videresalg, eller som deler</p>



	<p><i>Urettferdig inntak til høyere utdanning:</i> Leder stilte spørsmål om urettferdig inntak til høyere utdanning når noen kull har flere eksamener og andre har få eller ingen. [Navn] orienterte om samtalen med ØstsamUng omkring temaet. Leder foreslo å komme med en uttalelse til de andre fylkeskommunale ungdomsrådene, noe et samlet råd ønsket.</p> <p><i>Hva skjer med skole PC-ene?:</i> Rådet ønsket å vite hva som skjer med skole PC-ene etter at de er levert inn. Rådgiver [navn] svarte at de fylkeskommunale PC-ene blir solgt videre, eller at deler blir brukt. Rådet ønsker også å vite hva kommunene gjør med sine PC-er. Administrasjonen sjekker ut og følger opp med informasjon. Ungdomsrepresentant [navn] sjekker ut med de kommunale ungdomsrådene.</p>	
--	---	--

**Vedlegg 3:** Konsentrert fremstilling av de sentrale tema fra meningsfortettingen av eventuelt-sakene.

Tabellen er kun et utsnitt og ment som eksempel for å vise hvordan de sentrale temaene ble sortert på tema, og deretter samlet i en egen tabell for å få frem antall forekomster (her i parentes).

SENTRALT TEMA
<b>Inntak til høyere utdanning</b> <i>Trekk til eksamen; urettferdig praksis, Inntak til høyere utdanning; urettferdig praksis, Inntak til høyere utdanning; urettferdig grunnet ulik tilgang til eksamen, Inntak til høyere utdanning; oppropet, etter initiativ fra ungdomsrådet, videresendes til politikere, staten og media (4)</i>
<b>Deltakelse i arbeidsgrupper</b> <i>Ungdata; delta i arbeidsgruppe, Elevtjenesteapp; delta i arbeidsgruppe; Parkeringsutvalg; delta i utvalg (3)</i>
<b>Møte- og talerett</b> <i>Møte- og talerett i fylkestinget; dialogmøte med politikere, Tilgang til fylkestinget, Dialogmøte med politikere om møte- og talerett (3)</i>
<b>Profilering</b> <i>Informasjonsarbeid; instagramkonto, Profileringsmateriell; bruk av egenutviklet logo, Profileringsmateriell med ungdomsrådets logo (3)</i>

**Vedlegg 4:** Eksempel på strukturering av ungdomsrådets uttalelser med oppfølging av uttalelsene i beslutningsprosessene (transkribert).

Tabellen viser møtedato og sak, ungdomsrådets uttalelser, og oppfølging av ungdomsrådets uttalelser i beslutningsprosessen (transkribert materiale fra de politiske debattene i utvalgsmøtene). Tabellen viser kun et utvalg, og er ment som et illustrerende eksempel fra analyseprosessen.

Møtedato: 16. september 2021 Fylkeshuset i Skien	Sak	Ungdomsrådets uttalelse	Oppfølging av ungdomsrådets uttalelser i beslutningsprosessen
Høyrings svar – Forskrift om opptak til høgare utdanning for opptaksåret 2022-2023	Ungdomsrådet tar saken til orientering med følgende tillegg: Ungdomsrådet mener at saken om ulikt opptaksgrunnlag til høyere utdanning er en akutt sak, som bør gjøres noe med umiddelbart. Formålet med eksamen er at alle får likt grunnlag, men som i Rambøll-rapporten viser; blir det ikke det når noen har hatt eksamen, men andre ikke. I tillegg omtales det i rapporten om en praksis at tvilen kom elevene til gode, når karaktersetting. Dette mener ungdomsrådet bidrar til å øke forskjellene. Derfor støtter ungdomsrådet saken i høyeste grad.	<p><b>Hovedutvalg for utdanning og kompetanse 23. september 2021, sak 72/21</b></p> <p><i>Ungdomsrådets uttalelse referert: Nei.</i></p> <p><i>Ungdomsråd, andre medvirkningsråd nevnt: Ja</i> «Det er en sak som har vært i ungdomsrådet. Det ligger en uttalelse fra dem i vedtaksform som vedlegg, og det ligger også et vedlegg som er et brev til KD fra de fylkeskommunale ungdomsrådene. Og hvis dere ser hvem som har tatt initiativet til det, så vet dere at det er vårt eget ungdomsråd.»</p> <p><i>Generelle kommentarer om barn og unges medvirkning: Nei.</i></p>	
Forsøk med filming av muntlig eksamen	Ungdomsrådet ønsker at hele forsøket skal gjennomføres på nytt, men da med mulighet om å kunne velge mellom å få eksamen filmet, og å ta et lydopptak. Ved mulighet om lydopptak vil muligens antall deltagere i prosjektet øke, noe som vil resultere i et mer konkret resultat.	<p><b>Hovedutvalg for utdanning og kompetanse 23. september 2021, sak 61/21</b></p> <p><i>Ungdomsrådets uttalelse referert: Delvis.</i></p> <p>Representant 1: Vi ser her at det kommer innspill ifra ungdommene dette gjelder, om at de ønsker at dette skal videreføres, eller at forsøket skal gjennomføres på nytt, og det er jo viktig å legge vekt på. Men vi skal være klar over at det har jo visse effekter også.. Når man spør i denne tidligere evalueringen, spør utdanningsinstitusjonene, hvordan dette vil påvirke eksamen, så er det klart at dette ikke er et</p>	

		<p>usynlig tiltak. Det er et tydelig tiltak som har effekt inn i selve eksamenssituasjonen.</p> <p>Representant 2: (...) Opposisjonen i fylket vårt snakker jo masse og ofte om at nå må vi høre på ungdommen, men velger nok en gang å ikke gjøre det. Jeg synes vi bør høre på ungdommen, det ungdommen vil er å gjennomføre hele prosjektet på nytt, og da er det minste vi kan gjøre, å fullføre det.</p> <p>Representant 3: (...) siden ungdomsrådet ikke har muligheten til å sitte i utvalget, utvalgsleder, så ber jeg alle gå inn og så på det som de har foreslått. Jeg har gjort en vurdering av det ungdomsrådet har foreslått, det er jo et råd til oss. De ønsker jo at forsøket fortsetter, også legger de inn en vurdering, et råd til oss om at man kanskje kan ha lydopptak. Det ville jo på mange måter ha stoppa prosessen, for da måtte vi jo ha gjennomført et nytt forsøk. Derfor tror jeg del 2 i det som kommer fra ungdomsrådet ikke er gjennomførbar i denne omgang, men intensjonen, ønskene fra ungdommene våre, er jo at forsøket får en fullføring. Og det må vi ta med oss som politikere. Det er jobben vår. Takk.</p> <p>Representant 4: (...) også bare veldig kort om den uttalelsen som ligger fra ungdomsrådet. For det er riktig som du sier, [representant 3], de er jo ikke til stede og kan delta i debatten. Møte deres ble heller ikke streama, så jeg var til stede og hørte diskusjonen. Det kommer ganske greit fram egentlig, det du refererte, som de har i sin uttalelse. Jeg opplevde i hvert fall det, som leder, at det var greit å være til stede, og høre diskusjonen, så vet dere det.</p> <p><i>Ungdomsråd, andre medvirkningsråd nevnt:</i> Saken har vært innom ungdomsrådet.</p> <p><i>Generelle kommentarer om barn og unges medvirkning:</i> Nei.</p>
--	--	---