

GURO ØDEGÅRD OG JACOB AARS

Ungdom, valgdeltagelse og stemmerett

En kunnskapsoversikt

Guro Ødegård og Jacob Aars

Ungdom, valgdeltagelse og stemmerett

En kunnskapsoversikt

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Bergen/Oslo 2011

© Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor 2011
Rapport 2011:4

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor
Co/Institutt for samfunnsforskning
Munthes gate 31
Postboks 3233 Elisenberg
0208 Oslo
www.sivilsamfunn.no

ISBN (trykt): 978-82-7763-367-1
ISBN (pdf): 978-82-7763-368-8

ISSN (trykt.): 1891-2168
ISSN (web): 1891-2176

«Virtuelt senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor» er finansiert av Kulturdepartementet. Senteret er et samarbeidsprosjekt mellom Uni Rokkansenteret og Institutt for samfunnsforskning. Denne rapporten er finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet.

Innhold

Forord.....	5
1. Introduksjon.....	7
Rapportens fokus.....	8
Stemmerettsforsøket i 2011.....	9
Et historisk blikk på stemmerettsalder i Norge.....	10
Utvidet stemmerett: Konsekvenser av samfunnsendringer.....	12
Oppsummering.....	20
2. Utbredelse og erfaringer med stemmerett for 16-åringer.....	23
Land med avvikende stemmerettsalder.....	23
Erfaringer fra Tyskland.....	28
Erfaringer fra Østerrike.....	35
Partipreferanser ved norske skolevalg.....	38
Oppsummering.....	39
3. Den europeiske debatten.....	41
Argumentene for og imot.....	41
Aktørene – og hva de mener.....	50
Oppsummering.....	57
4. Vil de stemme og er de modne nok? Forskningsbasert kunnskap.....	59
Hva er problemet?.....	59
Vil 16-åringer bruke stemmeretten?.....	62
Er 16-åringer modne nok?.....	64
Oppsummering.....	66
5. Stemmerett for 16-åringer? Konsekvenser og utfordringer.....	69
Konsekvenser basert på tidligere forskning.....	69
Mulige utfordringer basert på den normative debatten.....	71
Videre forskning.....	72
Litteratur.....	75
Sammendrag/abstract.....	81



Forord

Ved kommunevalget i 2011 får samtlige 16- og 17-åringer i 20 utvalgte kommuner og i Longyearbyen lokalstyre for første gang i norsk historie muligheten til å avgi stemme. Dette er et prøveprosjekt – og denne kunnskapsoversikten er skrevet i forkant av forsøket for å gi et bakteppe som kan forklarer temaets aktualitet både nasjonalt og internasjonalt. Utover dette er målsettingen med rapporten å presentere for- og mot argumentene som løftes fram i den europeiske debatten rundt senket stemmerettsalder, og hvilke aktører som deltar. Vi vil også presentere og diskutere den betydning stemmerettsalder synes å ha for valgdeltagelse og valgresultater på kort og lang sikt på bakgrunn av tidligere empirisk forskning.

Vi har hatt gode hjelpere underveis i arbeidet med rapporten. Vi vil i den sammenheng rette en stor takk til våre kollegaer Jo Saglie, Johannes Bergh, Dag Arne Christensen og Kristin Strømsnes for verdifulle kommentarer. I tillegg har Flemming Roggbif Idsøe ved Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner, Thomas Wrigglesworth ved Barneombudet og Michael Hedelund ved Dansk Ungdoms Fællesråd velvillig bidratt til å supplere samt kvalitetssikre informasjon som deler av rapporten bygger på. Tusen takk!

De mangler og ufullstendigheter som forekommer i dette arbeidet er utelukkende forfatterens eget ansvar.

Kunnskapsoversikten er finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet.

Oslo, april 2011
Guro Ødegård og Jacob Aars



Introduksjon

I byen Berkeley i California - best kjent som arnestedet for de store menneskerettighetskampene i USA på 50-tallet og ungdomsopprøret på 60-tallet – er det møte i bystyret 24. mai 2005. To av bystyremedlemmene i samarbeid med The National Youth Rights Association hadde fremmet forslag om å starte prosessen med å gi 16-åringer stemmerett ved lokalvalgene. En gruppe på rundt 10 ungdommer entret podiet for å argumentere for forslaget og svare på spørsmål fra bystyremedlemmene. «Om jeg kunne, skulle jeg gitt dere som står her stemmerett umiddelbart, men jeg er redd for at vanlige 16-åringer bare stemmer på de populære kandidatene, kjendiser og sånn», sa en av representantene. En ung jente ba om ordet: «Nå var det vel ikke akkurat 16-åringer som valgte en Hollywood-stjerne til guvernør i California». Forslaget om stemmerett for 16-åringer ble nedstemt med en stemme overvekt. Tre representanter stemte blankt.

Ved kommunevalget i 2011 får samtlige 16- og 17-åringer i 20 utvalgte norske kommuner samt Longyearbyen lokalstyre på Svalbard reell stemmerett, som en forsøksordning. Den lille historien fra Berkeley illustrerer at 16-åringers formelle innflytelse gjennom stemmerettseddelen er et tema som er på den politiske dagsordenen i flere land enn i Norge, forslaget er kontroversielt og det hersker stor usikkerhet rundt konsekvensene. Det ligger slik sett ingen *automatikk* i at stemmeretten blir en lovfestet rettighet for samtlige 16- og 17-åringer i Norge. Dette er et spørsmål som vil være gjenstand for en politisk prosess, blant annet i lys av de erfaringer man gjør seg gjennom forsøket, men også gjennom ulike interessegruppers folkelige og politiske mobilisering.

Selv om mange land diskuterer reduksjon i stemmerettsalderen, vil Norge gjennom forsøket plassere seg i front blant europeiske land som prøver ut en slik ordning. I dag er det bare Østerrike blant land i Europa det er naturlig

for Norge å sammenligne seg med, som har innført allmenn stemmerett for 16-åringer. Dette skjedde i 2007.¹

Rapportens fokus

Er det en god idé at 16-åringer får stemmerett? Eller mer presist: Vil en reduksjon av stemmerettsalderen styrke demokratiet? Denne kunnskapsstatusen gir ikke svaret, men spørsmålet ligger som et bakteppe for denne rapporten: Å forberede, styrke og kvalifisere diskusjonen rundt nedsatt stemmerettsalder i Norge.

Rapporten bygger på en gjennomgang av relevante skriftlige dokumenter som belyser argumenter for og imot en senking av stemmerettsalderen. Foruten en lang rekke pamfletter og policydokumenter fra europeiske organisasjoner og institusjoner som arbeider for redusert stemmerettsalder, omfatter materialet også offentlige utredninger fra en rekke europeiske land som drøfter og konkluderer i spørsmålet om redusert stemmerettsalder. I prosjektet inngår også en rekke empiriske forskningsarbeider, da med en særlig vekt på erfaringer fra Østerrike – som har innført allmenn stemmerett for 16-åringer – og Tyskland – der 16-åringer i et knippe delstater har hatt stemmerett gjennom en tiårsperiode. Fire spørsmål reises:

- Hvilke perspektiver gjenfinnes i debattene?
- Hvilke argumenter veier tyngst når konklusjoner skal trekkes?
- Hvem er aktørene og hva mener de?
- Hvilke argumenter kan understøttes eller avvises på bakgrunn av empirisk forskning?

På bakgrunn av analyser av tidligere forskning spørres det mer presist om man kan anta at 16-åringer vil bruke stemmeretten sin, og om de er modne nok til å foreta en begrunnet og veloverveid stemmegivning. I lys av dette kildematerialet, vil vi i rapportens avsluttende kapittel drøfte hvilke mulige utfordringer og konsekvenser man vil møte dersom norske 16-åringer får stemmerett.

1. Parlamentsvalget i 2008 var det første nasjonale valget østerrikske 16-åringer fikk avgi stemme.

Stemmerettsforsøket i 2011

Det var i juni 2008 regjeringen, ved daværende kommunal- og regionalminister Magnhild Meltveit Kleppa (Senterpartiet) i Stortingsmelding nr. 33 (2007-2008) Eit sterkt lokaldemokrati, fremmet forslag om en forsøksordning ved lokalvalget i 2011, der 16-åringene «i nokre få, einskilde kommunar» (ibid. pkt 5.2.7) skulle få stemmerett ved kommunevalget, ikke ved valg til fylkestinget. Bak forslaget lå en bekymring for den synkende deltagelsen ved valg, særlig blant de yngste velgergruppene. Selv om det ble påpekt at stemmegivning må betraktes som et livsfasefenomen hvorpå deltagelsen øker med økende alder, blir det også påpekt at valgdeltagelse ses på som en vane som dannes tidlig, og som dermed vil følge generasjonen videre i livet. I Stortingsmeldingen pkt. 5.2.7 står det:

... Franklin (2004) [peikar mellom anna] på at dersom ein ikkje røystar i ung alder, reduserer det sjansen for at ein røystar når ein vert eldre.

I forsøket ligger det slik sett en implisitt målsetting om å få flere unge til å delta i valgene – både på kort og lang sikt. Viktigst er trolig hensynet til den langsiktige effekten av å senke stemmerettsalderen. Den kortsiktige virkningen *kan* bli at den gjennomsnittlige valgdeltakelsen trekkes ned ettersom flere studier har vist at deltakelsesnivået blant 16- og 17-åringene er lavere enn deltakelsesnivået i befolkningen generelt. Antakelsen er likevel at reformen kan føre til økt deltakelse på lang sikt. Blant annet med utgangspunkt i Franklins (2004) undersøkelser blir det hevdet at ordningen vil gi større muligheter til å aktivisere førstegangsvelgerne ettersom 16-åringene i større grad enn 18-åringene befinner seg innenfor en relativt strukturert kontekst. Særlig viktig i så måte er skole og familie. 18-åringene vil oftere ha slutte på skole og flyttet hjemmefra. Argumentet er at sjansene for «vanedannende valgdeltakelse» vil være større blant 16-17-åringene enn blant 18-19-åringene ettersom sistnevnte gruppe oftere faller mellom skolefasen og egen etableringsfase.

Det skal ikke underslås at denne teorien er omstridt. For eksempel er det hevdet at avstanden fra det tidspunktet man får stemmerett til tidspunktet da man faktisk avlegger stemme første gang er avgjørende for om man velger å avlegge stemme. Dette vil gjelde uavhengig av om aldersgrensen er 16 eller 18 år (Cowley og Denver 2004, 59).

Med Stortingets godkjenning ble landets kommuner invitert til å delta i forsøket. I alt 143 kommuner ønsket å være med, mens 20 kommuner samt Longyearbyen lokalstyre (Svalbard) ble valgt ut. De utvalgte kommunene er: Marker

(Østfold), Lørenskog (Akershus), Hamar (Hedmark), Vågå (Oppland), Sigdal (Buskerud), Re (Vestfold), Porsgrunn (Telemark), Grimstad (Aust-Agder), Mandal (Vest-Agder), Gjesdal (Rogaland), Stavanger (Rogaland), Austevoll (Hordaland), Luster (Sogn og Fjordane), Ålesund (Møre og Romsdal), Osen (Sør-Trøndelag), Namdalseid (Nord-Trøndelag), Tysfjord (Nordland), Kåfjord (Troms), Hammerfest (Finnmark), Kautokeino (Finnmark).

Det er altså om lag 9300 nye stemmeberettigede ved kommunevalget i 2011. Det er viktig å bemerke at forsøket ikke åpner for endringer i *valgbarhetsalderen*.² Med andre ord: 16-åringer med stemmerett kan ikke stille til valg og bli valgt inn kommunestyre. Forsøket innebærer dermed et brudd med det generelle prinsippet om at stemmerett og valgbarhet til kommunestyret er koblet sammen (jf. valglovens § 3-3). Et interessant forhold i motsatt retning er det faktum at personer *under* stemmerettsalder er valgbare til kommunale og fylkeskommunale nemnder – til tross for at de ikke har stemmerett (Kommuneloven § 14 nr. 1 bokstav a andre ledd).

Et historisk blikk på stemmerettsalder i Norge

I Norge har det vært allmenn stemmerett i underkant av 100 år. Det var i 1919 at samtlige borgere, over en viss alder, fikk avgi stemme ved offentlig valg. Inntil da hadde menn (over 25 år) hatt stemmerett siden 1889 og kvinner siden 1913 ved stortingsvalg og 1910 ved kommunevalg (Bäck, Offerdal og Aars 2005, 335). Men fram til 1919 hadde ikke personer som gikk på forsorgen, eller fattigkassa, stemmerett. Når denne begrensningen ble tatt bort, var det altså bare riktig alder og norsk statsborgerskap som var kriteriene for å få stemmerett. Dagens tekst i grunnlovens § 50 første ledd lyder slik:

Stemmeberettigede ved Storthingsvalg ere de norske Borgere, Mænd og Kvinder, som senest i det Aar, Valgthinget holdes, have fyldt 18 Aar.

I dag har alle norske statsborgere som har fylt, eller fyller 18 år i valgåret, stemmerett ved lokalvalg (dvs. kommune- og fylkestingsvalg, Valgloven § 2-2) og ved stortingsvalg (GrL. § 50.)

I Norge gjennomføres det valg hvert andre år, vekselvis kommune- og fylkestingsvalg (på samme tid og i samme valglokale) og stortingsvalg. Historisk

2. «Invitasjon til å delta i forsøk med røysterett for ungdom som fyller 16 eller 17 år i valåret» Brev fra Kommunal- og regionaldepartementet, 15.04.2009.

sett har de samme personene hatt stemmerett ved begge valgene. Med andre ord: Har man stemmerett ved de lokale valgene, har man også stemmerett ved de nasjonale valgene. Fra 1983 ble det et avvik i dette prinsippet. Da ble det innført en ny lov som gav utenlandske statsborgere med 3 års botid i Norge stemmerett, men utelukkende ved kommune- og fylkestingsvalgene, ikke ved stortingsvalgene. Konsekvensen var også et avvik i prinsippet om at bare «norske Borgere» skulle ha stemmerett. Bakgrunnen for en slik ordning vil bli ytterligere belyst i avsnittene nedenfor, men eksempelet viser at utvidelse av stemmeretten for nye grupper er noe man tidligere har erfaringer med i Norge.

Stemmerettsalderen de siste hundre årene har vært justert en rekke ganger. I nyere tid har det vært vanlig å se stemmerettsalderen i sammenheng med to andre aldersbestemte rettigheter, nemlig aldersgrensen for å bli folkevalgt (valgbarhetsalder)³ og myndighetsalder.⁴ I dag er både stemmeretts-, valgbarhets- og myndighetsalderen 18 år. Samordningen av de tre aldersbestemte rettigheter ble imidlertid først gjennomført i 1948. Før den tid hadde de ulike aldersgrensene variert mye. I tabell 1.1 gis en oversikt over endringer i de tre aldersbestemte rettighetene gjennom forrige århundre.

Tabell 1.1. Endringer i stemmeretts-, valgbarhets- og myndighetsalder i Norge

År	Stemmerett (stortingsvalg)	Valgbarhet	Myndighet
1898	25 år (menn)	30 år	21 år ⁵
1913 ⁶	25 år (kvinner)	30 år	21 år
1919	25 år (fattige)	30 år	21 år
1920	23 år	30 år	21 år
1946	21 år	30 år	21 år
1948	21 år	21 år	21 år
1967	20 år innen valgdagen	20 år	21 år
1972	20 år i løpet av valgåret	20 år	21 år
1978	18 år	18 år	21 år
1979	18 år	18 år	18 år

3. I grunnlovens § 61 knyttes stemmeretten ved stortingsvalg også til retten å være valgbar. Det samme gjøres ved kommune- og fylkestingsvalget i valglovens § 3-3.
4. Man er myndig når man juridisk sett er ansett som gammel nok til selv å slutte avtaler og råde over egne midler uten medvirkning fra verger (Vergemålsloven § 1).
5. Myndighetsalderen hadde vært 21 år siden 1869. Før det var den 25 år.
6. 1910 ved kommunevalg

Oversikten viser at *stemmerettsalderen* er den som hyppigst har blitt endret. Fra å være 25 år, ble den i 1920 redusert til 23 år, for så å bli 21 år i 1946, 20 år i 1967 og endelig 18 år i 1978. *Valgbarhetsalderen* ved Stortingsvalg var helt fram til 1946 på 30 år, før harmoniseringen med de andre aldersgrensene ble gjennomført i 1948 etter en grunnlovsendring som sa at «Ingen kan vælges til Repræsentant uden at være stemmeberettiget» (Grunnloven § 61). I praksis betød dette at vilkårene for valgbarhet skulle være de samme som for stemmeretten, og det ble en automatisk kobling mellom stemmerettsalder og valgbarhetsalder ved stortingsvalg (Andenæs og Fliflet 2004). Oversikten over viser endringer knyttet til grunnlovsbestemmelsene ved stortingsvalg. Vi har ikke klart å finne ut i hvilken grad stemmeretts- og valgbarhetsalder har fulgt hverandre ved *lokale valg* før 1948. Det er imidlertid grunn til å tro at etter 1948 har de aldersbestemte rettighetene ved lokalvalgene vært harmonisert med stortingsvalgene. Gjennom stemmerettsforsøket ved lokalvalget i 2011, brytes altså dette prinsippet, da valgbarhetsalderen i forsøkskommunene fortsatt vil være 18 år.

Ser vi på *myndighetsalderen* har denne til sammenligning aldri vært over 21 år de siste hundre årene. Denne ble først redusert til 18 år i 1979, samme år som 18-åringene fikk stemmerett ved stortingsvalg. Oversikten viser først og fremst at det ikke alltid har vært samsvar mellom stemmeretts-, valgbarhets- og myndighetsalder i Norge ved Stortingsvalgene. I neste avsnitt skal vi se nærmere på hvordan debatten rundt utvidet stemmerett kan forstås i lys av mer generelle endringstrekk.

Utvidet stemmerett: Konsekvenser av samfunnsendringer

Debatten om stemmerett for 16-åringene foregår parallelt i en rekke demokratiske land. Det er neppe tilfeldig. Stemmeretten kan ses på som en seismograf — var for samfunnsmessige endringer både på nasjonalt og internasjonalt nivå. Tidligere justeringer, som eksempel innføring av allmenn stemmerett for kvinner (1913) eller stemmerett ved lokalvalg for utenlandske statsborgere med mer enn tre års botid i Norge (1983), ble innført som en konsekvens av datidens bredere samfunnsstrømninger relatert til menneskerettslige spørsmål. Slik er det også for 16-åringenes stemmerett. Synet på ungdom som meningsbærende aktør har fått gjennomslag også i andre land. Med andre ord: Alders- og gruppespesifikke justeringer knyttet til stemmeretten de siste hundre årene kan forstås i lys av andre viktige endringstrekk.

I de følgende avsnittene vil vi kort peke på tre slike endringer vi mener har bidratt til å justere stemmeretten: (1) Ungdoms endrede rolle og posisjon i samfun-

net. (2) Utvidelse av demokratisk deltagelse. (3) Økende vilje eller ønske om politisk inkludering av sosiale grupper som står i randsonen av det etablerte samfunn.

Dette er endringstrekk som ikke kan forstås avgrenset til en norsk kontekst, men som globale endringer som har påvirket stemmerettens grenser i de fleste demokratiske land. Dette belyses nærmere i kapittel 2.

Ungdomsrolle i endring

Med utgangspunkt i ungdomssosiologien blir det påpekt at ungdomsrollen har endret seg dramatisk de siste 30-40 årene (Bjurstrøm 1982; Frønes og Brusdal 2000; Ødegård og Engelstad 2003). Siste halvdel av 1960-tallet og opp gjennom 1970-tallet spredte 18-års stemmerett seg raskt rundt omkring i samtlige vestlige demokratier. Dette må ses i lys av en pågående prosess hvor helt nye ungdomsroller var i ferd finne sin form, noe som resulterte ikke bare i en ungdomskultur, men ulike kulturer og subkulturer. Gelder (2005) knytter framveksten av utviklingen til det faktum at stadig flere unge på denne tiden begynte å ta utdanning. Dette førte til at ungdomstiden ble forlenget, og man etablerte seg med fast jobb og familie senere i livsløpet. Men kanskje viktigere er det faktum at en større andel av den oppvoksende generasjon tilegnet seg ny kunnskap og fanget opp nye verdistrømninger og perspektiver for å forstå samtiden. Alternative livsløp kunne utmeisles – og slik sett kunne man ikke lenger forvente at de unges livsløp skulle samsvare med foreldregenerasjonens. Unge fikk altså mer fritid, begynte å møtes på gatehjørner, i platebutikker og på andre ungdomsavgrensede arenaer. I denne perioden dannet det seg også en politisk bevegelse på venstresiden, båret fram av deler av datidens ungdomsgenerasjon. Denne bevegelsen, som i ettertid har fått ansvaret for det såkalte «ungdomsopprøret», fikk konsekvenser både for hva som kom opp på den politiske dagsorden, men også for det politiske handlingsrepertoaret. Kampen *for* menneskerettigheter og *mot* krigen i Vietnam, målbåret gjennom demonstrasjoner og sivil ulydighet, viste seg ikke å være et forbigående verdi- og handlingsmønster, men et meningsmønster som til en viss grad synes å ha festet seg ved denne alderskohorten (Hellevik 2001). Ungdomsopprøret – det være seg på USAs vestkyst eller i Europas storbyer – fikk slik sett konsekvenser, ikke bare for hvordan omverden så på de unge, men også hvordan ungdom så på seg selv. Unge ble meningsbærere og leverandører av politiske meninger – og hadde vist en evne til å mobilisere til kamp. De ble en gruppe makteliten ikke kunne overse. Når mange land reduserte stemmerettsalderen til 18 år gjennom 1970-tallet, må dette ses i lys av det som skjedde med ungdomsrollen.

På den andre siden kunne utviklingen med en forlengelse av ungdomstiden vært et argument for å *heve* stemmerettsalderen, ikke senke den. Å vente med å stifte familie eller komme i jobb, bidrar til at man faktisk ikke kommer i berøring med viktige politiske spørsmål før langt ut i livsløpet. Det vil imidlertid være nærmest en politisk umulighet å ta fra noen et demokratisk gode. Men samtidig er det viktig å påpeke at den forlengede ungdomstiden ikke er ensbetydende med *uansvarlighet*. På mange måter har ungdom fått større ansvar for å forme sin egen framtid i dag enn for få tiår tilbake. Handlingsalternativene har gjennom utdanningsekspløsjonen på ett nivå blitt større, samtidig som de innskrenket de unges muligheter til å velge annerledes (Ødegård og Engelstad 2003). For mens etterkrigs generasjonens unge fikk sin frihet gjennom arbeid, får 2010-ungdommen sin frihet gjennom utdanning. *Hva skal jeg bli?* er et relevant og viktig spørsmål dagens 16-åringer blir stilt overfor. Alternativene for den skoletrøtte 16-åringen er på mange måter færre enn for få tiår tilbake. 'Å reise til sjøs' er ikke lenger et alternativ for ufaglærte tenåringer. Spørsmålet om når man er voksen er slik sett flytende, og kan ikke som før settes ved milepæler som konfirmasjon, jobb, myndighetsalder eller etablering av familie.

Konsekvensen av dette er at ungdomstiden ikke lenger blir betraktet som en tilstand på veien til voksenlivet. Ungdom er en sosial gruppe med plikter og rettigheter (se også Vestby, Fauske et al. 2009). Utviklingen har fått fotfeste i offentlig politikktutforming, blant annet gjennom kommunale ungdomsråd, som finnes i over 80 prosent av norske kommuner (Knudtzon og Tjerbo 2010). Her har barn og unge rett til å si sin mening i saker som angår dem. I dag er dette en lovfestet rett som en konsekvens av Norges ratifiserte FNs barnekonvensjon i 1991 (De forente nasjoner 1989 [2003]).

Demokrati i bevegelse

Det er ikke bare ungdomsrollen som har endret seg de siste tiårene. Også demokratiet – dets kanaler, virkeområder og innhold – er i bevegelse.

Disse endringene har konsekvenser for viktige institusjoner i demokratiet, som politiske partier og andre interessebaserte organisasjoner, men det får også konsekvenser for borgernes muligheter til å uttrykke meninger og påvirke samfunnet rundt seg. Debatten rundt stemmerett for 16-åringer må forstås også i et slikt lys.

Ethvert levende demokrati er avhengig av at politiske beslutninger har en viss oppslutning i befolkningen. Demokrati betyr jo *folkestyre*, der det i prinsippet er borgernes ønsker som skal - med hjelp av ulike prosedyrer - oversettes til kollektive, autoritative beslutninger. Demokrati er med andre ord en metode

for å treffe bindende kollektive vedtak som kan oppfattes som legitime blant innbyggerne. Men metodene for hvem som kan påvirke hva på hvilken måte, har vært i kontinuerlig bevegelse.

Folkets deltagelse i offentlige valg er den metoden vi ofte tenker på når vi snakker om demokrati, og betegnes mer presist som det *representative demokratiet*. Her har folket innflytelse gjennom valg, men også gjennom påvirkning av dets representanter mellom valgene. Innflytelsen kommer nedenfra og går gjennom politiske partier som konkurrerer om den politiske makten, lokalt, regionalt eller nasjonalt (Martinussen 2003). Det representative demokratiet bygger på konkurranse mellom ulike organiserte grupper, som oftest politiske partier. De folkevalgte betraktes som et politisk lederskap som har fått delegert politisk makt gjennom regelmessige valg (Schumpeter 1942, Held 1987:143ff). Strengt forstått er det de folkevalgte som utformer og tilbyr politiske «produkter», mens det er folket som velger mellom disse. Det betyr at det er de politiske lederne som er aktive, initierer og beslutter (Pateman 1970, 5).

Det er viktig å understreke at konkurransedemokratiet slik det her er fremstilt er en idealtipe. Men elementer av denne modellen gjenfinnes i det representative styresettet i Norge og andre land. I virkelighetens verden vet vi imidlertid at politikere og politiske partier er mottakelige for påvirkning mellom valgene. Sentrale aktører i det norske demokratiet er derfor det frivillige organisasjonssamfunnet. Det finnes en mengde frivillige og ideelle organisasjoner, som opererer innenfor det som blir kalt *sivilsamfunnsfæren*. Denne sfæren ligger utenfor den private sfære og bortenfor staten. Det er i dette rommet ulike typer organisasjoner opererer, og som ifølge Lorentzen (2004, 10) fungerer som arenaer for «identitetsdanning, sosial integrasjon og politisk engasjement». Disse organisasjonene både har vært og er i dag viktige kanaler for folkets påvirkning av politisk beslutninger, både på lokalt og nasjonalt nivå (Wollebæk og Selle 2002, Østerud, Selle et al. 2003).

Mange barne- og ungdomsorganisasjoner har vært viktige politiske deltages- og påvirkningskanaler for unge uten stemmerett. Organisasjonene interne medlemsaktivitet har koblet det lokale foreningsnivå sammen med det nasjonal. Dette synes å ha bidratt til å utvikle demokratiske medborgeridentiteter som rekker utover organisasjonslivet, da disse organisasjonene inngår i offentlige drøftelser med andre organisasjoner eller representanter for det politisk / administrative system. Dette gir enkeltindividet et talerør inn mot det politiske maktsentrum. Slik har disse organisasjonene tjent som demokratiske skole- og læringsarenaer for generasjoner av unge. Særlig gjelder dette *instrumentelle* organisasjoner med et politisk siktemål og med en agenda som strekker seg utover

selve organisasjonen og dens medlemmer. Eksempler på slike organisasjoner er miljø-, ruspolitiske- og menneskerettighetsorganisasjoner. Studier har vist at også *ekspresive* organisasjoner, som først og fremst produserer aktiviteter og goder for egne medlemmer, også virker mobiliserende for et bredere samfunnsengasjement (se også Wollebæk og Selle 2002; Sivesind og Ødegård 2003; Goul Andersen 2004; Ødegård 2006). Eksempler på denne type organisasjoner er hobby- og fritidsorganisasjoner som korps, speider, friluftsliv m.m.

I løpet av 1960-tallet fikk ideen om *deltagerdemokratiet* økt oppmerksomhet (Bergh 1983). Målsettingen er at samfunnets borgere skal få mulighet til å uttale seg i saker som angår dem selv, og slik sett være med å påvirke mer avgrensede og konkrete politiske beslutninger. Vekten blir lagt på medbestemmelse i alle slags sammenhenger (Martinussen 2003, Torpe og Goul Andersen 2000). Særlig de siste 20 årene er det rettet et økende fokus på nærmedemokratiet – da i lys av velferdsstatens framvekst og offentlig sektors behov for konsultasjon med bruker av offentlige velferdsgoder (Andersen 2000). Dette defineres som *brukerdemokrati*, og blir behandlet her som en del av deltagerdemokratiet. Denne demokratiformen fikk vind i seilene i 1960-årene, da utvidelsen av den moderne velferdsstaten skjøt fart, noe som også bidro til at byråkratiets autonomi økte. Dette førte til et økende behov for å konsultere brukere av velferdsgodene, og ulike rådgivende organer har blitt etablert. Målsettingen er at innbyggerne skal kunne medvirke i beslutninger som påvirker deres hverdagsliv (Elster 1983; Torpe 2000; Torpe og Goul Andersen 2000; Martinussen 2003), samt bidra til at forvaltning og politikere kan fatte mer presise beslutninger i forhold til innbyggernes og brukernes behov. Det er verdt å merke seg at det er grunnleggende prinsipielle forskjeller mellom parti- og organisasjonskanalene på den ene siden, og de konsultative råd på den andre. Mens de frivillige organisasjonene framstår som selvstyrefellesskaper, autonome i forhold til offentlige og politiske myndigheter, er båndene til konsultative rådgivende organer, som ungdomsråd, svært tette, ettersom de ofte både er initiert, administrert og kontrollert av lokale myndigheter (se også Ødegård 2010).

Det deltagerdemokratiske perspektivet har en bredere tilnærming til hva demokrati «er godt for» enn det representative demokratiet. Carole Pateman (1970) understreker verdien av det deltagende samfunn i form av den gevinsten individet oppnår ved å *delta*, både i kraft av personlig utvikling samt sosial og politisk dannelse. Dette antas, mer overordnet, å virke tilbake som et gode for samfunnet generelt. Bakgrunnen er en tro på at det bare er «by participation at the local level and in local associations that the individual learns democracy» (Pateman 1970:38). I det deltagerdemokratiske perspektivet er deltakelsen i

mindre grad regulert gjennom formelle begrensninger, slik stemmeretten er. Sentralt innenfor dette perspektivet, ikke minst slik det fremstilles hos Pate-man, er ideen om politisk sosialisering og læring gjennom deltakelse. Dette har bidratt til at deltagerdemokratiet har vært et egnet teoretisk perspektiv for å rette fokus mot barn og unges deltakelse og innflytelse, et tema som har fått økt oppmerksomhet i hele den vestlige verden fra 1990-tallet og utover (Ungdomskommittén og Civildepartementet 1991; Riepl og Wintersberger 1999; Fahmy 2005; NOU 2006:13). Det faktum at barn og unge oppfattes som meningsbærende aktører har materialisert seg i internasjonale konvensjoner, og særlig gjennom artikkel 12 i FNs barnekonvensjon som fastslår at barn og unge har rett til å uttale seg i saker som angår dem (De forente nasjoner 1989 [2003]). Alder skal ikke være til hinder for *muligheten* til å påvirke politiske beslutningsprosesser. I Norge og en rekke andre vestlige land, har en løsning vært å etablere lokale brukerråd for ungdom, ofte kalt Ungdomsråd (Youth Council).

Det deltakerdemokratiske perspektivet retter videre oppmerksomheten mot grasrots- og aksjonsdemokratiet. Eksempler på slike aktiviteter er demonstrasjoner, boikotting av varer, politiske folkemøter osv. De fremste eksponentene for denne type deltagelse er de sosiale bevegelsene, som i motsetning til de interessepolitiske organisasjonene, har en mer flytende og desentralisert organisasjonsstruktur, uten faste medlemskriterier (Norris 2002). De første bevegelsene kom på 1950-tallet og mobiliserte folk til å protestere mot atomvåpen og for menneskerettigheter. Et par tiår senere var det særlig miljø- og kvinnebevegelsen som satte dype spor, gjennom mobilisering av borgere over hele den vestlige verden. I dag er vi vitne til at ulike saksnettverk søker sammen i løsere koalisjoner og danner felles paraplyorganisasjoner som opererer uavhengig av nasjonale grenser (ibid.). Eksempler på dette er ATTAC og Greenpeace. Selv om saken har et globalt siktemål, står kampene ofte lokalt, der folk bor. De danske maktutredningene karakteriserer denne deltagelsen som et grasrotengasjement (Levinsen 2003; Goul Andersen 2004), og i likhet med de konsultative rådene, blir denne type lokal- og aksjonsrettet deltagelse, knyttet opp mot 'det lille demokratiet' (Petersson, Blomberg et al. 1989). Her forsøker borgerne å gjøre noe for å endre på forhold som er nært knyttet til eget hverdagsliv. Deltagelsen blir betegnet som «empowerment», altså en styrkelse av medborgernes kontroll over egen situasjon (Goul Andersen 2004, 23-25).

Når den norske maktutredningen fra 2003 kom med sin sluttrapport, løftet de fram en rekke former for tilleggsdemokrati. I forhold til den mer klassiske formen, knyttet til folkestyre og det representative demokratiet, snakket de om rettighetsdemokrati, deltagerdemokrati, aksjonsdemokrati, forbrukerdemokra-

ti, lobbydemokrati og barometerdemokrati (NOU 2003:19). Poenget med dette var å synliggjøre det faktum at «folkets deltagelse» ikke lenger bare avgjøres innenfor rammene av de politiske institusjoner. Disse formene har supplert folkestyret som formelt beslutningssystem, men – poengteres det – kan ikke erstatte det. Faren – i følge maktutredene – er at de ulike formene for tilleggsdemokrati fører til en forvitring av folkestyret som tildekker skillet mellom demokrati og ikke-demokrati.

Disse tilleggsdemokratiene forteller oss likevel noe om dynamikken i de maktkonstellasjoner som finnes i et samfunn samt at man i våre dager må se langt utenfor disse tradisjonelle rammene. Forståelsen av hva demokrati er beveger seg, avhengig av hvem som ser – og hvor hun retter blikket. Ikke minst vil dette gi mening dersom man knytter medias makt til å definere den politiske dagsorden, og man har bare sett den spede begynnelse av den potensielle kraften som ligger i sosiale medier som politisk mobiliseringskanal.

Poenget er at utvidelse av demokratiets handlingsrom har i stor grad også bidratt til å inkludere nye grupper i demokratiet. Dette gjelder både kvinner, innvandrere og ungdom. Dette blir nærmere belyst i neste avsnitt.

Stemmerett — virkemiddel for politisk integrasjon

En stadig utvidelse av hvem som skal ha rett til å stemme, må ses i lys av et økende behov for å inkludere sosiale grupper som står i randsonen av det etablerte samfunnet og det representative demokratiet. Slik sett føyer forsøket ved lokalvalget i 2011 seg i rekken av historiske eksempler som utvidelse av allmenn stemmerett, av kvinners stemmerett, nedsettelse av stemmerettsalder fra 23 til 21 år i 1956 og så til 18 år i 1979.

I Stortingsmelding nr. 33 (2007-2008) «Eit sterkt lokaldemokrati» går regjeringen inn for å gjennomføre forsøk med stemmerett for 16-åringer ved kommunevalg til tross for at flertallet i Lokaldemokratikommisjonen hadde gått imot et slikt forslag. Positive erfaringer fra Tyskland brukes som begrunnelse for å gå inn for ordningen. Et sentralt argument handler om politisk integrasjon:

Regjeringa ønskjer å ta i bruk tiltak som kan gjera at nye grupper deltek meir aktivt i lokaldemokratiet. Å utvida veljargruppa er ein måte å få fleire unge inn i rolla som aktive innbyggjarar i lokalsamfunna sine. (St.meld. nr. 33 2007-2008, s. 55).

Tiltaket kan på den ene siden forstås i lys av en lengre utviklingsprosess der stadig nye grupper får politiske rettigheter. I et slikt perspektiv kan man forstå

utvidelsen av stemmeretten til å bli allmenn – for menn - i 1901. Også stemmerett for kvinner kan tolkes inn i et slikt generelt utviklingsperspektiv. Men dersom man ser nærmere på de enkelte stemmerettsutvidelsene, er det mulig å spesifisere noen årsaker til at de kom da de kom, ikke senere eller tidligere. For eksempel var det ikke en historisk nødvendighet at kommunal stemmerett i 1910 ble utvidet til å gjelde den kvinnelige befolkningen. Som Flo og Aars har beskrevet, inngikk stemmerettsspørsmålet i en videre politisk kontekst:

Det er ei kjend sak at viktige politiske spørsmål kan ta farge av kva samanhen- gen dei fell inn i. Slik var det også når det gjaldt striden om ålmenn røyserett for kvinner: Temaet fall saman med den ålmenne striden om kommunens grunn- leggjande struktur, og vart eit element i denne. Sagt på ein annan måte; i den politiske debatten vart kvinnerøysteretten i større grad vurdert ut frå dei kom- munalpolitiske implikasjonane, enn kva han ville ha å seie for kvinnene og deira stilling i samfunnet. Spørsmålet om kva preferansar dei rundt rekna 250 000 nye kvinnelege veljarane ville ha, og der igjennom kva type kommune dei ville vere med på å skape, vart såleis sentralt. (Flo og Aars 2010).

Forsøkene med kommunal stemmerett for 16-åringer må også forstås ut fra den konteksten det inngår i. Departementet uttrykker i stortingsmeldingen om lokaldemokratiet (nr. 33 (2007-2008)) bekymring for langtidstendensen som har gått i retning av synkende valgdeltakelse. Som vi har vært inne på tidli- gere, er ikke reformen nødvendigvis bygget på en forventning om umiddelbar økning i valgdeltakelsen, men man antar at det er større sannsynlighet for at førstegangselgere under 18 år vil bli «vanemessige» velgere. Dermed antas det at utvidelsen av elektoratet vil gi en positiv langtidseffekt på valgdelta- kelsen. Departementet ønsker å sette i verk tiltak som kan styrke deltakelsen generelt og blant unge spesielt. Synkende valgdeltakelse reiser spørsmål om legitimiteten til det politiske systemets beslutninger. Ved siden av ønsket om politisk inkludering av nye grupper, er det rimelig å se forslaget om stemme- rettsutvidelse som et ønske om å gi politiske beslutninger større legitimitet i bredere lag av befolkningen.

Da Stortinget i 1978 senket stemmerettsalderen til 18 år, sto det følgende i komitéinnstillingen: «Innsikt i samfunnsspørsmål og politisk interesse blant ungdom har økt, utdanningssystemet er sterkt utbygget, og en nedsettelse av stemmerettsalderen vil kunne bidra til en videre utvikling i positiv retning når det gjelder interesse for samfunnsspørsmål».

Stemmerettsutvidelsen i 1978 ble med andre ord også begrunnet ut fra ønsket om å skape et sterkere politisk engasjement blant unge. En kan kjenne igjen flere av de argumentene som har vært brukt i favør av å sette ned stemmerettsalderen til 16.⁷ Det viktigste argumentet var at interessen for politikk blant 18- og 19-åringer ville øke som følge av stemmerettsutvidelsen. Representanten Arne Skauge uttalte: «Innføringen av 18 års stemmeretts- og valgbarhetsalder vil være en mektig stimulans av ungdommens politiske interesse». Også overfor de politiske ungdomsorganisasjonene ville reformen ha en positiv betydning, ble det hevdet.

I tillegg argumenterte flere av stortingsrepresentantene for en harmonisering av stemmerettsalder og myndighetsalder, samt en harmonisering av aldersgrenser med Danmark, Finland og Sverige. Som i den siste debatten om senket stemmerettsalder ble det også henvist til skolens nøkkelrolle. I tillegg til den rene informasjonsoppgaven i tilknytning til valgene ble det argumentert for at samfunnsfagene måtte styrkes og at dagsaktuelle politiske spørsmål burde vies større oppmerksomhet i undervisningen. Flere av representantene understreket at 18-åringer kunne være vel så modne som de eldre velgerne, samtidig som en del implisitt avviste debatten om modenhet ved å henvise til ungdommens legitime rett til å slåss for sine genuine politiske interesser.

Det bør avslutningsvis understrekes at det bak alle idealistiske argumentene også kan finnes partitaktiske hensyn – noen partier kan regne med å tjene på en stemmerettsutvidelse, mens andre vil formodentlig tape på en slik reform. Skal man dømme ut fra resultatene ved skolevalgene, er det sannsynlig at SV vil tjene på reformen, mens AP vil tape. Tidligere sto også Frp sterkt i skolevalgene, men ved de siste valgene har det vært mindre forskjeller på skolevalgresultatet og det ordinære valgresultatet når det gjelder FrPs oppslutning.⁸

Oppsummering

Det norske forsøket ved kommunevalget i 2011 må forstås i lys av internasjonale strømninger, der drøftelsene rundt utvidelse av stemmeretten skjer parallelt i en rekke demokratiske land. Stemmeretten kan slik sett ses på som en seismograf som er var for samfunnsmessige endringer; både nasjonale og internasjonale. Ser man på tidligere justeringer, som eksempelvis innføring av allmenn stemmerett for kvinner i 1913 eller stemmerett ved lokalvalg (kommune- og

7. Stortingsforhandlinger 1978-79. 7a. Tidende S.: Forslag til endring i Grunnlovens § 50 om senking av stemmerettsalderen

8. Resultatene fra skolevalgene kan finnes hos Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (<http://www.samfunnsveven.no/cms/dataressurser/skolevalg/>)

fylkestingsvalg) for utenlandske statsborgere med mer enn 3 års botid i Norge (1983), ble disse innført som en konsekvens av datidens bredere samfunnsstrømninger relatert til menneskerettslige spørsmål. Slik også for 16-åringers stemmerett. Synet på ungdom som meningsbærende aktør med rett til å bli hørt, er lovfestet i Norge og i en rekke andre land på bakgrunn av ratifiseringen av FNs barnekonvensjon (De forente nasjoner 1989 [2003]). Spørsmålet må også forstås i lys av den økende bekymring forskere og politiske myndigheter både i inn- og utland uttrykker, med tanke på den svekkede valgdeltagelsen vi har sett over flere tiår (Wagner, Johann et al., under utgivelse). Dette er tema for de to neste kapitlene.



2

Utbredelse og erfaringer med stemmerett for 16-åringer

Dette kapitlet er todelt. Først skal vi gi en kortfattet oversikt over land med avvikende stemmerettsalder — med andre ord land som har en stemmerettsalder over eller under 18 år. Dernest skal vi se nærmere på erfaringene fra Tyskland og Østerrike, de to europeiske landene som har senket stemmerettsalder til 16 år helt eller delvis. Med den statistikken som er tilgjengelig fra disse landene, vil vi belyse både de unges valgdeltagelse, deres stemmegivning og de mobiliseringsstrategier som ble igangsatt forut for stemmerettsreformene. Men først: Hvor utbredt er 16 års stemmerett?

Land med avvikende stemmerettsalder

Alderen for å avgi stemme ved valg er i de aller fleste demokratier 18 år. I dette avsnittet gis en oversikt over utvikling i stemmerettsalder i de nordiske landene og land med en lavere aldersgrense enn 18 år.

Det er noen land som opererer med en allmenn stemmerettsalder på over 18 år. Hvor mange land dette er, hersker det en viss usikkerhet rundt. Det antas at antallet ligger på mellom 15 og 20 land. Informasjon fra nettsteder som ACE — The Electoral Knowledge, www.wikipedia.com og diverse avisartikler – viser at Syd-Korea opererer med en stemmerettsalder på 19 år, mens land som Kamerun, Japan, Nauru og Taiwan opererer med en aldersgrense på 20 år. Antallet land med 21 års aldersgrense er noen flere – blant dem Den Sentralafrikanske Republikk, Gabon, Malaysia, Kuwait, Singapore, Fiji, Oman, Saudi Arabia, Tonga og Samoa. Usbekistan er det landet med høyest stemmerettsalder. Her må man være 25 år for å gå til valgurnen. Oversikten forteller oss at det er land i Afrika og Asia som i størst grad opererer med en stemmerettsalder over 18 år.

Det er ingen land i Europa der stemmerettsalderen er over 18 år, men det skal nevnes at i Italia, hvor stemmerettsalderen ellers er 18 år, må man være 25 år for å stemme ved senatsvalg.

Det lave antallet land med stemmerettsalder over 18 år kan indikere at denne aldersgrensen er en demokratisk rettighet som sprer seg. Flere av landene med en aldersgrense over 18 år er land hvor også andre demokratiske rettigheter er begrenset. Det er imidlertid viktig å ha i mente at de samfunnsmessige endringsprosessene som aktualiserer stemmerettsutvidelse i ett land også gjeldende for flere land. Stemmerettsreformer er slik sett resultat av dypereliggende strukturer enn en ren «reform-smitte».

Dersom vi ser hvordan stemmerettsalderen i de nordiske landene har justert seg fra 23 år til 18 år, gir dette et visst bilde på denne demokratiske «smitteeffekten»

Tabell 2.1. Stemmerettsalder i de nordiske landene.

	23 år	21 år	20 år	18 år
Norge	1920	1946	1967	1978
Danmark	1953	1961	1971	1978
Sverige	1937	1945	1972	1975
Finland	*	1944	1968/69	1972
Island	-	1934	1968	1984

Kilde: Dansk Ungdoms Fællesråd (2010), www.wikipedia.com, Valmyndighetene: www.val.se/det_svenska_valsystemet/allmant_om_val/historik/index.html, Althingi: http://www.althingi.is/kynningarefni/index_en.html

*Finland hadde på begynnelsen av århundreskiftet en stemmerettsalder på 24 år (Parliament of Finland: <http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/aboutparliament/presentation/history.htx>)

Oversikten viser at mens stemmerettsalderen fram til 1960-tallet varierte mye, var Norge tidlig ute, sammenlignet med Danmark og Sverige, med å senke stemmerettsalderen fra 25 år til 23 år. Dette skjedde allerede i 1920. Stemmerettsalderen i Finland var fra begynnelsen av 1900-tallet på 24 år, mens man på Island ikke har hatt en høyere aldersbegrensning enn 21 år. Harmoniseringen av stemmerettsalderen mellom de nordiske landene skjedde først gjennom 1960-tallet. I dette tiåret fikk samtlige nordiske 20-åringer stemmerett i sine respektive land. For øvrig var Finland først ute med å gi 18-åringer stemmerett i 1972, mens de andre landene, med unntak av Island, fulgte tett på de kommende årene.

Dette fører oss over til de land i verden som i dag strekker denne aldersgrensen ytterligere nedover. I tabell 2.2 gis en oversikt over land med lavere stemmerettsalder enn 18.

Tabell 2.2. Land med stemmerettsalder under 18 år

Land	Stemmerettsalder (år)
Europa	
Østerrike	16
Tyskland	16 (kommunevalg i syv delstater, derav en også ved delstatsvalg)
Sveits	16 (ved lokal- og regionalvalg i delstaten Glarus)
Slovenia	16 (om man er i arbeid)
Bosnia	16 (om man er i arbeid)
Serbia	16 (om man er i arbeid)
Montenegro	16 (om man er i arbeid)
Sør-Amerika	
Brasil	16
Cuba	16
Nicaragua	16
Asia	
Filippinene	16 (ved lokalvalg, og ved parlamentsvalg hvis man er gift)
Øst-Timor	17
Israel	17 (ved lokalvalg, 18 år ved valg til Knesset)
Nord-Korea	17
Indonesia	17 (samt gifte personer, uansett alder)
Nord-Korea	17
Afrika	
Seychellene	17
Sudan	17

Kilde: The Electoral Knowledge Network 2011, Dansk Ungdoms Fællesråd 2010, www.wikipedia.com

Det er bare fire land i verden som har innført allmenn stemmerett for 16-åringer. Dette er Cuba, Nicaragua, Brasil og Østerrike.⁹ Østerrike — som det eneste europeiske landet — innførte allmenn stemmerett i 2007. Dette betyr at 16-åringer kan stemme ved samtlige valg (kommunale-, delstats-¹⁰, parlaments- og Europaparlamentsvalg). Ellers ser vi at en rekke land har allmenn stemmerettsalder på 17 år, hvorav noen setter begrensninger knyttet til sivil status. Retter vi blik-

9. Det rapporteres om at Iran i 2007 økte stemmerettsalderen fra 15 til 18 år. Regjeringens forslag om en senking til 15 år igjen i 2009 synes ikke å ha vunnet fram i parlamentet PressTV 2011: <http://edition.presstv.ir/detail/92613.html>.

10. Delstatsvalg blir også betegnet i rapporten som regionale valg.

ket mot Europa, er der flere land som har innført 16 års stemmerett, men som samtidig avgrensner stemmeretten til de som er i lønnsarbeid.

Beslutningen om å innføre allmenn stemmerett i Østerrike ble fattet etter at noen delstater hadde prøvde ut stemmerett for 16- og 17-åringer ved kommunevalgene fra begynnelsen av 2000-tallet. De påfølgende årene ble reformen fulgte opp i flere kommuner. Etterhvert var det flere av landets ni delstater som utvidet stemmeretten til også å gjelde regionalvalgene (Electoral Commission 2004). Tyskland var imidlertid tidligere ute, da flere delstater ga stemmerett til 16-åringer ved kommunevalg allerede fra midten av 1990-tallet (Ungdomsstyrelsen 1999; Electoral Commission 2004).¹¹ I dag har 7 tyske delstater innført stemmerett ved kommunevalg for 16-åringer. I en av disse (Bremen) er stemmeretten utvidet til også å gjelde delstatsvalg.¹² Delstaten Glarus i Sveits innførte i 2007 16 års stemmerett både ved kommune- og delstatsvalget. Også øygruppene Isle of Man (2006), Jersey (2007) og Guernsey (2007) – som er egne administrative enheter underlagt den britiske krone – innførte 16 års stemmerett ved valg til de lokale styringsorganer.

Gjennom det siste tiåret har med andre ord flere kommunale og regionale myndigheter i flere europeiske land innført stemmerett for 16-åringer. I andre land arbeides det for å få reformen gjennomført.

Danmark gjennomførte et frivillig prøvevalg med senket stemmerettsalderen til 16 år ved kommunevalget i 2009. 31 av 98 kommuner valgte å bli med.¹³ Også i Finland ble det i 2007 gjennomført tilsvarende prøvevalg.¹⁴ I motsetning til det forestående norske forsøket, omfattet ikke de finske og danske forsøkene de ordinære valgene. Den danske grunnloven krever blant annet at stemmerettsalderen skal avgjøres ved folkeavstemming. Det er nå nedsatt valgrettskommisjoner både i Danmark og Finland som videre utreder spørsmålet.¹⁵ ¹⁶ I Finland leverte en arbeidsgruppe nedsatt av Justisdepartementet sin utredning

11. Dette var delstatene Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein og Hessen. I Hessen ble stemmerettsreformen aldri gjennomført da et politisk skifte omgjorde vedtaket før valget. I senere tid har Berlin og Bremen også redusert stemmerettsalderen, se http://en.wikipedia.org/wiki/Voting_age#G.

12. Se http://en.wikipedia.org/wiki/Voting_age#G

13. Prøvevalget ble gjennomført på initiativ av Dansk Ungdoms Fællesråd og Kommunernes Landsforening (for ytterligere informasjon om prøvevalget se DUF: http://duf.dk/forside/maerkesager/valgret_til_16_aarige/proevevalg_2009/).

14. Prøvevalget ble gjennomført av det finske ungdomsrådet Allianssi. Se DUF: http://duf.dk/forside/maerkesager/valgret_til_16_aarige/valgret_i_europa/valgret_i_finland/

15. DUF: http://duf.dk/forside/maerkesager/valgret_til_16_aarige/valgrettskommission/

16. Helsinki Times: <http://www.helsinkitimes.fi/htimes/domestic-news/politics/11998-voting-age-may-be-lowered-to-16-.html>.)

der de drøfter ulike hensyn for og imot stemmerett for 16-åringer ved kommunevalget.¹⁷ Av de nordiske landene er det bare Sverige hvor spørsmålet ikke står høyt på den politiske agenda. Mulige årsaker til dette blir drøftet i neste kapittel.

Det kan også nevnes at den irske regjering har nedsatt en stemmerettskomisjon for å vurdere konsekvenser ved en stemmerettsutvidelse ved kommunale valg.¹⁸ Temaet er også behandlet i overnasjonale politiske fora. Den 7. september 2010 behandlet Europarådets komité for politiske anliggende en redegjørelse om fordeler og ulemper ved å innføre 16 års stemmerett i rådets medlemsland.^{19 20} Den 22. mars 2011 publiserte komiteen dokumentet «Expansion of democracy by lowering the voting age to 16», der man inviterer Europarådets medlemsland til å debattere senking av stemmeretts- og valgbarhetsalder til 16 år ved forskjellige valg.²¹

I de følgende avsnittene skal vi presentere nærmere de konkrete erfaringer fra henholdsvis Tyskland og Østerrike. Dette er de to europeiske landene med erfaringer på 16 års stemmerettsalder, og som det er nærliggende å sammenligne med Norge. I gjennomgangen skal vi først se nærmere på 16-åringers valgdeltagelse sammenlignet med andre aldersgrupper, dernest på de unges stemmegivning — altså valgresultatene. Til slutt vil vi kort komme inn på den betydning skolen og andre mobiliseringskampanjer har for de unges oppslutning rundt valgene. Det er verdt å påpeke at det finnes begrenset kunnskap om denne aldersreformen. Derfor er presentasjonen preget av relativt få kilder, hvor datamaterialet har klare begrensninger. Det er likevel grunn til å tro at det gir en relevant pekepinn på hvordan erfaringene med senket stemmerettsalder har vært – i alle fall på kort sikt.

17. Utredningen «Unga röst – vuxnas valurna? Rapport av arbetsgruppen för rösträttsåldern» er på finsk, men et resymé på svensk er tilgjengelig på Justitieministeriet: <http://www.om.fi/sv/Etusivu/Ajankohtaista/Uutiset/Uutisarkisto/Uutiset2009/1274105479583>

18. DUF: <http://duf.dk/forside/nyheder/enkeltvisning/article/valgret-til-16aarige-i-irland/>

19. Se [http://duf.dk/index.php?id=258&tx_ttnews\[tt_news\]=1346&cHash=f0abf2667e](http://duf.dk/index.php?id=258&tx_ttnews[tt_news]=1346&cHash=f0abf2667e)

20. Se Council of Europe: http://assembly.coe.int/ASP/NewsManager/EMB_NewsManager-View.asp?ID=6169 og Jensen (2011).

21. Rapporten finnes på følgende nettside til Council of Europe: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc11/EDOC12546.pdf>

Erfaringer fra Tyskland

De første delstatene i Tyskland som innførte stemmerett for 16-åringer ved kommunale valg gjorde dette allerede i 1995. Beslutningen påvirket ikke valgbarhetsalderen, som fortsatt skulle være – og er – 18 år. I en av delstatene som hadde vedtatt redusert stemmerettsalder (Hessen) fikk imidlertid aldri 16-åringene prøvd ut sin stemmerett. Allerede før det første valget ble gjennomført, ble det systemskifte, og den nye delstatsregjeringen gjeninnførte 18-års aldersgrense. Dette forteller oss at stemmerettsreformen i Tyskland ikke har blitt innført uten debatt, noe vi kommer tilbake til i neste kapittel.

Det finnes begrenset tilgjengelig informasjon om den betydning reformen har hatt i de tyske delstatene. Det som finnes er i stor grad produsert av den svenske Ungdomsstyrelsen som i 1999 og 2002 samlet inn den sparsomme statistikken, og på bakgrunn av dette publiserte noen oppsummeringer. Også den britiske Electoral Commission (2004) har innhentet noe statistikk, men dette er stort sett fra de samme valgene.

Valgdeltagelsen

Da Ungdomsstyrelsen i 1999 publiserte sin første rapport «Rösträtt vid 16 år i Tyskland», bygget dette på statistisk dokumentasjon fra de tre kommunene/byene Neumünster (i delstaten Schleswig-Holstein), Hannover og Braunschweig (i delstaten Niedersachsen), og representativ valgstatistikk fra samtlige kommuner i delstaten Sachsen-Anhalt (Ungdomsstyrelsen 1999, 21). Det er noe uklart hva som ligger i begrepet «representativ valgstatistikk». I enkelte av lokalvalgene kan det se ut til at statistikken bygger på fullstendige opptellinger - altså faktisk valgdeltagelse. I noen tilfeller kan den være basert på representative utvalgsundersøkelser i etterkant av valget. Dette har det ikke vært mulig fullt ut å kvalitetssikre. Men at tallmaterialet samlet peker i samme retning, indikerer at det her er snakk om noen klare tendenser.

Ettersom det ikke er en koordinert datainnsamling mellom de ulike byer og delstatene, opererer undersøkelsene med forskjellige aldersinndelinger. Delstaten Sachsen-Anhalt (beliggende i det tidligere Øst-Tyskland) har i særlig grad tallmateriale som har gjort det mulig å bryte ned deltagelsen på mer aldersspesifikke grupper. I Tabell 2.3 presenteres valgdeltagelsen blant ulike aldersgrupper i de tre byene Neumünster, Hannover, Braunschweig og i delstaten Sachsen-Anhalt.

Tabell 2.3. Valgdeltagelse i byene Neumünster, Hannover, Braunschweig og delstaten Sachsen-Anhalt etter alder. Prosent.

	Braunschweig*	Hannover**	Neumünster**	Sachsen-Anhalt***
16-17	50	56,5	40	40,0
18-20	-	-	-	34,1
20-24	-	-	-	29,1
18-24	44,4	49,1	-	-
25-29	-	-	-	29,3
30-34	-	-	-	35,8
35-39	-	-	-	42,5
Hele velgergruppen	57,9	57	52	45,1

* Kilde ref. i Ungdomsstyrelsen (1999): Stadt Braunschweig, Oberstadtdirektor, Abteilung Statistik und Wahlen, Auswertung der Wahlbeteiligung Kommunalwahl 1996.

** Kilde ref. i Ungdomsstyrelsen (1999): Hauser, Benedikt (1999). Kommunales Wahlrecht ab 16. Bonn: Konrad-Adenauer-Stiftung.

*** Kilde ref. i Ungdomsstyrelsen (1999): Kommunalwahl in Sachsen-Anhalt 1999. Erste Ergebnisse der repräsentativen Wahlstatistik, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Halle

Tabell 2.3 viser at en betydelig andel av de nye førstegangselgerne gikk til stemmeurnene. I Braunschweig stemte 50 % av de yngste, i Hannover 56,6 %, i Neumünster og i kommunene i Sachsen-Anhalt stemte 4 av 10. Likevel ser vi at valgdeltagelsen blant 16- og 17-åringer er lavere enn for hele velgergruppen. Dette gjelder på samtlige steder – unntatt i Hannover - der førstegangselgerne deltok i like stor grad som velgergruppen generelt. For det andre, og mer interessant, er det faktum at 16- og 17-åringer brukte stemmeretten sin i betydelig større grad enn 18-24-åringer.²² Der vi har sammenlignbare tall, ligger valgdeltagelsen blant de yngste velgerne på rundt omkring 6 prosentpoeng høyere enn hos de i aldersgruppen 18-24 år. Ser vi nærmere på tallene fra flere storbyer i delstaten Sachsen-Anhalt, er andelen som stemte jevnt nedadgående fra 18 år, og begynner å stige igjen først ved 30-års alderen. Det er først i aldersgruppen 35-39 år man er på samme deltakelsesnivå som de aller yngste velgerne.

I Electoral Commission sin rapport (2004) presenteres noen andre tall for delstaten Sachsen-Anhalt. I deres tallmateriale er den totale valgdeltagelsen 8 prosentpoeng lavere enn i Ungdomsstyrelsens tall (38 prosent). Valgdeltagelsen for 16- og 17-åringer var på 33 prosent, og de skilte seg i liten grad fra aldersgruppen 18-21. I aldersgruppen 21-25 år, derimot, brukte bare 24 prosent stemmeretten (Electoral Commission, 2004, 15-16). Selv om tallene fra de to

22. Vi kjenner ikke til forskjellene fra Neumünster – da det ikke finnes sammenlignbar statistikk for eldre aldersgrupper.

statistikkene avviker noe, viser det stort sett samme mønster. De yngste stemmer i større grad enn eldre ungdommer – men deltar i noe mindre grad enn elektoratet generelt. Det er imidlertid en viktig observasjon at de under 18 ikke deltar mer enn de som er mellom 18 og 21. Som vi har sett, er det norske stemmerettsforsøket nettopp basert på at den førstnevnte gruppen er enklere å mobilisere enn den sistnevnte. Resultatene fra Electoral Commissions rapport støtter ikke en slik antakelse.

I 2002 samlet Ungdomsstyrelsen påny «representativ statistikk över valdeltagande» (s. 8) på valg gjennomført etter 1999-rapporten. Det er også er en usikkerhet om det er snakk om faktisk valgdeltagelse eller representativ utvalgsundersøkelser i etterkant av valget.

Ungdomsstyrelsens rapport fikk tittelen «Unge väljare i Tyskland. En uppföljningsstudie om rösträtt vid 16 år i kommunala val i Niedersachsen». Valgstatistikken er hentet fra kommunene Hannover og Göttingen som ligger i delstaten Niedersachsen. Hannover er delstatens hovedstad, og hadde på dette tidspunkt rundt 515 000 innbyggere, mens Göttingen hadde 129 000 innbyggere, derav litt over 20 000 studenter. Byen blir slik sett karakteriseres som en universitetsby. I tabellen nedenfor vises valgdeltagelsen blant ulike aldersgrupper i disse to byene.

Tabell 2.4. Valgdeltagelse i kommunevalget i 2001, Hannover og Göttingen etter alder. Prosent.

Alder	Hannover	Göttingen
16-24	35,4	31,7
16-18	-	45,5
18-24	-	29,8
25-34	40,6	33,5
35-44	48,2	43,9
45-59	57,2	52,1
60 +	63	55,6
SUM	48,1	46,5

Kilde ref. i Ungdomsstyrelsen (2002, 4): «Existerande valstatistik i kommunerna Hannover och Göttingen».

Den totale valgdeltagelsen er relativt lav – henholdsvis på 48 prosent i Hannover og 46,5 prosent i Göttingen. For Hannovers del var 2002-valget svakt med henhold til oppslutning. Sammenlignet med forrige valg, gikk den generelle

valgdeltagelsen ned med 9 prosentpoeng (se tabell 2.3). Valgdeltagelsen synes også å være generelt lavere blant de yngste aldersgruppene ved dette valget enn det forrige, og de sparsomme tallene viser at 16-24-åringer brukte stemmeretten sin i mindre grad enn befolkningen generelt. Det har ikke vært mulig å framskaffe tallmateriale utelukkende for førstegangselverne fra Hannover. Vi vet derfor ikke om denne gruppen også ved dette valget skiller seg ut med sin høye valgdeltagelse sammenlignet med gruppen 18+. Vi vet heller ikke om de 16- og 17-åringene som fikk stemmerett ved det forrige valget deltok i større grad ved 2001-valget enn tilsvarende aldersgrupper ved tidligere valg. Med andre ord: Deltar 18-åringer som har erfaringer fra ett tidligere valg i større grad enn 18-åringer som var førstegangselvere ved forrige valg? Spørsmålet er interessant – men ikke mulig å gi svar på ut i fra dette materialet.

Tallmaterialet fra Göttingen viser et noe annet bilde. Her trekker førstegangselverne på 16 og 17 år nesten i like stor grad som velgerbefolkningen generelt til valgurnene (45,5 % mot 46,5 %). I denne byen ble det også gjennomført et samarbeid med skolen for å informere elevene om det forestående valget. Det ble imidlertid ikke gitt informasjon om valgalternativene, bare om selve valghandlingen. Selv om vi ikke kan si noe sikkert om effekten av slike tiltak, er det nærliggende å anta at de har hatt betydning. Nyrekruttering av velgere er særlig høy blant 16- og 17-åringer, og faller med over 15 prosentpoeng blant velgere i neste aldersgruppe (18-24 år), hvor bare 30 prosent deltok.

I Göttingen finnes det statistikk som viser kjønnsfordelingen blant de som stemte ved 2001-valget. Tallene presenteres i tabell 2.5.

Tabell 2.5. Valgdeltagelse i kommunevalget i 2001 i Göttingen etter kjønn. Prosent.

Alder	Menn	Kvinner
16-24	35,3	28,0
16-18	50,0	38,9
18-24	32,9	26,8
25-34	30,9	36,0
35-44	43,8	44,0
45-59	51,1	53,1
60 +	56,3	53,1
Totalt	44,1	46,0

Kilde ref. i Ungdomsstyrelsen (2002, 4): «Existerande valstatistik i kommunerna Hannover och Göttingen».

I de yngste aldersgruppene er det særlig guttene som mobiliseres til valgurnene. Mens 35 prosent av guttene i aldersgruppen 16-24 år brukte stemmeretten sin, var andelen jenter bare 28 prosent. Særlig stor er kjønnsforskjellene for førstegangsvelgerne, hvor halvparten av guttene og bare 39 % av jentene deltok. Det er også interessant at de yngste guttene (16-18 år) hadde en like stor valgdeltagelse som de middelaldrende mennene. Dette tyder på at det i særlig grad er de yngste guttene som mobiliseres til å bruke stemmeretten. Samtidig er ser vi også at de førstegangsstemmende jentene deltar i større grad enn kvinner helt opp til 35 års alderen, men det er først i aldersgruppen 45 år + at de eldre mennene kommer på samme deltagelsesnivå som de yngste guttene. Hva årsaken til disse store kjønnsforskjellene er, har ikke Ungdomsstyrelsen (2002) noe svar på.

Ungdomsstyrelsens 2002-presentasjon fra Göttingen kommune viser samme tendens som ved tidligere valg (Ungdomsstyrelsen 1999). Kort oppsummert deltar de unge førstegangsvelgerne i like stor grad som velgere over 30 år. Dette betyr at de avviker mest i forhold til aldersgruppen 18-29 åringer, ved å delta i betydelig større grad. Men som vi har ser er ikke resultatene helt entydige på dette området. Tallene fra Sachsen-Anhalt viser at 18-21-åringene deltar like mye som 16-17-åringene. Resultatene fra Göttingen *kan* indikere at det er informasjonstiltak som har hatt en effekt, ikke nødvendigvis aldersforskjellen.

Valgresultat

I 1999-publikasjonen presenterte Ungdomsstyrelsen en gjennomgang av valgresultatet i de tre delstatene Niedersachsen, Schleswig-Holstein og Sachsen-Anhalt samt de to byene Hannover (beliggende i Niedersachsen) og Neumünster (beliggende i Schleswig-Holstein). Igjen er det nødvendig å ta noen forbehold vedr. datamaterialet. I Ungdomsstyrelsens rapport er det ikke oppgitt hvilket datagrunnlag tallpresentasjonene bygger på. Vi vet ikke sikkert om hele materialet bygger på faktisk stemmegivning eller om deler baseres på representative utvalgsundersøkelser i etterkant av valget.

I tabell 2.6 presenteres resultater fra de to første delstatene og de tilhørende byene (geografisk plassert i det tidligere Vest-Tyskland). De to tabellene viser noenlunde samme mønster: 16- og 17-åringers partivalg følger i stor grad samme mønster som for befolkningen generelt. Vi gjør oppmerksom på at i Neumünster har det ikke vært mulig å bryte ned ytterligere på alder. Her omfatter den den yngste velgergruppen unge mellom 16-21 år.

Tabell 2.6. Partivalg for Niedersachsen, Schleswig-Holstein (delstater) og Hannover, Neumünster (byer) ved kommunevalget etter alder. Prosent.

Parti	Niedersachsen*		Hannover (by)*		Schleswig-Holstein**		Neumünster (by)**	
	16-17 år	Totalt	16-17 år	Totalt	16-17 år	Totalt	16-21 år	Totalt
CDU	36	41,6	37	34,9	23,4	39,1	25,1	31,1
SPD	36	38,5	21	36,9	46,9	42,4	44,6	51,5
Grünen	15	9,0	27	14,3	12,6	6,8	14,8	5,3
FPD	6	4,6	-	-	5,2	4,8	6,9	3,0
PDS	-	-	-	-	-	-	-	-
Øvrige	-	-	14	14,7	11,7	3,2	8,4	9,2

CDU (Christdemokratische Union), PDS (Partei des Demokratischen Sozialismus) Grünen (Die Grünen), SPD (Socialdemokratische Partei Deutschlands) og FDP (Freie Demokratische Partei).

* Kilde ref. i Ungdomsstyrelsen (1999): Hauser, Benedikt (1999). Kommunales Wahlrecht ab 16. Bonn: Konrad-Adenauer-Stiftung.

** Kilde ref. i Ungdomsstyrelsen (1999): Statistisches Landesamt Schleswig-Holstein. Kommunalwahl am 22. März 1998 in Schleswig-Holstein. Wahlbeteiligung und Stimmabgabe nach Alter und Geschlecht. Kiel, 1998.

Da tallene fra Sachsen-Anhalt gjengir kvinner og menns stemmegivning adskilt, presenteres disse tallene i en egen tabell.

Tabell 2.7. Partivalg for delstaten Sachsen-Anhalt, fordelt på kjønn og alder. Prosent.

Parti	Menn		Kvinner	
	16-17 år	Totalt	16-17 år	Totalt
CDU	38,2	37,8	34,9	37,9
SPD	23,3	25,3	22,6	27,5
Grünen	2,2	2,6	5,2	2,8
FPD	6,9	6,2	7,2	6,3
PDS	16,2	19,7	17,7	17,8
Øvrige	12,5	8,5	12,4	7,7

Kilde ref. i Ungdomsstyrelsen (1999): Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt. Kommunalwahl 1999. Erste Ergebnisse der repräsentativen Wahlstatistik. Halle, 1999.

I all hovedsak viser de to tabellene at 16 og 17 – åringers partivalg ikke avviker i nevneverdig grad fra hele velgergruppen. CDU (Kristendemokratene) og SPD (Sosialdemokratene) er de største partiene både hos de voksne og hos de yngste velgerne. Særlig interessant er oppslutning om CDU (Kristendemokratene) da dette partiet var motstander av stemmerettsreformen. Det er imidlertid

ingenting som tyder på at dette partiet har blitt «straffet» av de yngste velgerne for dette standpunktet i nevneverdig grad. Ei heller synes det som at de andre partiene har blitt «belønnet» for å muliggjøre deres valgdeltagelse. CDU synes, blant annet i Hannover, å ha vunnet noen stemmer, til tross for sin markerte motstand mot reduksjon av stemmerettsalderen.

De Grønne er det eneste partiet som framstår som den tydeligste vinneren når det gjelder andelen førstegangselgere som stemmer på dem, mens partier som SPD (sosialdemokratene) får litt dårligere resultat blant de yngste velgerne sammenlignet med velgerbefolkningen generelt. Vi ser også at små partier som det liberale FPD og øvrige småpartier (særlig i det tidligere østtyske Sachsen-Anhalt) får en relativt sett høy andel av de unge stemmene. Ungdomsstyrelsen (1999) tolker dette som at ungdommene stemmer i større grad etter sin ideologiske overbevisning, ettersom de i høyere grad velger å gi sin stemme til partier som ikke klarer å overstige sperregrensen, og at de yngste velgerne er mer tilbøyelig enn eldre aldersgrupper til å prøve politiske alternativer, er mindre bundet til de store folkepartiene, er bedre informerte om tilgjengelige alternativer, mer ideologiske eller mindre realpolitisk innstilt.

Skolens betydning som mobiliseringsarena

At de nye og unge førstegangselgerne deltok i så stor grad, sammenlignet med andre unge velgere, ble karakterisert som oppsiktsvekkende. Ungdomsstyrelsen løfter fram mobilisering via skolen som en forklaringsfaktor:

Kombinerer man en sänkt rösträttsålder och en insats i skolan får man ett mycket högre valdeltagande (Ungdomsstyrelsen 2002, 8).

Ungdomsstyrelsen har ikke analysert skolens rolle i den tyske stemmerettsreformen. I noen avisartikler har imidlertid ungdom etterlyst praktisk informasjon om hvordan valget skal gjennomføres: Hvordan ser valglokalene ut? Hva skal ha med meg? Hva må jeg si? Når de unge etterlyser informasjon handler det ikke primært om partienes program – men om de praktiske forholdene rundt selve valgbehandlingen. En umiddelbar lærdom man kan trekke ut av erfaringene fra Niedersachsen er at skolene må ha en sentral rolle når man gjennomfører en slik reform (Ungdomsstyrelsen 2002). Det å kunne nå de fleste førstegangselgerne via skolen med informasjon og dialog som kan motivere til valgdeltagelse, synes å ha vært svært viktig.

Erfaringer fra Østerrike

Som det første europeiske landet innførte Østerrike allmenn stemmerett for 16- og 17-åringer i 2007. Parlamentsvalget i september 2008 var det første valget som inkluderte denne gruppen. At Østerrike skulle bli det første europeiske landet som innførte denne stemmerettsreform er noe overraskende. Det var først i 1992 at landets 18-åringer fikk stemmerett, noe som er 10 til 20 år senere enn de fleste andre europeiske land. Den ble da senket fra 19 år. Østerrike har slik sett ikke vært et innovativt land med tanke på inkludere yngre grupper i valgdemokratiet. Debatten synes imidlertid å ha pågått over lengre tid. Allerede ved reformen i 1992 ønsket partiet De Grønne å senke stemmerettsalderen til 16 år.

I likhet med Tyskland er det foreløpig begrenset tilgjengelig forskning på den effekt stemmerettsreformen har hatt i Østerrike. Forskere ved SORA, Institute for Social Research and Analysis (<http://www.sora.at>), arbeider imidlertid med å formidle forskningsresultater, også for et internasjonalt publikum.

I en artikkel av Eva Zeglovits og Steve Schwarzer (2009) presenteres noen resultater fra et knippe ulike datakilder som har til hensikt å besvare følgende spørsmål: Hva var valgdeltagelse blant førstegangsvelgere ved parlamentsvalget i 2008? Hvordan stemte de? Hvilken betydning hadde tilrettelagte kampanjer i forkant av parlamentsvalget i 2008?

Valgdeltagelse

Valgdeltagelsen blant 16- til 18-åringer ved parlamentsvalget i 2008 rapporteres å ligge omlag på samme nivå som den generelle valgdeltagelsen (Zeglovits og Schwarzer 2009). Det er verdt å bemerke at datamaterialet estimeringen bygger på baserer seg på selvrapportert deltagelse, ikke på faktisk deltagelse. I etterkant av valget ble det gjennomført telefonintervjuer der respondentene ble bedt om å svare på om de hadde brukt stemmeretten sin. Det var bare 15 prosent av 16-18-åringer som oppga at de *ikke* hadde stemt, hvilket er et for lavt tall. Forskerne har imidlertid foretatt justering på bakgrunn av stemmegivning, og estimeringer tilsier at valgdeltagelsen for aldersgruppen 16-18 år ligger på rundt 76 prosent. Den ligger således tett på den generelle valgdeltagelsen, som er på 79 prosent. Det er viktig å påpeke at estimeringen er heftet med noe usikkerhet.

Like fullt, estimatet ligger noe over deltagelse ved regionvalget i Wien i 2005, hvor 59 prosent av 16- og 17-åringer deltok. Dette er faktisk valgdeltagelse på aggregert nivå, basert på et tilfeldig utvalg av valglokaler i regionen. Nå er det slik at den generelle valgdeltagelsen ved regionale valg vanligvis ligger lavere enn ved parlamentsvalg, og i Wien var den generelle valgdeltagelsen

på 61 prosent. Dette betyr at det ikke var signifikante forskjeller i valgdeltagelse mellom de unge førstegangselgerne og den øvrige velgergruppen (Ogris et al. 2005, referert i Zeglovits og Schwarzer 2009). Ingen av de to studiene forteller imidlertid noe om 16- og 17-åringers valgdeltagelse sammenlignet med eldre ungdommer, bare med velgerbefolkningen generelt.

7. juni 2009 fikk 16- og 17-åringer i Østerrike for første gang stemme ved Europaparlamentsvalget. Det er ikke tilgjengelig statistikk over denne gruppens faktiske deltagelse, men i en survey-undersøkelse gjennomført uken før valget blir respondentene spurt om hvor sannsynlig det var at de ville bruke stemmeretten sin.²³ Unge i aldersgruppen 16 — 25 år oppgir en lavere sannsynlighet enn eldre aldersgrupper til å bruke stemmeretten sin, og 16-åringer skiller seg ikke ut sammenlignet med de eldre ungdommene når det er snakk om antatt framtidig valgdeltagelse. Den generelle valgdeltagelsen ved det østerrikske Europaparlamentsvalget i 2009 var på 46 prosent (Bundesministerium Für Innere: [http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/english version/statistics.aspx](http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/english_version/statistics.aspx)).

Valgresultater

Resultatene fra det østerrikske parlamentsvalget er oppsummert i notatet «Post election study – voting with 16 – main results from the national elections in Austria 2008» av forskningsinstituttet SORA (Kozeluh 2008).²⁴ På bakgrunn av den tidligere nevnte surveyundersøkelsen i etterkant av valget, konkluderes det med at det er ingenting som tyder på at førstegangselgerne stemte mer mot høyre eller mer mot venstre enn velgergruppen generelt. Mer enn halvparten av respondentene klassifiserte seg selv til midten. Det konservative parti (ÖVP, Österreichisches Volkspartei) fikk flest stemmer blant førstegangselgere, særlig blant unge utenfor byene og i mer rurale områder. Det sosialdemokratiske partiet (SPÖ, Sozialdemokratische Partei) hadde imidlertid en noe lavere oppslutning blant de yngste velgerne enn blant velgerpopulasjonen generelt. Det høyrepopulistiske partiet Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ, Freedom party) og det mer venstreorienterte partiet Grüne (De Grønne) hadde relativt sett en sterkere oppslutning blant de unge enn blant velgergruppen generelt. FPÖ var i særlig grad populære blant unge arbeidere.

23. Dataene som er grunnlaget for surveyen finnes hos Universität Wien, Department of Methods in the Social Sciences: <http://methods.univie.ac.at/>.

24. Notatet er skrevet av Dr. Ulrike Kozeluh, og finnes på følgende nettside: http://www.jugendvertretung.at/site/article_detail.siteswift?so=all&do=all&c=download&d=article%3A1446%3A1

I likhet med de tyske erfaringene skjedde det altså ingen dramatiske endringer i valgresultatet som følge av at 16-åringer fikk stemmerett, men det tyder på at de yngste støtter i noen større grad enn velgere generelt små fløypartier.

Mobiliseringskampanjers betydning for valgoppslutning

I Østerrike ble det igangsatt en rekke initiativer og prosjekter i regi av utdanningsdepartementet og regionale skolemyndigheter, hvor målsettingen var å forberede 16 – 18-åringer for det kommende valget (Zeglovits og Schwarzer 2009; Zeglovits 2011). Det er særlig to kampanjer som ble iverksatt i forkant av stemmerettsreformen som løftes fram. Den ene ble kalt «Demokrati -initiativet» (Demokratie Initiative), og ble igangsatt av Utdannings- og forskningsdepartementet november 2007. Websiden www.entscheidendbistdu.at var et av de viktigste elementene i kampanjen, som innehold deltageroppgaver både for elever og lærere. Evalueringsrapporten fra prosjektet konkluderte med at de mer deltagerorienterte aktiviteter ble definert som de mest suksessfulle (Schwarzer et al 2008 referert i Zeglovits et. al 2009). Det andre initiativ var «Demokrati- workshop» (Demokratiewerkstatt) i regi av det østerrikske parlamentet (Parlamentdirektion). Dette var også rettet mot elever og lærere, der en av aktivitetene var å få alle elever til parlamentet en gang i løpet av skolekarrieren for å visualisere hvordan det østerrikske parlamentet arbeider. De hadde også etablert en webside (www.demokratieWEBstatt.at), men direkte kontakt med elever var dens hovedaktivitet.

I surveyen som ble gjennomført like etter parlamentsvalget i 2008 ble det stilt spørsmål ved effekten av disse kampanjene. Resultatene viser for det første at kampanjene var godt kjent blant de unge, og at kjennskapen ikke begrenset seg til de som hadde vært med på en eller flere aktiviteter. Det viste seg også å være en svak, men signifikant positiv sammenheng mellom det å ha vært med på en eller begge kampanjene og nivået på de unges politisk interesse. Kampanjene så i liten grad ut til å påvirke selve valgdeltagelsen direkte,²⁵ bortsett fra blant de unge som var utenfor et ordinært utdanningsløp. Blant denne gruppen rapporterte de unge som faktisk hadde vært med på kampanjenes aktiviteter en noe høyere valgdeltagelse enn de som ikke hadde vært aktive. Det var særlig «Demokrati-workshop» som hadde effekt på valgdeltagelse, muligens på grunn av dens direkte tilknytning til parlamentet.

25. Det refereres her til selvrapportert valgdeltagelse.

I forkant av regionalvalget i Wien i 2005 ble det også gjennomført ulike aktiviteter på skolene. I en evalueringsstudie (Ogris et al 2005 referert i Zeglovits et.al 2009) ble det vist at disse aktivitetene påvirket valgdeltagelsen. I likhet med studien knyttet til parlamentsvalget, viser resultater fra Wien at deltagelse i skolerelaterte aktiviteter ga en høyere sannsynlighet for deltagelse enn det å bare motta informasjon. De mest effektive aktivitetene i forhold til oppslutning om valget, var diskusjoner med politikere og ulike former for rollespill der stemmeprosedyrene ble imitert på skolene (Ogris et al 2005, 28 referert i Zeglovits et.al 2009). Dette er i tråd med tyske erfaringer: Praktisk læring om stemmerettsprosedyrene synes å være viktige for å øke oppslutningen rundt valgene.

At skolen blir brukt som arena blir sett på som en gyllen sjanse til å nå hele den nye velgergruppen – og slik sett bidra til at valgene bygger på en best mulig informert avgjørelse (Zeglovits et. al. 2009). Samtidig viste det seg at enkelte av kampanjene som ikke var direkte knyttet til skolen, synes å *redusere* forskjellene i politisk interesse mellom unge som var i et utdanningsløp og unge som var i jobb.

Partipreferanser ved norske skolevalg

Vil en senking av stemmerettsalderen i Norge føre til store forskyvninger i valgresultatet? Sannsynligvis ikke. Den nye velgergruppen vil sannsynligvis ikke være stor nok til å utgjøre den store forskjellen, og norske ungdommer synes langt på vei å ha de samme partipreferansene som velgerkorpset forøvrig.

I forkant av hvert lokal- og stortingsvalg siden 1989 har det blitt arrangert landsomfattende skolevalg i Norge. Skolevalgene gir en indikator på i hvilken grad velgergruppen under 18 avviker i sine partipreferanser fra velgere over 18 år. Hvilke partier kan regne med å vinne på innføring av stemmerett for 16-åringer og hvilke partier kan regne med å tape på en slik reform? I tabell 2.8 har vi regnet ut differanser mellom resultater ved skolevalg og stortingsvalg ved hvert stortingsvalg siden 1989. Negativt fortegn betyr at resultatet ved skolevalget er svakere enn ved det ordinære stortingsvalget. Positivt fortegn betyr at skolevalgsresultatet er sterkere.

Tabell 2.8. Differanser mellom resultater ved skolevalg og stortingsvalg.

	1989	1993	1997	2001	2005	2009	Avvik stortingsvalg
AP	-14,7	-19,7	-12,9	-12,6	-11	-12	-13,8
Frp	9	4,9	4,1	-0,5	3,1	1,1	3,6
H	-1,3	-2,5	-3,6	-4,8	-2,5	-1	-2,6
KrF	-3,9	-3,4	-6,4	-6,3	-3,1	-1,8	-4,2
Sp	-0,9	-0,2	-0,8	-1	0,7	-0,4	-0,4
SV	3,6	11	8,2	11	7,8	4,1	7,6
V	3,9	1,5	1,7	-0,4	-2,8	2,1	1,0

Selv om vi nok kan si at partikonjunktorene følger om lag samme mønster ved skolevalgene som ved stortingsvalgene, er det noen klare og konsistente forskjeller i partipreferansene blant velgerne i skolevalgene og velgerne i stortingsvalgene. Tabellen indikerer at Arbeiderpartiet vil bli den klareste taperen på en stemmerettsutvidelse. Skolevalgsresultatene for AP ligger betydelig lavere enn resultatene ved de ordinære stortingsvalgene, gjennomsnittlig 13,8 prosentpoeng lavere. Også Kristelig Folkeparti får et gjennomgående dårligere resultat ved skolevalg enn ved stortingsvalg. Det gjelder ved alle valg siden 1989, men differansene er klart mindre enn for Arbeiderpartiets del, og den later til å bli mindre over tid. Høyre har noe svakere resultater ved skolevalgene, og selv om dette mønsteret er konsistent over tid, er avvikene relativt små.

Det partiet som klart ser ut til å profitere på redusert stemmerettsalder er Sosialistisk Venstreparti. Mellom 1993 og 2001 lå SV om lag 10 prosentpoeng høyere i skolevalgene enn i stortingsvalgene. Fremskrittspartiet ligger også samlet sett høyere i skolevalgene, men differansen er mindre enn for SVs del, og den avtar over tid.

Samlet sett kan vi slå fast at skolevalgene indikerer en del konsistente forskjeller i partivalg mellom det ordinære elektoratet og den tilkommende velgergruppen, det vil si de under 18 år. Observasjonene er i tråd med resultatene fra Bernt Aardals (1999, 200) undersøkelse av førstegangs-velgernes stemmegivning. Her viser han at Arbeiderpartiet står betydelig svakere blant førstegangsvelgerne enn hos gjennomsnittselgeren. Aardal finner også at SVs støtte blant førstegangsvelgerne ligger godt over gjennomsnittet.

Oppsummering

Den internasjonale normen på stemmerettsalder er fortsatt på 18 år. I dette kapittelet viser vi at selv om det bare er et begrenset antall europeiske land som

faktisk har utvidet stemmeretten til 16-åringer helt eller delvis, er det et spørsmål som står høyt på den politiske dagsorden i flere land.

Erfaringer fra Tyskland og Østerrike viser at de nye førstegangselgerne stemmer i høyere grad enn eldre velgere helt opp til 30-årsalderen. De stemmer også i stor grad som velgerbefolkningen generelt. Med andre ord: De partiene som har stor oppslutning blant velgere generelt, har også størst oppslutning blant de yngste. Det er en tendens til at små partier — både på høyre- og venstreaksen i det politiske landskapet — får noe mer tilslutning blant de unge, men ikke nok til at det synes å påvirke valgresultatet nevneverdig.

Resultatene fra de norske skolevalgene viser også at endringer i partienes oppslutning følger noenlunde samme mønster blant velgerne i skolevalgene som blant velgerne i stortingsvalgene. Men enkelte partier ser ut til å stå svakere og enkelte sterkere blant de velgergruppene som nå vil komme til med den nye reformen. Først og fremst later det til at Arbeiderpartiet står svakt innenfor denne gruppen, mens det synes som om SV står relativt sterkt. Den sistnevnte tendensen ser imidlertid ut til å svekkes noe over tid.

Mobiliseringskampanjer synes å ha hatt en viss betydning. Kunnskap om selve valgprosedyrene synes å være den informasjonen mange førstegangselgere etterlyser, både i Tyskland og Østerrike.

Dette empiriske materialet gir noen svar – men etterlater seg også noen spørsmål, særlig med tanke på de tyske delstatsvalgene. Ettersom det ikke har vært mulig å framskaffe tallmateriale av de påfølgende valgene i delstatene som innførte stemmerett for 16-åringer fra midten av 1990-tallet, er det ikke mulig å si noe om hvordan valgdeltagelsen har utviklet seg blant de første 16-åringene som fikk stemmerett. Har de tatt med seg det høye deltagelsesmønsteret videre i livet, eller var deltagelse høy fordi 16-åringene var i en livsfase der de som skoleelever og hjemmeboende ble kollektivt motivert til å delta? Eller var det snakk om en periodeeffekt der effekten av å være «de første» blant Europas 16-åringer som fikk stemme bidro til en høy mobilisering i de få kommunene vi har statistikk fra? Spurt på en annen måte: Kan den høye valgdeltagelsen blant 16- og 17-åringer forklares ut i fra en periodeeffekt eller livsfaseeffekt? Om så er tilfelle er det grunn til å tro at den generelle valgdeltagelsen i framtida vil bli relativt uforandret. Er det derimot snakk om et generasjonsfenomen vil valgdeltagelsen kunne øke når disse unge blir eldre. Dessverre gir ikke erfaringene fra Tyskland oss svar på dette, til tross for at det er blitt gjennomført flere valg som kunne gitt oss verdifull informasjon. Temaet blir imidlertid nærmere drøftet i kapittel 4.

3

Den europeiske debatten

I dette kapittelet retter vi blikket mot et knippe europeiske land, med den hensikt å komme på sporet av de mest sentrale for- og motargumentene knyttet til å utvide stemmeretten. Med utgangspunkt i et en rekke offentlige dokumenter der tema drøftes, forsøker vi å løfte fram de mest sentrale argumentene – som vi systematiserer innenfor noen overordnede temaer.

De overordnede spørsmålene er: Hvilke tematikker gjenfinnes i debattene? Hvilke argumenter veier tyngst når konklusjoner skal trekkes?

I kapittelets andre del løfter vi fram hvilke aktører som deltar i debattene i de ulike landene, og hvordan de ulike grupper bruker argumentene.

Argumentene for og imot

Debattene rundt stemmerettsalderen er preget av sterke interesseorganisasjoner og spredte politiske drøftelser. I dette forsøket på å samle og systematisere for- og motargumentene, ligger en mengde pamfletter og policydokumenter fra en rekke europeiske interesseorganisasjoner som et bakteppe for analysene (www.barneombudet.no, www.votesat16.org.uk, www.duf.dk, Lindgren 2006; Hedelund 2010; Reeves og Nadesan 2010). Hovedvekten i denne presentasjonen rettes imidlertid mot offentlige dokumenter fra en rekke utvalg og kommisjoner fra henholdsvis Storbritannia, Sverige og Norge. Det er flere grunner til denne avgrensningen. For det første er dette nordeuropeiske demokratier der tema har blitt drøftet i flere utredninger. For det andre har utredningene både fra Storbritannia og Sverige en overføringsverdi til Norge, da argumentene og debattene er satt inn i en politisk prosess som er sammenlignbar med den norske. For det tredje speiler utredningene samlet sett bredden i argumentene som er dominerende i en europeisk kontekst, og for det fjerde – og på tross av felles argumentasjonsrekke – faller utredningene ned på ulike konklusjoner når det kommer til stemmerett for 16-åringer. Når det ikke er valgt dokumenter fra land som har erfaring med redusert stemmerettsalder, som Tyskland og Østerrike,

har dette sammenheng med at tematikken ikke har vært gjenstand for debatt etter innføringen av reformen. Rett nok var det en debatt før innføringen av 16 års stemmerett, men det synes å være få offentlige utredninger eller kommisjoner som har drøftet for- og motargumentene på en inngående måte. I den grad dette finnes, er de mindre tilgjengelig for et internasjonalt (ikke tysk-språklig) publikum (se også Ungdomsstyrelsen 1999 vedr. tysk debatt). For øvrig påpeker Ungdomsstyrelsen det paradoksale i at både departementer, forvaltningen, barneombudene på delstatsnivå, partiene, forskningsinstituttene, universiteter og andre aktører har vist den tyske reformen liten oppmerksomhet. For det første finnes det lite dokumentasjon om debatten i forkant av reformen. For det andre finnes det verken handlingsplan eller statistisk oppfølging av effektene rundt reformen. En av årsakene til dette er, i følge Ungdomsstyrelsen (1999), at reformen har vist seg å være svært udramatisk. Dette er også situasjonen i Østerrike (Zeglovits 2011).

Presentasjonen her baseres derfor på følgende kildemateriale: I 2004 kom rapporten fra den britiske valgkommisjonen (The Electoral Commission) «Age of electoral majority» hvor det konkluderes med at stemmerettsalderen bør forbli 18 år. Rapporten er brukt som referansepunkt både for interessegrupper som arbeider for utvidelse av stemmeretten og som utgangspunkt for mer faglige debatter og empiriske arbeider (se blant annet Chan og Clayton 2006, Milner 2010). Rapporten tar opp til vurdering et bredt tilfang av argumenter, som også gjenfinnes til en viss grad i de andre tilsvarende utredninger som her er valgt ut. I 2006 kom en ny britisk rapport: «Power to the People», utgitt av den britiske Maktkommisjonen (The Power Commission), nedsatt av stiftelsen Joseph Rowntree Reform Trust. Kommisjonen konkluderte med at stemmeretts- og valgbarhetsalderen bør senkes til 16 år.²⁶ I 2009 presenterte en ny kommisjon, utnevnt av den britiske regjering, Ungdomskommisjonen *Youth Citizenship Commission*, sine anbefalinger – som gikk ut på å beholde stemmerettsalderen på 18 år (Youth Citizenship Commission 2009).

I Sverige er det særlig to offentlig utvalg som har drøftet spørsmålet. I 1996 kom *Åldersgränsutredningens* «Bevakad övergång» (SOU 1996:111), der en samlet oversikt av de aldersgrenser i samfunnet som berører unge mennesker opp til 30-årsalderen ble presentert. Utvalget foreslår at 16-åringer skal få stemme ved kommunevalg og i kommunale folkeavstemninger. Ret etter, i 1997, kom *Ungdomspolitiska Kommittén* med sin utredning «Politik för unga» der svensk ungdomspolitik diskuteres bredt. Komiteen drøfter senket stem-

26. Med unntak av medlemmer til overhuset i Det britiske parlamentet

merettsalder, men konkluderer ikke. De foreslår derimot en forsøksordning ved kommunevalget i 1998, et forslag som ikke møtte politisk støtte (SOU 1997:71). Denne utredningen er for øvrig den eneste som begrunner hvorfor stemmerettsalderen eventuelt bør settes til 16 år, framfor en annen alder. For det første går stort sett alle 16-åringene på videregående skole, noe som kan tjene som et insitament for å styrke skolens undervisning på tema som politikk og demokrati. For det andre er 16 år allerede en viktig aldersgrense for skoleplikt, arbeidskontrakter osv. I den senere tid har imidlertid Europarådets komité for politiske saker løftet fram ulike modeller for valgbarhetsalder dersom stemmerettsalderen senkes til 16. Et av forslagene er en harmonisering av valgbarhets- og stemmerettsalder til 16 år (Council of Europe 2011). I 2008 kom en svensk grunnlovsutredning som drøftet temaet i mindre omfang, men hvor konklusjonen gikk i motsatt retning for den forutgående, nemlig at stemmerettsalderen burde forbli 18 år (SOU 2008:125).

I Norge er det særlig to offentlige utredninger som diskuterer spørsmålet om redusert stemmerettsalder. I begge utvalgene var medlemmene delt i spørsmålet. Den siste ble levert av den regjeringsoppnevnte *Lokaldemokratikommisjonen*. Her falt forslaget med 8 mot 5 stemmer (NOU 2006:7). Fem år tidligere ble spørsmålet debattert i *Valglovutvalget* (NOU 2001:3). Her gikk hele utvalget inn for at stemmeretten ved stortingsvalget skulle forbli 18 år, mens et mindretall (3 av i alt 17 medlemmer) gikk inn for at stemmeretten ved kommunevalg skulle senkes til 16 år.²⁷

Gjennomgang av de utvalgte dokumentene viser at hovedargumentene for og imot en stemmerettsreduksjon kan deles inn i fire kategorier som hver tar utgangspunkt i et sett argumenter. Dette er argumenter som bygger på (1) demokratifremmende hensyn, (2) utviklingspsykologiske argumenter om ungdoms modenhet til å ta politiske beslutninger, (3) andre aldersbestemte rettigheter og plikter og (4) konstitusjonell praksis (Cowley og Denver 2004, se også Ungdomsstyrelsen 2002, Levinsen 2010, Chan og Clayton 2006, Folkes 2004, Hedelund 2010). Disse fire hovedgruppene av argumenter er i enkelte sammenhenger sammenholdt, for eksempel i diskusjoner om hvorvidt manglende politisk modenhet kan være en fare for demokratiet. På bakgrunn av de nevnte dokumenter, får vi et innblikk i hvordan de ulike argumentene, presentert ovenfor, blir drøftet og veid opp mot hverandre – noe som også synliggjør hvilke *perspektiver* som er de mest tungtveiende i offentlige kommisjoners stillingstagning for eller i mot redusert stemmerettsalder. I det følgende vil vi beskrive

27. Mindretallet avgrenset stemmerett for 16-åringene til kommunevalg, ikke fylkestingsvalg.

hovedtrekkene i de fire grunnleggende perspektivene, samtidig som vi innhenter eksempler fra utredningene nevnt ovenfor.

Demokratihensyn

De *demokratiske* argumentene knytter seg til en oppfatning av at demokratiet vil bli styrket gjennom at 16-åringer får stemmerett. Selv om ungdom i dag har muligheten til å delta og påvirke gjennom andre kanaler som eksempelvis ungdomsråd, er disse først og fremst innrettet på områder som skole og fritid og fungerer mer som arena for informasjonsutveksling og diskusjoner (SOU 1996:111). Videre legger flere av utvalgene vekt på at stemmerettsreformen vil bidra til å utvide den demokratiske deltagelsen og øke ungdoms innflytelse over beslutninger som berører deres hverdagsliv, nærmiljø, og framtid. Dette vil virke motiverende for videre politisk deltagelse, da en utvidelse av de unges plikter og rettigheter antas å føre til økt samfunnsansvar (NOU 2006:7, utvalgets mindretall, SOU 1996:111, SOU 1997:71). Dette er også et argument den britiske Maktkommisjonen løfter fram, da senket stemmerettsalder kan være et håndslag i riktig retning for å øke unges engasjement. Ved å koble unge mennesker til politikken i tidlig alder, vil det også involvere dem i en meningsfull prosess som sikrer dem en reell innflytelse. Dette vil også ha en positiv effekt for deltagelsen videre i livet (Power Commission 2006).

Videre har flere aktører påpekt at grunnskolenes demokratiundervisning har forbedret seg gjennom de siste tiårene. Dette taler for en utvidelse av stemmeretten. Argumentet er knyttet opp mot en forståelse av at ungdom generelt i dag kan mer om politikk og samfunnsliv enn tidligere generasjoner. Argumentet har lagt føringer for debatten, særlig i Storbritannia. Selv om den britiske valgkommisjonen gikk imot en senking av stemmerettsalderen, er dette et argument de mener på sikt kan endre forutsetningene for deres konklusjon. Betingelsen er at de demokratiske programmer — både de obligatoriske innenfor utdanningsinstitusjonene og de mer frivillige former — får bedre fotfeste. Slik læring vil kunne redusere manglende politisk kunnskap hos ungdom. Kommisjonen mener også at det vil være uheldig med tanke på ungdoms forhold til demokratiske prosesser dersom avstand i tid mellom *teoretisk* lærdom og *praktisk* deltagelse blir for stor (Electoral Commission, 2004).

Antakelsen om at demokratiundervisning kan bidra til å øke politisk engasjement blant unge blir støttet av studier der man har undersøkt effekten av å ha gjennomgått demokratiske programmer i skolen. Niemi og Junn (1998) finner at slike opplæringstiltak øker kunnskap om samfunn og politikk blant

elever som har deltatt i dem. Det samme finner Galston (2001). Delli Carpini og Keeter (1996) observerer videre at denne typen kunnskap øker sannsynligheten for å delta i politikk eller sivilsamfunn. Det samme gjør Dee (2004). I en nyere undersøkelse av Kahne og Sporte (2008) blir det imidlertid påvist at innholdet i kursene har vesentlig betydning for hvilken effekt de har for villighet til å delta.

Utvidet stemmerett er ikke bare til gode for de potensielt nye førstegangsvelgerne, men det vil også bidra til en demokratisering av samfunnet. Når en større del av befolkningen tar del i de politiske beslutningene, vil det øke legitimiteten til politiske beslutninger knyttet til lover og regler som berører unge mennesker (SOU 1996:111).

Dette er ikke et argument som eksplisitt er knyttet til særtrekk ved 16- og 17-åringer. Det dreier seg snarere om argumenter knyttet til det å kompensere for innflytelse som kan gå tapt for den bredere ungdomsgruppen, på grunn av sosiale og demografiske endringer. Blant annet mindretallet i det norske valglovutvalget peker på at lengre utdanningsløp har gitt unge mindre samfunnsinnflytelse gjennom medvirkning i arbeidslivet. Også den demografiske utviklingen går i unges disfavør. Åldersgränsutredningen i Sverige løfter dette fram som et særlig viktig argument for å motvirke det som betegnes som «alderssegregering». Når andelen eldre øker i befolkningen, kan man ikke utelukke at vi i framtiden tydeligere vil kunne se interessemotsetninger i spørsmål om fordeling av velferdsgoder og samfunnets ressurser (SOU 1996:111). En stemmerettsreform der 16- og 17-åringer får stemmerett ville således utvide ungdomsgruppens andel av elektoratet og kompensere for noe av det innflytelsestapet som følger av den demografiske utviklingen. Dette argumentet gjenfinnes i flere utredninger, og utvidet stemmerett vil sikre at de unge får like muligheter som eldre til å presentere sine interesser (Council of Europe 2011, Power Commission 2006, NOU 2001:3, mindretallet i Valglovutvalget).

Også interessegrupper og den øvrige opinionens holdninger til spørsmålet er løftet inn i debatten. At store frivillige organisasjoner støtter en aldersreduksjon, blir fremmet som et viktig argument. Samtidig påpeker den britiske valgkomisjonen at forslaget møter liten støtte i opinionen for øvrig. De påpeker også at det synes å være stor uenighet rundt spørsmålet også i ungdomsgruppen, noe også den svenske utredningen fra 1997 viser til. Sistnevnte argument har i ettertid vært omstridt, da andre studier har vist at 16-åringer er mer positive enn eldre aldersgrupper til å få stemme ved valg (Reeves og Nadesan 2010, SOU 1997:71). Opinionens motstand er altså blitt brukt som et *demokratisk* motargument. Et annet motargument av denne typen er de negative konsekvenser lavere stemmerettsalder vil ha for valgdeltagelsen. Det er ventet at den samlede

deltagelsen vil gå ytterligere ned, da unge velgere stemmer i mindre grad enn eldre. Også valgkommissjonen mener at en stemmerettsreduksjon vil redusere den generelle valgdeltagelsen på kort sikt (Electoral Commission, 2004). De langsiktige effektene er mer omdiskuterte. Kommisjonen mener imidlertid at en potensiell framtidig valgdeltagelse ikke kan være det avgjørende argumentet for endringer i stemmerettsalderen. I tillegg påpeker de at det finnes andre kanaler for ungdoms politiske innflytelse, selv om de innser at unges deltagelse gjennom valg ville kunne bidra til at politikere behandler deres synspunkter mer seriøst. Dette argumentet har også den svenske Ungdomspolitiska Kommittén vært opptatt av (SOU 1997:71), i likhet med den britiske Ungdomskommisjonen. Når Ungdomskommisjonen likevel går imot en senking av stemmerettsalderen, er det blant annet fordi de ikke anser adgangen til stemmelokalene som nøkkelen for å øke de unges engasjement.

Modenhhet

De mest benyttede motargumentene synes likevel å være knyttet opp mot *utviklingspsykologiske* perspektiver. I all hovedsak baserer disse seg på påstander om at 16-åringer har et lavere politisk kunnskapsnivå, lavere politisk interesse og påvirkes i større grad av ekstreme politiske synspunkter sammenlignet med eldre aldersgrupper. Dette leder til en frykt for at valgresultatet kan påvirkes negativt ved at de unges stemmer baseres på manglende samfunnsmessig forståelse og ansvarlighet. Den britiske valgkommissjonen mener spørsmålet om modenhhet – eller mangel på modenhhet – er det mest uavklarte argumentet i forhold til en utvidet stemmerett. Kommisjonen mener mange under 18 år vil være modne nok til å bruke sin rettighet til å stemme, men at også mange ikke vil være det. Samtidig vil man aldri kunne presisere nøyaktig hva som ligger i det å være «tilstrekkelig moden». Dette er et tema også den svenske Ungdomspolitiska kommittén er inne på når de løfter fram risikoen for politisk ustabilitet. Unge antas i større grad enn eldre velgergrupper å vektlegge nye politiske budskap som ikke alltid er like gjennomtenkte. På den andre siden poengterer utvalget at det også indikerer et sunnhetsstegn at unge i mindre grad enn voksne er bundet av vaner og parti-identifikasjon – noe som kan tyde på at de foretar reelle vurderinger av de ulike valgalternativene (SOU 1997:71). Både den britiske valgkommissjonen og den svenske Ungdomspolitiska kommittén løfter fram skolens rolle som demokratiforberedende arena som avgjørende. Valgkommissjonen mener at på sikt kan skolens rolle være den enkeltfaktoren som bidrar til at 16-åringer får stemmerett på grunn av økt kunnskapsnivå. Like fullt

hviler vurderingene rundt modenhet i stor grad på samfunnets holdninger til når man er moden *nok* til å inneha ulike plikter og rettigheter, og valgkommissjonen mener en større debatt – ikke bare om stemmerettsalder – men rundt myndighetsalder ville vært nyttig. Utdanningsinstitusjonenes skoleringsprogrammer forbedres og opinionens holdninger endres. Derfor mener kommissjonen at debatten rundt stemmerettsalder bør bli inngående drøftet på ny innen en 5 til 7 års periode (Electoral Commission, 2004).

Forkjemperne for utvidet stemmerett mener imidlertid at manglende kunnskap eller modenhet ikke er et gyldig argument for å hindre unge mennesker til å stemme. Det generelle utdanningsnivået har økt samtidig som ungdoms tilgang og mulighet til å skaffe seg informasjon er langt bedre enn for tidligere generasjoner. Det er heller ikke slik at manglende forståelse, kunnskap eller interesse for politikk blir brukt som et argument mot at eldre velgere skal ha stemmerett. Man mister heller ikke sin stemmerett — selv om man blir satt under verge, eller på andre måter ikke er i stand til å ta vare på seg selv (SOU 1996:111). Den svenske Åldersgränsutredningen ser heller ikke noen forskjell i kravene til unges kompetanse når det gjelder å stemme ved riksdagsvalget vs. kommunevalget (ibid.). Når utvalget likevel falt ned på å begrense stemmeretten til kommunevalgene, var dette mer av pragmatiske hensyn knyttet til at 16-åringer i alle fall bør kunne påvirke saker som berører deres hverdagsliv der de bor.

Andre rettighetsbaserte aldersgrenser

Motstandernes argumenter om manglende modenhet blir også parert av forkjemperne gjennom de mer *rettslige* argumentene. Dette knytter seg i korte trekk til det poenget at det finnes mange aldersgrenser under 18 år som regulerer unges plikter og rettigheter. Argumentene går ut på at når man for eksempel kan bli holdt strafferettslig ansvarlig bør man også kunne være med å vedta de lovene som berøre en (NOU 2001:3). «No taxation without representation», heter det i *Votes at 16* sin argumentasjonspamflett (www.votesat16.com.uk), med klare hentydninger til at 16-åringer er en viktig arbeidskraftressurs gjennom deltidsarbeid. Det argumenteres også for at ungdoms levekår i dag er sterkt forandret sammenlignet med tidligere generasjoners levekår, samtidig som deres rettslige status på flere områder står uforandret (se blant annet Ungdomsstyrelsen 1999).

De rettslige *motargumentene* viser til at det finnes en rekke aldersgrenser som baserer seg på vurderinger knyttet til modenhet. Eksempler på dette er

aldersgrense for å kjøre bil, kjøpe fyrverkeri, tobakk og alkohol. Den britiske Valgkommisjonen mener at enhver rettighet bør vurderes utelukkende i lys av sin egen kontekst – ikke i relasjon til andre rettigheter og plikter. Dessuten har barn opp til 18 år en beskyttelse gjennom FNs barnekonvensjon, noe som taler for at man bør starte en grundig diskusjon rundt premissene for myndighetsalder, før man diskuterer hver enkelt aldersgrense (Electoral Commission 2004).

Konstitusjonell praksis

De aldersrettslige argumentene er nært knyttet opp til det faktum at stemmeretten ofte er harmonisert med myndighetsalderen på 18 år. Vi beveger oss dermed over på de mer *konstitusjonelle* argumentene. Dette knytter seg først og fremst til en konsistens i myndighetsalder, stemmerettsalder og valgbarhetsalder; tre aldersgrenser som er tett knyttet sammen i forhold til plikter, rettigheter og ansvarlighet. Dette er et argument samtlige kommisjoner eller utredninger som har sagt nei til redusert stemmerett har støttet seg på. Blant annet gikk valglovutvalgets flertall (NOU 2001:3) imot en senket stemmerettsalder da de mente at stemmerettsalderen burde følge myndighetsalderen. De mente også at stemmerettsalderen burde være den samme ved alle valg, da med hensynet til å ha et enhetlig regelverk og tradisjoner. Flertallet poengterer samtidig at redusert stemmerettsalder kunne være en fordel med tanke på å styrke ungdoms engasjement i politikken og i lokaldemokratiet. Likevel veide de konstitusjonelle praksiser tyngst.

Den svenske *Åldersgränsutredningen* (SOU 1996:111) har et interessant perspektiv når de tar til orde for å knytte aldersgrenser til «nøkkeloverganger» relatert både til fysisk, psykisk og sosial modenhet, heller enn myndighetsalder. Utvalget tar for eksempel til orde for at enkelte rettigheter – blant annet på arbeidsmarkedet – bør være over myndighetsalder (som eksempelvis 21 års aldersgrense for å kjøre tung lastebil). Derimot ser ikke utvalget noen prinsipielle grunner til at stemmerettsalder bør følge myndighetsalder, da umyndighet i seg selv ikke er diskvalifiserende i stemmerettssammenheng (ibid. 332).

Åldersgränsutredningen går også grundigere enn andre inn i debatten rundt stemmerett- og valgbarhetsalder. De argumenterer for at valgbarhetsalderen fortsatt bør være 18 år. Det er først når en person er myndig at han ikke står under en annen beskyttelse og formynderskap. En 16-åring vil dermed mangle den selvstendigheten som er avgjørende for å utøve den myndighet som følger med det å være valgbar. Argumentet støttes også av den svenske Ungdomspolitiska Kommitté (SOU 1997:71). Argumentet om uavhengighet har også vært

fremmet i den britiske debatten. Her blir det brukt mot innføring av stemmerett for 16-åringer: «The great bulk of 16 and 17 year olds, (...), are financially dependent upon their parents and guardians». (Cowley og Denver 2004, 60). Dette synspunktet skiller seg fra argumentet om at unge ikke er kognitivt modne nok til å delta. Argumentet tar i stedet utgangspunkt i unges livssituasjon. I Norge har argumentet ikke vært brukt i stor utstrekning, men det kan hevdes at det å knytte stemmerettsalder til myndighetsalder baserer seg på en ide om at juridisk uavhengighet er et vilkår for stemmerett.

Hva viser så denne gjennomgangen? For det første gjenfinnes de samme argumentene i flere land. For det andre ser vi at konklusjonene fra kommisjonene og utvalgene spriker – avhengig av hvilke perspektiver og argumenter som vektlegges. Argumentene knyttet til konstitusjonell praksis og modenhet har vært tungtveiende når kommisjoner har gått imot en senket stemmerettsalder. Dette gjelder både den britiske Valgkommisjonen, Ungdomskommisjonen og den svenske grunnlovsutredningen. Standpunktet til flertallet i det norske Valglovutvalget og Lokaldemokratikommisjonen, har i særlig grad hvilt på argumenter knyttet til konstitusjonell praksis. Her har ikke spørsmålet om modenhet vært fremtredende.

Både for den britiske Maktkommisjonen, den svenske Ungdomspolitiska kommittén samt mindretallet i de norske utvalgene, har en styrking av demokratiet og unges mulighet for innflytelse vært avgjørende argumenter for at utvalgene helt eller delvis har gått inn for å gjennomføre stemmerettsreform. For det tredje ser vi at konklusjonene spriker innenfor de ulike landkontekstene. Norge er det eneste landet der flertallet i begge kommisjonene har gått i mot en stemmerettsreform. Også her hjemme har det vært en utvikling der mindretallene utgjør en økende gruppe fra da Valgrettskommisjonen avleverte sin innstilling i 2001 (17 mot 3) til Lokaldemokratikommisjonen avleverte sin i 2007 (8 mot 5). For det fjerde viser gjennomgangen at debattene i stor grad preges av normative argumenter i den forstand at de enten ikke *er* testet empirisk, eller ikke *lar* seg teste empirisk. Om man skal følge tidligere konstitusjonell praksis i spørsmålet om utvidet stemmerett, vil være et vurderingsspørsmål, i likhet med argumenter som knytter stemmeretten opp mot andre aldersbestemte rettigheter som eksempelvis kriminell og seksuell lavalder.

Aktørene – og hva de mener

I de følgende avsnittene skal det gis en kort presentasjon av de mest sentrale aktørene i debatten rundt utvidet stemmerett i Storbritannia, Sverige, Danmark og Norge. I Ungdomsstyrelsens gjennomgang av de første valgene i de tyske delstatene gis en kortfattet gjennomgang av debattene og hvilke aktører som var de sentrale. Vi referer også disse i korte trekk.

Det er særlig tre aktører vi ønsker å trekke fram i de ulike landene: (1) de politiske partiene, (2) de frivillige organisasjonene og (3) de offentlige barneombudene.

Det er på mange måter den politiske prosessen i de ulike partiene som i siste instans er avgjørende for om 16-åringer får stemmerett. Det er imidlertid de frivillige organisasjonene som langt på vei har løftet fram debatten, vært pådriver bak de politiske prosesser og skapt økende oppslutning i opinionen. Cowley og Denver (2004) legger i stor grad «ansvaret» for stemmerettsdebatten på organiserte kampanjene i regi av frivillige organisasjoner. Disse organisasjonene har sørget for at denne «flyktige» ideen, som artikkelforfatterne betegner forslaget, har fått såpass stor oppslutning. Tilsvarende motkampanjer har ikke blitt etablert.

Også de nasjonale eller regionale barneombudene blir løftet fram. Disse har i enkelte land vært viktige pådriver for å senke stemmerettsalderen.

I lys av argumentene presentert i det foregående avsnittet, vil vi her ikke gå tungt inn i de ulike gruppers argumenter, men nøyer oss med å presentere ståsted og knytte noen korte kommentarer til hver enkelt.

Tyskland

Da flere tyske delstater innførte stemmerett for 16-åringer på midten av 1990-tallet, ble dette gjort til en kampsak for flere politiske partier. Tre av de fem riksdekkende partiene sa ja til 16 års stemmerett. Dette var Sosialistpartiet (PDS), De Grønne og Sosialdemokratene (SPD). Det lille liberale partiet Fridemokratene (FDP), arbeidet hverken aktivt for eller imot en endring, mens Kristendemokratene (CDU/CSU) hadde et klart standpunkt imot en reduksjon (Ungdomsstyrelsen 1999). Argumentene *for* var i stor grad knyttet til ønske om å utvide demokratiet, og ettersom erfaringene fra delstaten Niedersachsen viste at 16- og 17-åringer hadde en like høy valgdeltagelse som eldre aldersgrupper, ble også dette brukt som et argument. Kristendemokratene argumenterte med at flertallet av de unge var negative til en senking av stemmerettsalderen. Dette hadde sammenheng med det inkonsekvente ved at stemmerettsreformen bare gjaldt kommunale valg. Reformen bidro dermed til å spre holdninger om

at kommunevalget er mindre viktig enn delstats- og forbundsvalgene, eller at ungdommens meninger ikke er så viktige at de må behandles like seriøst som de grupper som har stemmerett også ved de andre valgene. Dette ville, i følge Kristendemokratene, bidra til øke politikerforakten — ikke til å øke den politiske interessen. Unge vil kunne oppfatte reformen som et kynisk og halvhjertet forsøk på å inkludere unge i valgdemokratiet. Kristendemokratene mener m.a.o. det må være en harmonisering av myndighets- og stemmerettsalder.

I Tyskland har det som Ungdomsstyrelsen (1999) karakteriserer som den viktigste frivillige organisasjonen som arbeider for barns rettigheter, vært en viktig pådriver for stemmerettsreformen. Deutsches Kinderhilfswerk (DKHW) henvendte seg til parlamentet i Nordrhein-Westfalen der de foreslo at stemmeretten på kommunalt nivå burde senkes ytterligere til 14 år, og innføre 16 års stemmerett på delstats- og forbunds nivå. I forbindelse med de første valgene der 16-åringer hadde stemmerett, gjennomførte Landesjugendring – det tyske ungdomsrådet – mobiliseringskampanjer med lokale aktiviteter samt innslag på Internet.

Barneombudene i de ulike delstatene synes, uten unntak, å være positive til forslaget. I den tyske delstaten Schleswig-Holstein vekket barneombudmannen store kontroverser da han offentlig kom med forslag om å gi barn under 12 år stemmerett gjennom familien, der foresatte forvaltet barnets stemme fram til det var 12 år og kunne få individuell stemmerett.

Storbritannia

Storbritannia er kanskje det landet i Europa der spørsmålet om utvidet stemmerett har vært mest debattert – og der frontene synes å være steilest. Debatten har pågått siden før 1999, da underhuset for første gang debatterte en lavere stemmerettsalder enn 18 år. Forslaget ble nedstemt med 434 mot 36 stemmer (Parliament and Constitution Centre 2009). Ikke minst har debatten aktualisert seg ettersom begge de foregående statsministre, Tony Blair og Gordon Brown, har uttalt seg i saken. Førstnevnte som motstander, sistnevnte med en åpen holdning, blant annet ved å nedsette den tidligere nevnte ungdomskommisjonen for å utrede spørsmålet.

30. oktober 2009 var det i følge Gordon Brown en historisk dag. For første gang på 300 år hadde andre enn underhusets medlemmer tilgang til talerstolen. Dette skjedde da det var duket for debatt mellom representantene i underhuset og representanter for Ungdomsparlamentet (Youth Parliament). Her ble blant annet stemmerett for 16-åringer debattert. Underhuset vedtok med stort flertall at dette var en sak som skulle prioriteres, og i etterkant har Gordon Brown fram

løftet fram spørsmålet og fått stor støtte blant majoriteten av de politiske partiene i Storbritannia. I valgprogram for 2010 vedtok også Labour (Arbeiderpartiet) å styrke demokratiutdanningen i skolen, med den hensikt å forberede 16-åringer til å stemme ved offentlige valg. Dette er langt på vei i tråd med The Electoral Commissions (2004) forslag.²⁸ Av partier som er representert i underhuset er både Plaid Cymru (walisisk nasjonalistparti), Scottish National Party (skotske nasjonalistpartiet) og Liberaldemokratene (The Liberal Democrats) medlemmer av koalisjonen stemmerettskampanjen *Votes at 16*. Sistnevnte parti har fra 2010 sittet i regjering sammen med de konservative (Conservative Party). Av de større partiene er det bare det konservative partiet som i dag ikke har gått inn for denne aldersreformen.

Interessegruppene for reduksjon av stemmerettsalder har vært velorganiserte i Storbritannia. Disse har forent seg i koalisjonen «Votes at 16 Campaign» (www.votesat16.org.uk). Denne ble dannet i 2003 og består i dag av 40 av Storbritannias største ungdoms- og demokratiorganisasjoner, i tillegg til tusenvis av individuelle støttespillere. Kampanjen driver et imponerende informasjonsarbeid gjennom Youtube, sosiale medier, nettsider – samt lobbyisme overfor regjering, parlamentet, politiske partier, kommunestyre, politikere, akademikere og den generelle offentligheten. Kampanjen har også politikere fra alle partier som støttespillere. De har produsert brosjyren «16 reasons for Votes at 16».²⁹ Også det britisk ungdomsrådet (The British Youth Council), som er en sammenslutning av organisasjoner og lokale ungdomsråd, har gått inn for reduksjon av stemmerett.³⁰ Den mobiliseringen disse miljøene har klart å skape, er nok en viktig årsak til at debatten i Storbritannia har blitt løftet på høyt politisk nivå.

Sverige

I Sverige har både Vänsterpartiet, Kristendemokraterna, Folkpartiet Liberalerna, Centerpartiet og Moderaterna sagt nei til stemmerett for 16-åringer. De mener stemmerettsalderen skal være knyttet til myndighetsalderen på 18 år.³¹ Sosialdemokratene synes ikke å ha tatt stilling, selv om flere lokallag av partiet allerede i 2004 tok til orde for å gi 16-åringer stemmerett.³² Det er Miljøpartiet

28. The Labour Party Manifesto 2010: <http://www.labour.org.uk/uploads/TheLabourPartyManifesto-2010.pdf>

29. Votes at 16: <http://www.electoral-reform.org.uk/downloads/16for16.pdf>

30. British Youth Council: http://www.byc.org.uk/media.php?parent_id=162&content_id=448

31. Se oppsummering: <http://rostavid16.nu/sida.aspx?id=225>

32. Ystads Allehanda, 20. juli 2010: <http://www.ystadsallehanda.se/simrishamn/article684418/Ge-16-aringringar-roumlstraumltt-i-kommunval.html>

som har gått inn for en reduksjon av stemmerettsalderen. Hovedargumentet er å gi yngre mennesker makt og innflytelse – for på denne måten å inkludere deres tanker og ideer i demokratiet.³³

I Sverige har debatten rundt stemmerettsalder stilnet de senere år. En årsak er sannsynligvis at der ikke er noen sterke interesseforeninger som holder liv i debatten. I motsetning til flere andre land, der de nasjonale paraplyorganisasjonene for frivillige organisasjoner har vært viktige pådriver, har ikke den tilsvarende svenske organisasjonen — *Sveriges ungdomsorganisasjoner* — LSU, tatt stilling. Temaet har vært oppe til debatt flere ganger, men har blitt nedstemt på flere av paraplyorganisasjonens årsmøter. Det synes som om spørsmålet om redusert stemmerettsalder er kontroversielt i de svenske ungdomsorganisasjonene. Dette blir kritisert av *Redda Barnens ungdomsforbund*, som er den svenske frivillige organisasjonen som har arbeidet mest med spørsmålet om redusert stemmerettsalder. Organisasjonene etablerte kampanjen Rösta vid 16: www.rostavid16.nu, og avleverte i 2006 rapporten «Demokrati för unga. Bör rösträtten sänkas till 16-åringar?». Her gis en oppsummering og argumentasjon for og imot en senket stemmerettsalder. I tillegg har også Grön Ungdom og Unga Örnars Riksförbund – Arbeiderbevegelsens ungdomsorganisasjon — gått ut med krav om redusert stemmerettsalder. Dette er imidlertid noen år tilbake, og det synes som om debatten er punktert ettersom det bredere organisasjonsmiljøet ikke støtter en slik reform.

Barnombudsmannen i Sverige synes heller ikke å tatt standpunkt i spørsmålet om redusert stemmerettsalder. Rett nok støttet han i sin høringsuttalelse i 1996 *Åldersgränsutredningens* forslag om 16 års stemmerett ved lokale valg.³⁴ I høringsuttalelsen til «En reformerad grundlag» (SOU 2008:125), der utvalget prinsipielt går inn for at valgbarhets- og stemmerettsalder følger myndighetsalderen, tar Barnombudsmannen til orde for å *utrede* mulighetene for at de «... som har fylt 16 år att erhålla rösträtt i kommunalval och landstingsval».³⁵ Sammenlignet med Danmark, Finland og Norge har ikke 16 års stemmerettsalder vært et sentralt tema i Sverige.

33. Miljöpartiet: http://www.mp.se/templates/mct_177.aspx?number=175060

34. Barnombudsmannen, 31.10.1996:

<http://www.barnombudsmannen.se/Remissvar.aspx?pageid=3178>

35. Barnombudsmannen, 29.04.2009:

<http://www.barnombudsmannen.se/Adfinity.aspx?pageid=7365>

Danmark

I Danmark stiller grunnloven krav om at stemmerettsalderen avgjøres ved folkeavstemning. Dette betyr at debatten ikke bare foregår blant politikere, men at hele velgerbefolkningen blir dratt inn i avgjørelsen av spørsmålet. Det tidligere nevnte prøvevalget som ble gjennomført i 2009 hadde derfor ingen konstitusjonell betydning, da stemmene til disse unge ikke ble talt med. Som tidligere belyst er opinionen generelt sett skeptisk til å redusere stemmerettsalderen til 16 år. Det var også den danske opinionen som i 1969 hindret at 18-åringer fikk stemmerett, da forslaget falt ved folkeavstemning (Svensson 1978). Forslaget ble vedtatt ni år senere.

Det største hinderet for en stemmerettsreform i Danmark er altså befolkningen. I dag er det bare omlag 20 prosent som støtter en stemmerettsreformen. 80 prosent uttrykker en sterk skepsis, i følge Dansk Ungdoms Fællesråd (DUF).

Av de politiske partiene i Danmark har Socialistisk Folkeparti (SF), Socialdemokraterne (S), Liberal Alliance og Enhedslisten gått inn for redusert stemmerettsalder. Radikale Venstre støtter 16 års stemmerett under forutsetning av at myndighetsalderen også reduseres til 16 år. Det konservative Folkeparti, Dansk Folkeparti (DF) og Venstre har sagt nei, men vil gjerne ta debatten. Samtidig er det en rekke borgermestere og kommunalpolitikere fra disse nei-partiene som støtter stemmerettsreformen. Hva Kristendemokratene mener, er ikke kjent.³⁶

Debatten er pågående i Danmark, og i 2010 ble det nedsatt en kommisjon som skal undersøke unges demokratiske dannelse og deltagelse. Kommisjonen er bredt sammensatt, der samtlige politiske partier, interesseorganisasjoner som LO og Folkekirken, er representerte. I tillegg er forskere, media og fagpersoner med. I alt er det oppnevnt 23 personer.³⁷ Valgrettskommisjonene skal avgi sin betenkning innen utgangen av 2011.³⁸

Det er DUF (Dansk Ungdoms Fællesråd), en service- og interesseorganisasjon for over 60 danske barne- og ungdomsorganisasjoner, som har tatt initiativet til nedsettelsen av Valgrettskommisjonen. Det er også DUF som har arbeidet systematisk med tematikken over tid. På sine nettsider (www.duf.dk) presenteres både forskning, erfaringer fra andre land, argumentasjoner for og imot. Paraplyorganisasjonen vedtok allerede i 2001 at stemmerettsalderen i Danmark burde senkes til 16 år.

36. Mailkorrespondanse med Michael Hedelund, konsulent i DUF, januar 2011

37. For å se hele kommisjonen: http://duf.dk/forside/maerkesager/valgret_til_16_aarige/valgrettskommission/valgrettskommissionen_medlemmer/

38. Les komiteens mandat: http://duf.dk/forside/maerkesager/valgret_til_16_aarige/valgrettskommission/valgrettskommissionen_kommissorium/

Når Europarådets komite for politiske anliggende skal debattere stemmerettsreformen, er dette på bakgrunn av at et samarbeid mellom DUF og Mogens Jensen, danske sosialdemokraters medlem av Europarådet.

I likhet med det svenske barneombudet, har heller ikke det danske Børnerådet tatt stilling til utvidet stemmerett (<http://www.boerneraadet.dk/>). Dette til tross for at debatten er pågående og Danmark allerede har gjennomført et prøvevalg i regi av sterke interesseorganisasjoner.

Norge

I Norge er det bare Venstre (V) og Sosialistisk Venstreparti (SV) som har tatt et standpunkt for en senking av stemmerettsalderen. Spørsmålet har generelt vært lite debattert, både i politikken og i offentligheten. I 2008 fremmet imidlertid fire stortingsrepresentanter fra SV og V grunnlovsforslag om å redusere stemmerettsalderen til 16-åringer ved stortingsvalg. Argumentene for å sette ned stemmerettsalderen var knyttet både til demokratiske argumenter (flest mulig bør ha stemmerett, positive erfaringer fra Tyskland, demokratiseringen skjer i flere land), konstitusjonelle (det har tidligere ikke vært harmoni mellom myndighets- og stemmerettsalder) og rettslige (16-åringer har plikt til å forstå og følge landets lover, uttrykt gjennom kriminell lavalder, og må også kunne være med å påvirke de samme lovene som rammer dem).

I mai 2010 ble forslaget avvist av flertallet i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite. Motstanderne argumenterte for at 18 års aldersgrense ved stemmegivning er en internasjonal norm, stemmerettsalder bør følge myndighetsalder, og det uheldige ved manglende samsvar mellom myndighets- og valgbarhetsalderen. I stortingsbehandlingen noen uker senere, falt forslaget med 130 mot 13 stemmer.³⁹ Partienes skepsis gjenspeiles også i deres ungdomsorganisasjoner, hvor det bare er Sosialistisk ungdom, Rød Ungdom og Unge Venstre som har gått inn for en stemmerettsreform. Arbeidernes Ungdomsfylking vil avvente med å ta standpunkt etter at stemmerettsforsøket ved kommunevalget i 2011 er gjennomført.

Til tross for ungdomspartiernes motforestillinger, gikk altså regjeringen inn for den nevnte forsøksordningen. Dette viser også at andre interesseorganisasjoner har innflytelse i regjeringsapparatet. Høsten 2007 ble et ungdomspanel bestående av en representant fra alle ungdomspartiene samt Landsrådet for

39. Saken er referert på Stortinget:

<http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=40709>

Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) og Elevorganisasjonen gitt i oppgave av Kommunal- og regionaldepartementet å samle tiltak som kunne bidra til øke interessen for politikk blant unge. Det synes å være enighet om at forsøksordningen skulle gjennomføres.⁴⁰

Det er også grunn til å tro at Ungdommens maktutredning som ble oppnevnt av regjeringen 29. oktober 2010 vil debattere stemmerettsalder. Utvalget ledes av tidligere barneombud Trond Viggo Torgersen og har i tillegg 15 medlemmer fra ulike ungdomsmiljøer, frivillige organisasjoner og forskningsmiljøer. Innstillingen skal leveres Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet i slutten av 2011. Dette er samtidig som den danske Valgrettskommisjonen skal avlevere sin innstilling. Det norske utvalget skal utrede «på en systematisk og kunnskapsbasert måte» (jfr. utvalgets mandat), spørsmål knyttet til unges muligheter makt og deltakelse i samfunnet. I mandatet heter det blant annet:

Deltakelse handler om at alle skal ha mulighet til å delta, både i politikk og samfunnsliv og på ulike arenaer som fritid, skole og arbeidsliv. Det er behov for å vurdere nærmere hvilke barrierer som hemmer deltakelse og hva som kan gjøres for å motvirke at enkelte grupper av ungdom opplever marginalisering og ekskludering. (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2010).

I mandatet nevnes ikke eksplisitt stemmerettsalder som et tiltak for å øke unges formelle makt, men det er naturlig i lys av forsøket ved kommunevalget i 2011 at også dette spørsmålet berøres av utvalget. Spørsmålet vil nok uansett bli løftet fram, da LNU er representert i utvalget. Denne paraplyorganisasjonen har ikke bare vært en pådriver for å få etablert et slikt utvalg, LNUs ungdomsting vedtok i 2010 å arbeide for allmenn stemmerett for 16-åringer. Det er særlig argumentasjon rundt styrking av demokratiet og dermed en styrking av barn og unges innflytelse som er hovedargumentene til LNU (Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner 2010). LNU har dermed posisjonert seg som en av de viktigste pådriverne for redusert stemmerettsalder, sammen med det norske Barneombudet.

Barneombudet tok tidlig til orde for å utvide stemmerettsalderen til 16 år. Ombudet har drevet aktiv informasjonskampanjer, blant annet ved å produsere

40. Se Demokratigruppens rapport: http://www.regjeringen.no/Upload/KRD/Vedlegg/KOMM/Rapporter/Rapport_fra_KRDs_demokratigruppe.pdf

brosjyren «Hva er vitsen? Et hefte om stemmerett for 16-åringer».⁴¹ Barneombudet viktigste argumentasjon er knyttet både til spørsmålet om modenhet og utvikling av demokratiet. Blant annet argumenteres det for at ungdom er eksperter på lokale forhold, stemmerett vil virke demokratiskolerende og at skolens rolle er viktig i denne læringsprosessen. Også de positive erfaringene fra Østerrike og Tyskland blir trukket fram, samt at den demografiske utviklingen vil bidra til en skjev aldersbalanse i samfunnet – og slik sett en skjevfordeling med hensyn til ulike grupper makt og innflytelse. Utvidet stemmerett vil føre til at også de unge stemmene blir hørt. Barneombudet har også i samarbeid med LNU laget en informasjonsfilm som henvender seg både til ungdom, foreldre og lokalpolitikere i forkant av forsøket ved kommunevalget i 2011.⁴² Disse miljøene har også fått et ansvar for å drive mobiliseringskampanjer forut for stemmerettsforsøket i 2011.

Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett på hvilke argumenter som brukes i stemmerettsdebatten med utgangspunkt i offentlige utvalg og utredninger i flere europeiske land samt hvilke hovedaktører som er involvert.

I gjennomgang av debattene fra offentlige dokumenter fra Storbritannia, Sverige og Norge, trer særlig fire typer av argumenter fram. Dette er argumenter som bygger på demokratifremmende hensyn, utviklingspsykologiske argumenter om ungdoms modenhet til å ta politiske beslutninger, andre aldersbestemte rettigheter og plikter samt konstitusjonell praksis. Det er særlig demokratiargumentene som veier tyngst i de tilfellene offentlige utvalg har støttet forslaget om en utvidet stemmerettsalder, mens det er manglende modenhet og konstitusjonell praksis som har veid tyngst for de som ikke støtter en slik stemmerettsreform.

I de fleste utredninger er det spørsmålet om stemmerett ved kommunevalgene som diskuteres. Nærheten til det politiske saksfeltet er brukt som begrunnelse for at stemmeretten ikke skal gjelder nasjonale valg.

I gjennomgangen av sentrale aktører i debatten er det fokusert på de politiske partiene, frivillige organisasjonene og de offentlige barneombudene. Det påpekes at frivillige organisasjoner ofte er de som setter tema på dagorden, og

41. Barneombudet:

http://barne33.imaker.no/data/f/0/29/81/1_2401_0/Hva_er_vitsen_-_stemmerett_for_16-aaringer.pdf

42. Barneombudet/LNU: http://www.barneombudet.no/barn_og_unge1/stemmerett/arkiv_stem/hvorfor-bl/

de nasjonale paraplyorganisasjonene ser ut til å spille en stor rolle i så måte. Barneombudene har i varierende grad involvert seg i debatten. I Norge har Barneombudet vært en viktig premissleverandør, i likhet med de tyske Barneombudene på delstatsnivå. I de andre nordiske landene har de forholdt seg passive. I denne sammenheng er det interessant at Sverige – ett av de landene som har debattert spørsmålet grundig gjennom offentlige utredninger — også er det landet i Nord-Europa der debatten har blitt lagt død. Det synes som en viktig årsak til dette er mangelen på store frivillige organisasjoner som driver arbeidet framover. Her har man ikke lyktes å få en stor organisasjonsopplutning om forslaget.

Dette materialet tyder på at i de landene der det finnes reformagenter – altså aktører, organisasjoner, politikere, partier som ønsker en stemmerettsreform — også er de landene der det er pågående prosesser. Slike reformagenter synes å være viktige, men vil være særlig viktig i et land som Danmark, der stemmerettsreformen faktisk avhenger av støtte i opinion på grunn av kravet om folkeavstemming. I land som Norge vil man ikke i like stor grad være avhengig av opinionens meninger.

Analysene i dette kapitlet viser at debatten om 16-åringer skal få stemmerett eller ei, bygger i stor grad på normative argumenter heller enn empiribaserte resultater. I den grad stemmerettsutvidelse forstås som et redskap til (på lengre sikt) å øke valgdeltakelsen, er det verdt å påpeke at deltakelsessituasjonen i mange land er relativt lik. Forsøkene med å gi stemmerett til 16-åringer kan således forstås som en del av en politikk for «democratic renewal» – eller demokratipolitikk, som svenskene kaller det (Pettersson 2007, 10).

I neste kapittel – hvor den empiribaserte forskningen presenteres – er det demokrati- og modenhetsperspektivene vi tar med videre: Vil 16-åringer bruke stemmeretten sin – og er de i så fall modne nok til å forvalte denne rettigheten på en forsvarlig måte?

4

Vil de stemme og er de modne nok? Forskningsbasert kunnskap

Som forrige kapittel viste er mange av de argumentene som brukes i debatten for eller imot en senket stemmerettsalder ikke mulig å teste empirisk. Argumentet om at stemmeretts- og myndighetsalder eksempelvis må være den samme, er et konstitusjonelt vurderings spørsmål — ikke et forskningsspørsmål. Likeledes er det en normativ oppfatning om de som er strafferettslig ansvarlig⁴³ også bør ha innflytelse på kriminalpolitikken gjennom stemmerettsdelen (aldersrettslige argumenter).

I dette kapitlet skal vi derimot belyse de mer empirisk begrunnede argumentene for og i mot redusert stemmerettsalder. Dette er argumenter knyttet til valgdeltagelse – altså om de unge vil bruke stemmeretten sin – samt i hvilken grad 16-åringer er utviklingspsykologisk modne nok til å foreta kunnskapsbaserte og kvalifiserte vurderinger av de konkurrerende politiske alternativene.

Før vi retter oppmerksomheten mot disse to spørsmålene skal vi kort komme inn på utgangspunktet for hele debatten rundt redusert stemmerettsalder: Den synkende valgdeltagelsen.

Hva er problemet?

Valgdeltagelse blir ofte betraktet som en indikator på et sunt demokratisk system. Et stabilt demokrati, der fellesskapets utfordringer blir løst på en effektiv måte, forutsettes at det politiske systemet har *legitimitet* hos samfunnsborgerne (Easton 1953). Høy deltagelse er symbolsk viktig, da det skaper en institusjonell forbindelse mellom borgere og staten i et liberalt demokrati (Topf 1995). Men det er mer enn symbolpolitikk. Det er gjennom faktisk deltagelse at samfunnsborgerne får kommunisert sine preferanser, interesser og behov, og slik kan påvirke myndighetene (Schlozman 2002 i Berglund og Aardal 2007). Når

43. Den kriminelle lavalder i Norge er 15 år, jfr. straffelovens § 46

valgdeltagelsen svekkes utfordres disse bånd og det bidrar til en frykt for en svekkelse av hele demokratiet og det politiske systemets legitimitet.

Livsfase- og generasjonseffekt

Valgforskningen, med statsviteren Mark N. Franklin (2004) i spissen, har den senere tid arbeidet for å finne empirisk støtte for å avdekke den ideelle stemmerettsalder — da med tanke på høy deltagelse.

Med bakgrunn i empiriske data fra Europa (inkludert Norge) og USA, analyserer og diskuterer Franklin sammenhengen mellom stemmerettsalder og valgdeltagelse på lang sikt. Blant annet viser han at senkningen av stemmerettsalderen fra 21 til 18 år i de fleste vestlige demokratiske land fra midten av 1960-tallet til omkring 1980, synes å ha hatt en langsiktig negativ effekt på valgdeltagelsen i de fleste land. I seg selv er ikke lav deltagelse blant førstegangsvelere urovekkende, da det alltid har vært slik at førstegangsvelere deltar i betydelig mindre grad enn eldre aldersgrupper. Valgdeltagelsen øker med økende alder (se blant annet Franklin 2004), noe Berglund (2003) forklarer med at ungdom trenger tid til å vokse seg inn i politikken, der sannsynligheten for å stemme øker når de etableres med hus og hjem og familie. Valgdeltagelsen synes med andre ord å være påvirket av hvilke *livsfase* man er i. Også Aardal (1999) er inne på dette når han viser at deltagelsen for velgerkohorten førstegangsvelere stiger allerede ved det *påfølgende* stortingsvalget.

Når svekket deltagelse vekker bekymring er dette først og fremst fordi man ser klare tendenser til at en lavere andel av dagens førstegangsvelere bruker stemmeretten enn tidligere generasjoner av førstegangsvelere (Blais et al. 2004, Franklin 2004). Dette vil kunne påvirke framtidig deltagelse, da stemmegivning betraktes som en vane som fester seg jo tidligere man deltar (Franklin 2004, Gerber et al. 2003). En lavere valgdeltagelse blant dagens unge vil slik sett bety et markant fall i deltagelsen når unge generasjoner avløser det eldre velgerkorpset. Mister man de unge, risikerer man å miste en hel generasjon av velgere. Det er dette som kalles valgdeltagelsens *generasjonseffekt* (Franklin 2004, Highton og Wolfing 2001). Gallego (2009) mener en hovedforklaring på nedgangen i valgdeltagelse ved norske stortingsvalg fra 1965 og fram til årtusenskiftet, nettopp kan knyttes til slike generasjonseffekter. Blais et al (2004) viser fra en canadisk kontekst at i tillegg til en generell generasjonseffekt har valgdeltagelsen særlig blitt svekket i grupper med lav utdanning.

Senere studier tyder på at dagens unge er mindre politisk mobiliserbare enn unge for bare få år tilbake – også relativt sammenlignet med utviklingen i del-

tagelse for befolkningen generelt. De danske valgforskerne Bhatti og Hansen (2010) har vist at ved kommunevalgene i Århus og København sank den generelle valgdeltagelsen gjennom en 12 års periode (1997 til 2009) med 4,8 prosentpoeng (fra 62,5 prosent til 57,7 prosent). Nedgangen er særlig merkbar i aldersgruppen 19-21 åringer, hvor fallet i deltagelse er på 8 prosentpoeng (fra 53 prosent til 46 prosent). Denne studien gir imidlertid ikke svar på hvilke konsekvenser dette får for de unges deltagelsesmønster på lengre sikt, men viser en tendens henimot at det er de yngste velgergruppene som i størst grad faller fra.

18 år – den problematiske stemmerettsalder

Franklin er den som tydeligst forener både en livsfase- og generasjonshypotese på mulige årsaksforklaringer på unges svekkede valgdeltagelse. Han mener at den svekkede valgdeltagelsen etter siste senking av stemmerettsalderen knytter seg til det faktum at stemmeretten ble gitt til 18-åringer. Dette er en alder som representerer en overgangsperiode for mange; de flytter hjemmefra, forlater sine gamle nettverk og er generelt i en mer ustabil livssituasjon. Derfor argumenterer Franklin for at 21-åringer er bedre rustet enn 18-åringer til å stemme ved valg for første gang. Dette er i og for seg et argument for å *heve* stemmerettsalderen fra 18 til 21 år. Samtidig ser Franklin at det å frata store grupper en demokratisk rettighet, er et umulig politisk prosjekt. Franklin har i senere arbeider vist at det er en nær sammenheng mellom botid og dermed integrasjon i nettverk på hjemstedet og valgdeltagelse – særlig blant unge velgere (Franklin referert i Milner 2010). Han mener det derfor er gode grunner til å gi stemmerett til *yngre* tenåringer. Disse vil i større grad enn 18- og 19-åringer bo hjemme hos sine foreldre og være i en stabil livssituasjon hvor de er godt integrert i lokalsamfunnets nettverk. I tillegg vil yngre førstegangselgere oftere være i en læringssituasjon der samfunnsliv og politikk er en del av læreplanen. Franklin sier det slik:

...the most promising reform that might restore higher turnout would be to lower the voting age still further, perhaps to fifteen. (...) They could then learn to vote in the context of a civic class project where they [sic] were grades on their ability to discover information (Franklin 2004, 213).

Franklin mener altså at stemmerettsalderen bør settes til en periode der de unge er innenfor et utdanningsløp og i en stabil livsfase. Dette vil øke deltagelsen både på kort og lang sikt.

For at Franklins argument skal ha kraft, trengs det empirisk støtte for at 16-åringer i større grad enn 18-åringer vil bruke stemmeretten sin. Dette er et tema som tidligere ikke har blitt løftet fram i empirisk forskning, og som reiser følgende spørsmål: Møter Franklins livsfaseforklaring empirisk støtte for en utvidelse av stemmeretten til 16 år?

Den canadiske statsviteren Henry Milner (2010) oppsummerer kritikernes holdning slik:

Critics quite legitimately ask, if young people do not vote at eighteen, why should we expect them to vote at sixteen? (ibid., s 155)

Vil 16-åringer bruke stemmeretten?

Som vi var inne på kapittel 2 viser erfaringer fra stemmerettsreformen i Tyskland i korte trekk at 16 og 17-åringer stemmer nesten i like stor grad som velgerbefolkningen generelt, og de deltar i betydelig større grad enn velgere i aldersgruppen 18 til 30 år (Ungdomsstyrelsen 1999, 2002, Electoral Commission 2004). Tilsvarende erfaringer ble gjort ved regionvalget i Wien (Østerrike) i 2005, hvor 59 prosent av 16- og 17-åringer deltok, mens den generelle deltagelsen lå på 61 prosent. Dette betyr at det ikke var signifikante forskjeller i valgdeltagelse mellom de unge yngste førstegangselverne og den øvrige velgergruppen (Ogris et al 2005, referert i Zeglovits og Schwarzer 2009).⁴⁴ Disse funnene indikerer at de nye velgerne i større grad de opprinnelige førstegangselverne bruker stemmeretten sin. Men er det grunn til å tro at blant de opprinnelige førstegangselverne, så deltar de som bor hjemme i større grad enn de som har flyttet hjemmefra?

Tidligere forskning på førstegangselveres deltagelse har ikke hatt øye for aldersspredningen innad i gruppen. I prinsippet kan en norsk førstegangselver stemme som 17-åring og som 19-åring – avhengig av når på året man er født. I Danmark, for eksempel, kan man kunne risikere å være nærmere 20 år før man får brukt stemmeretten, da man ikke kan stemme før man har fylt 18 år.⁴⁵ Disse to årene er en kort tidshorisont, men samtidig representerer de en periode der unge avslutter den grunnleggende skolegangen og står overfor veivalg som gjelder videre utdanning, jobb og bosted. Nyere forskning antyder at dette er

44. Denne studien forteller imidlertid ingenting om forskjeller mellom andre aldersgruppen av unge velgere.

45. I motsetning til i Norge, må førstegangselverne i Danmark være 18 år eller fylle 18 år på valgdagen for å ha stemmerett (Lov om valg til Folketinget §1).

forhold som påvirker valgdeltagelsen i betydelig grad, da det viser seg å være stor variasjon innad i aldersgruppen.

I analysene fra det danske kommunevalget i 2009 (basert på manntallsdata), har Bhatti og Hansen (2010) sett nærmere på hvordan variasjonen i førstegangsvelgeres alder påvirker valgdeltagelsen. Analysene viser at førstegangsvelgere som har fylt 18 år i uken før valgdagen, stemmer i vesentlig større grad enn eldre førstegangsvelgere. Mens de yngste har en valgdeltagelse på hele 65 prosent, faller denne til rundt 50 prosent for de som fyller 19 år i ukene opp mot valget. Dette betyr at 18-åringers valgdeltagelse er på et såpass høyt nivå at det først er når velgerne kommer i midten av 30-årene at de i gjennomsnitt når den samme valgdeltagelsen. Bhatti og Hansen viser også at valgdeltagelsen faller med litt over ett prosentpoeng pr. måned, fra valgdatoen og til man fyller 18 år. Med andre ord: Jo nærmere valgdatoen man fyller 18, jo større sannsynlighet er det for å bruke stemmeretten.

I likhet med Franklin, forklarer Bhatti og Hansen funnene med at 18-åringer er i en mer stabil livsfase enn eldre unge, som oftere har flyttet hjemmefra etter endt videregående skole. Studien viser at det er en positiv effekt på omkring 10 prosentpoeng av å være hjemmeboende på tidspunktet rundt valgdagen. Det å ha flyttet hjemmefra og etablert seg i et bofellesskap hvor samboer(e) går til valgurnene, synes også å ha positiv effekt på førstegangsvelgerens deltagelse (Bhatti og Hansen 2010b). Til en viss grad kan altså foreldrenes påvirkning bli erstattet av samboende jevnaldrende – under forutsetning av at disse faktisk bruker stemmeretten sin.

På bakgrunn av disse studiene møter Franklins hypotese knyttet til sammenhengen mellom de unges livsfase og valgdeltagelse empirisk støtte. Dette indikerer at det vil være positivt for valgdeltagelsen på kort sikt å redusere stemmerettsalderen fra 18 til 16 år. Hvordan dette vil slå ut på lang sikt er mer usikker. Det finnes i dag ingen studier som har sammenlignet hjemmeboende førstegangsvelgere og borteboende førstegangsvelgeres deltagelsesmønster *over tid*. Dermed kan vi ikke si om forskjellene i valgdeltagelse mellom de to gruppene i dag vil følge kohortene videre i livet.

Det synes imidlertid å være en stor enighet om at valgdeltagelse i seg selv ikke er et suksesskriterium for å utvide stemmeretten. Vil det for eksempel være ønskelig med høy valgdeltagelse dersom de unge velgerne går til valgurnene med manglende kompetanse og forståelse for hva de faktisk er med på å bestemme? Vi beveger oss over på spørsmålet om 16-åringers kognitive modenhet.

Er 16-åringer modne nok?

Norsk forskning har i liten grad rettet søkelyset på politisk modenhet. At ungdom er modne nok til å kunne delta i beslutninger som angår dem, har i stor grad vært tatt for gitt i forskning og politikk – ikke noe som er blitt problematisert. Rett nok publiserte Aardal i 1993 resultater fra skolevalgsundersøkelsen hvor han konkluderer med at norske 17-åringer langt på vei framviser både en god forståelse og høy tillit til valgsystemet, noe som gjør dem relativt sett godt forberedt til å bruke stemmeretten. Her ble ikke modenhet fremlagt som et argument for eller mot unges stemmerett.

I internasjonal forskning blir modenhet knyttet opp mot det å være en informert samfunnsborger (se blant annet Delli Carpini og Keeter 1996). Dette operasjonaliseres som politisk kunnskapsnivå, politisk interesse, demokratiske normer – som eksempelvis politisk toleranse, vilje til å delta i politiske aktiviteter – og det å ha et konsistent holdningsmønster (ibid.) I den pågående debatten om stemmerett for 16-åringer, knyttes mangel på denne type modenhet til disse karakteristikker, med hovedvekt på manglende politisk interesse, begrenset politisk kunnskap og inkonsekvent holdnings- og handlingsmønster. En annen indikator på evt. manglende modenhet er om de unges stemmegivning avviker fra det øvrige velgerkorpset. Vi skal se på det siste argumentet først.

Erfaringer fra de første kommunevalgene i Tyskland (referert til i kapittel to), viser at 16- og 17-åringers partivalg avviker i liten grad fra velgergruppens generelt. CDU (Kristendemokratene) og SPD (Sosialdemokratene) er de største partiene både hos de voksne og hos de yngste velgerne. Det er en viss tendens til at små partier som det liberale FPD og øvrige småpartier (særlig i det tidligere østtyske Sachsen-Anhalt) får en relativt sett høyere andel av de unge stemmene (Ungdomsstyrelsen 1999). Lignende funn ble gjort av Aardal (1993) som viste at de unge i stor grad følger de samme politiske strømningene som resten av den voksne befolkning, selv om det er en tendens til at disse unge på begynnelsen av 1990-tallet i større grad enn velgerkorpset forøvrig stemmer på mer høyre- eller venstreorienterte partier, som SV og FrP. Slik er det til en viss grad også i dag (se kapittel 2).

De britiske forskerne Chan og Clayton (2006) mener imidlertid at 16- og 17-åringer ikke er modne nok til foreta kvalifiserte valg. På bakgrunn av nasjonalt representative data fra 1991 og 2001 tester de flere av modenhetsargumentene brukt i den britiske debatten (se Electoral Commission 2004 og www.votesat16.org.uk). Analysene viser at sammenlignet med eldre aldersgrupper har 16- og 17-åringer både en lavere politisk interesse, svakere tilhørighet til politiske partier og de presenterer seg i større grad som upolitiske. De framviser også

et lavere kunnskapsnivå og holdningene til politiske spørsmål er både mindre konsistente og stabile over tid. Chan og Clayton kaller tiårsperioden fra 16- til 18-årsalderen og opp i mot slutten av 20-årene for en politisk oppvåkningsfase. I denne perioden øker både den gjennomsnittlige politiske interesse, partitilhørigheten og det politiske kunnskapsnivået, og økningen er størst i de første årene.

I en survey gjennomført noen uker før Europaparlamentsvalget i 2009, viser Wagner, Johann og Krizinger (under utgivelse) at også østerrikske 16- til 18-åringer har et lavere politisk kunnskapsnivå.⁴⁶ Selv om de også var mindre politisk interessert sammenlignet med eldre aldersgrupper, var de mer politisk interessert enn samtlige grupper opp mot 30 år. Studien indikerer at lavere kunnskapsnivå blant de yngste velgerne ikke er ensbetydende med lav politisk interesse – men kanskje et tegn på manglende erfaringer. Også Aardal (1993) mener at manglende erfaring vil ha betydning for det politiske kunnskapsnivået. Han viser blant annet at deltagerne ved skolevalget fanger opp partienes ideologiske særpreg og framviser en høy grad av samstemthet mellom egne holdninger til viktige tema og partivalg. En lignende type konsistens, da mellom ulike holdningsknipper, trer fram i en studie blant 14- til 16-åringer i Tromsø. Her viser Sletten (2001) at ønske om en lavere stemmerettsalder henger sammen med en engasjert og aktiv kritikk av dagens politikere. Blant de unge respondentene var det 33 prosent som ønsket en stemmerettsalder på 16 år.⁴⁷ Uavhengig av ungdommenes alder, økte ønsket (1) med avtagende tillit til politikerne, (2) med økende politisk interesse og (3) blant de unge som ser på det å engasjere seg som en samfunnsplikt.

Wagner et al (under utgivelse) mener forutsetningene for Chan og Claytons studie er problematisk, da de yngste respondentene faktisk ikke har stemmerett. Dermed vil de ikke ha noen rasjonelle insentiver for å øke sin politiske interesse og kunnskapsnivå. Stemmeretten i seg selv vil altså virke motiverende for å skaffe seg politisk kunnskap, ifølge Wagner et al. Dette er et argument som også Berglund (2003) har løftet fram i en norsk kontekst. Også Zeglovits og Schwarzer (2009) er inne på dette når de på bakgrunn av flere datasett viser at den politiske interessen blant østerrikske unge synes å ha økt signifikant i perioden fra før 2007 — da stemmeretten i Østerrike ble redusert til 16 år — og til tiden etterpå. Selv om det er heftet en del usikkerhet til enkelte av dataene,

46. Respondentene ble testet om de plasserte det sosialdemokratiske partiet (SPÖ) til venstre for de to høyreorienterte partiene (FPÖ og BZÖ) og People's Party (ÖVP) (Wagner et al in press).

47. Sletten (2001) viser videre at 43 prosent av respondentene mente stemmerettsalderen burde være som den er, 3 prosent mente den burde heves og 21 % hadde ingen mening om tema.

gis det indikasjoner på at interessen har økt med rundt 20 prosentpoeng gjennom en 3-års periode.⁴⁸

Chan og Clayton (2006) mener imidlertid at argumenter knyttet til manglende erfaring med valgdemokratiet ikke er en fullgod forklaring på den manglende kompetansen unge framviser sammenlignet med eldre aldersgrupper. Med henvisninger til forskning som viser at hjernen utvikler seg mye gjennom tenåringsårene og i de unge voksenårene (Giedd et al 1999 i Chan og Clayton 2006, 553), hevder de at hjernen ikke er kognitiv moden nok til å sette seg inn i komplekse politiske sammenhenger.

Med andre ord: Chan og Clayton mener at 16-åringer er for umodne, rent fysiologisk, til å kunne inneha stemmerett, mens Wagner et al mener kunnskapsmangelen kan knyttes til manglende erfaringer. De spede empiriske resultatene med unge stemmegivere viser at 16-åringer i all hovedsak stemmer som velgerkorpset for øvrig, og framviser en konsistens i holdnings- og holdningsmønster. Dette indikerer at det må ligge et visst kunnskapsnivå til grunn, samt at de aller fleste respondenter som deltar i survey-undersøkelser synes å forholde seg til disse spørsmålene på en seriøs måte.

Oppsummering

Vi har i dette kapittelet sett på den empiribaserte forskningen knyttet til de mer demokratiske og utviklingspsykologiske argumentene. Spørsmålene har vært om 16-åringene vil bruke stemmeretten sin – og i hvilken grad er de modne nok til å forvalte den på en kunnskapsbasert måte. Resultatene fra de foreløpig fåtallige forskningsbidragene gir ingen indikasjoner på at det vil innebære store omveltninger i valgdemokratiet om stemmeretten utvides.

Et spørsmål som i liten grad har blitt reist i denne debatten, er den betydning sosiale, økonomiske og kulturelle bakgrunnsfaktorer har — både for valgdeltagelse og for politisk kunnskapsnivå. Temaet har heller ikke vært et hovedanliggende i denne rapporten. I lys av resultatene fra gjennomgangen er det likevel verdt å ta med seg perspektivet videre. De empiriske bidragene viser at stemmegivning påvirkes av kontekstuelle forhold knyttet til livsfase, nettverk og andre relasjonelle faktorer. I lys av generell valgforskning vet vi at deltagelsen er sosialt skjevfordelt, der det er de med høyest utdanning som i

48. I perioden 2004-2007 har andelen som oppgir å være svært eller ganske interessert i politikk i økt med 27 prosentpoeng (fra 41 til 68 prosent) i aldersgruppen 15-25 (2004) og 14-24 (2007). I perioden 2004-2008 har den politiske interessen økt med 23 prosentpoeng (fra 34 til 57 prosent) blant 16-18-åringer (Zeglovits og Schwarzer 2009).

størst grad deltar (for en oversikt se Aardal 2002). Dette er faktorer som også gjenspeiles i de unges deltagelsesmønster, hvor den sosiale arven fra foreldre er dominerende for om man går til valgurnene eller ei. Bhatti og Hansen (2010) viser at dersom 18- til 21-åringens mor stemmer, er det 30 prosentpoeng høyere sannsynlighet for at også datteren/sønnen bruker stemmeretten, enn om mor lar være å stemme.⁴⁹ Foreldres utdanningsnivå er også den klart viktigste forklaringsfaktoren på forskjellen i svenske 14-åringers demokratiske kunnskapsnivå (Ekman og Zetterberg 2010). Hvilken betydning har så dette i debatten rundt stemmerettsalder? Først og fremst gir det indikasjoner om at stemmegivning må ses på som en sosial heller enn en individuell handling. I lys av dette mener Bhatti og Hansen (2010) at eventuelle deltagelsesfremmende tiltak må målrettes mot familien og skoleklassen framfor utelukkende å søke å påvirke det enkelte individ. Dette er forhold som er viktig å ha i mente når vi går over til en avsluttende drøftelse av de utfordringer og konsekvenser vi vil kunne møte ved å senke stemmerettsalderen.

49. Tilsvarende tall for fedres valgdeltagelse er på 19 prosentpoeng. I materialet er det kontrollert for foreldrenes utdanningsnivå og inntekt.



5

Stemmerett for 16-åringer? Konsekvenser og utfordringer

Mandag 12. september 2011 skal om lag 9300 norske 16- og 17-åringer få muligheten til å være med å bestemme hvilke politikere som skal styre i utvalgte lokalsamfunn. Dersom forsøket resulterer i en endring av valgloven der 16-åringer gis stemmerett ved kommunevalgene, indikerer erfaringer fra Tyskland og Østerrike at en slik begrenset reform med tiden vil utvides til å omfatte både fylkeskommunale valg og stortingsvalg.

Kan vi i dag, på bakgrunn av tidligere erfaringer og empirisk forskning si noe om de forventede konsekvenser og utfordringer? Til en viss grad.

Konsekvenser basert på tidligere forskning

Sannsynligvis vil den samlede *valgdeltagelsen* falle noe i de aktuelle forsøkskommuner, da 16- og 17-åringer vil ha en noe lavere valgdeltagelse enn gjennomsnittet. Vi skal imidlertid ikke se bort fra at i noen av forsøkskommunene, særlig der antallet førstegangselgere er lavt, vil valgdeltagelsen blant disse kunne bli svært høy. Vi vil med andre ord kunne se en effekt av all oppmerksomheten forsøket vil skape, en effekt som ikke nødvendigvis vil være dersom stemmerett for 16-åringer blir en fast ordning.

Videre vil nok de nye førstegangselgerne stemme i noen større grad enn eldre ungdomsgrupper. Den empiribaserte forskningen gir relativt solid støtte til at en stabil livsfase hvor man bor hjemme og er etablert i et lokalsamfunn, øker sannsynligheten for å stemme. Det er likevel ikke sikkert av avstanden til de «ordinære» førstegangselgerne på 18 år vil være stor. Sannsynligvis blir det iverksatt mobiliseringskampanjer i forsøkskommunene som også vil treffe disse, særlig de som bor hjemme. Det er også grunn til å tro at lokalpolitikere vil gjøre en innsats for å løfte fram ungdomsrelevante saker, samt presentere politikken på en mer «ungdomsvennlig» måte. Dette vil kunne skape en mobilisering blant førstegangselgere generelt i forsøkskommunene.

Sannsynligvis vil ikke *valgresultatet* i forsøkskommunene påvirkes nevneverdig. Selv om resultatene fra skolevalgene indikerer at Arbeiderpartiet vil tape noe på å gi stemmerett til 16- og 17-åringer, er den nye stemmegruppen trolig for liten til at det vil ha store konsekvenser. Erfaringer fra Tyskland og Østerrike viser at brorparten av de yngste velgerne i stor grad stemmer som velgerkorpset forøvrig.

Et spørsmål som dominerer debatt rundt stemmerettsreformen er spørsmålet om de unges politiske modenhet. Selv om den politiske kunnskapen til tenåringer synes å være lavere enn hos den gjennomsnittlige velger, er det grunn til å tro at det å inneha stemmerett vil bidra til å øke gruppens politiske kunnskapsnivå og oppmerksomhet mot politiske prosesser. Den empiriske forskningen er imidlertid sparsom på dette området, og debatten bærer preg av å domineres av normative argumenter. Det gis likevel forsiktige indikasjoner fra forskerhold om at en utvidet stemmerett sannsynligvis vil *senke* det gjennomsnittlige kunnskapsnivå i det samlede velgerkorpset marginalt – mens det gjennomsnittlige kunnskapsnivået i befolkningen vil *øke* marginalt, da 16- og 17-åringer blir mer politisk bevisste (Bhatti og Hansen 2010). Disse forhold vil imidlertid avhenge av førstegangselveres tilgang til informasjon og arenaer der politisk informasjon formidles og diskuteres. Dette løftes fram som en av de sentrale utfordringene ved å redusere stemmerettsalder (se blant annet Levinsen 2010). For det første synes skolen som forberedende arena å være viktig for å øke de unges politiske kunnskapsnivå, både om de politiske valgalternativene, men også om prosedyrer rundt selve valgprosessen. Dette viste seg å være informasjon tyske 16-åringer etterlyste (Ungdomsstyrelsen 1999). Informasjon som når «alle» vil også være viktig med tanke på å redusere den sosialt skjevfordelte deltagelsen. Mobiliseringen på ungdoms egne arenaer, som frivillige ungdomsorganisasjoner, ungdomsklubber o.l., blir også løftet fram som viktige ressurser med tanke på å nå alternative grupper. Også lokale og nasjonale mediers evne til å tilpasse både politisk innhold og form til yngre velgergrupper vil kunne bidra til mer kunnskapsbasert deltagelse.

Sist, men ikke minst, har forskningen vist at mor og/eller fars holdninger til og interesse for valg er den enkeltfaktoren som i størst grad påvirker de unges deltagelse og kunnskapsnivå. I teorien vil nok den beste mobiliseringen være å få foreldrene til å snakke om valget og diskutere politiske saker med sine barn, men dette er neppe gjennomførbart. Sannsynligvis vil slike kampanjer først og fremst nå ut til de foreldre som fra før er politisk bevisste.

Mulige utfordringer basert på den normative debatten

I offentlige dokumenter fra Sverige, Storbritannia og Norge var styrking av demokratiet et av de viktigste argumentene for en utvidelse av stemmeretten. De empiriske studiene gir en viss støtte for argumentet på kort sikt, da det forventes en positiv livsfaseeffekt av å være hjemmeboende og integrert i et lokalsamfunn. Den langsiktige effekten derimot, er knyttet til en *tro* på at tidlig eksponering av politisk deltagelse vil ha en positiv deltagelseeffekt videre i livet. Men vil en senket stemmerettsalder bidra til å styrke valgdemokratiet ved å øke den framtidige valgdeltagelsen? Dette er ett av flere spørsmål vi i dag ikke har svar på. Lakmustesten på om generasjonseffekten slår til, er om forsøksgruppen i 2011 vil delta ved framtidige valg i større grad enn samme alderskohort som ikke hadde stemmerett som 16-åringer.

Det som valgforskningen i liten grad har rettet oppmerksomheten mot, er hvilken betydning utvidet stemmerett vil ha for 16- og 17-åringene. Rett nok vil de øke sine muligheter til formell makt, men vil den politiske interessen, deltagelsen og opplevelsen av å kunne påvirke samfunnet rundt seg øke? Dette har vært viktige argumenter i debatten for å redusere stemmerettsalderen. Hittil har forskningen begrenset seg til å påpeke at den tradisjonelle politiske dagsorden ikke oppleves som relevant for dagen unge og deres hverdag (se blant annet Marsh et al. 2007, Ødegård 2010), samt at de anser lokalpolitikken som lite spennende (Rose og Pettersen 2009). Om stemmerettsutvidelsen vil bidra til å mektiggjøre unge – slik at en større andel vil ta del i utviklingen av samfunnet rundt seg gjennom politisk arbeid – er et av flere spørsmål forskning over tid vil kunne gi svar på.

Rapportens analyse av stemmerettsdebatten i Europa har først og fremst vist at mange av argumentene som brukes i liten grad har vært basert på forskningsmessig kunnskap, men mer prinsipielle ståsteder. Det er ikke dermed sagt at de er ugyldige, men gir antydninger om at svaret på den ideelle stemmerettsalder ikke styres ensidig av empiriske fakta. Vel så avgjørende er hvilke perspektiver som legges til grunn. De som anlegger et demokratiperspektiv tar ofte til orde for en utvidelse av stemmeretten, mens de som er opptatt av konstitusjonell praksis og konsekvenser for valgresultatet, synes å gå i mot en slik stemmerettsreform. Med andre ord, svaret på hva som er den ideelle stemmerettsalder vil i stor grad være avhengig av hvem man spør.

Videre forskning

I det følgende har vi satt opp en liste med problemstillinger der vi mener det eksisterer et behov for mer systematisk kunnskap. I noen tilfeller innbefatter dette også metodiske grep for å frembringe ny kunnskap om spørsmål som det har vært forsket på.

- Vi trenger mer kunnskap om langtidseffektene av nedsatt stemmerettsalder, jfr. de kunnskapshullene som er avdekket i Tyskland og Østerrike. Her er Bhatti og Hansens (2010) danske studie et forbilde. Disse studiene understreker viktigheten av å ta i bruk manntallsdata, der vi har opplysninger om faktisk valgdeltakelse, ikke bare opplysninger gitt i en surveyundersøkelse. Men også paneldata ville åpne opp for nye typer av analyser, der vi kunne følge enkeltvelgere fra ett valg til det neste. Et av de mest sentrale spørsmålene vil være om 16-åringer med stemmerett vil bruke stemmeretten sin i større grad ved framtidige valg enn 16-åringer uten stemmerett.
- I forlengelsen av punktet ovenfor ville det være viktig å kunne gjennomføre en test av Franklins sosialiseringstese (at stemmevaner setter seg tidlig og har varig effekt) der man undersøkte om denne tesen hadde spesielt stor forklaringskraft i perioder/kontekster preget av generelt lav deltakelse. For eksempel er det mulig at fallet i deltakelse blant 18-åringene (sammenlignet med 16-åringene) ville være mindre i kontekster/perioder preget av høy politisk mobilisering. Det vil være vanskelig å undersøke en slik hypotese med utgangspunkt i tidsdata, det vil si variasjon over tid. Men sammenligning på tvers av land eller kommuner kunne være nyttige. For eksempel vil Danmark være et interessant komparativt case ettersom de ikke har opplevd noe betydelig fall i valgdeltakelsen.
- Det vil videre være interessant å gjennomføre systematiske analyser av kontekstuelle faktorerens betydning for unge velgeres/ førstegangselgeres deltakelse. Hvordan påvirkes unge velgeres deltakelse av å være del av et ungt/gammelt miljø? Når det gjelder den institusjonelle konteksten, finnes det enkelte ideer å hente for eksempel fra litteraturen om kvinners politiske deltakelse (Se for eksempel Wolbrecht og Campbell 2007). Én antakelse kan være at en høy andel unge blant de folkevalgte i en politisk forsamling, for eksempel et kommunestyre, vil virke mobiliserende på unge velgere. Til tross for at de færreste velgere vil ha kjennskap til den sosio-demografiske sammensetningen av folkevalgte forsamlinger, kan det tenkes enkelte indirekte effekter av dette. For det første vil unge velgere kunne finne forholds-

vis mange forbilder blant folkevalgte og kandidater. For det andre kan det antas, i tråd med et kritisk masse-argument, at unge vil være i stand til å påvirke dagsorden og innholdet i politikken når det overstiger en viss andel av det totale antallet folkevalgte. En annen antakelse er at folkevalgte forsamlingsrepresentativitet vil ha en generelt mobiliserende effekt på velgerne. Det innebærer at en økt andel unge i folkevalgte organer ikke bare vil mobilisere unge velgergrupper, men det vil skape et generelt høyere engasjement blant velgerne. Årsaken er at velgerne vil oppfatte institusjonene som mer rettferdige og potensielt mer responsive når de i større grad gjen-speiler elektoratet mht sosio-demografiske bakgrunnstrekk.

- Det foregående punktet bringer opp et annet tema som dreier seg om kombinasjoner av egenskaper hos velgerne. Et viktig formål med reformen er å få flere unge til å delta ved valg og derigjennom skape et større politisk engasjement innenfor denne spesifikke gruppen. Men unge er ikke bare unge. De er også kvinner eller menn, de har ulik grad av utdanning etc. Studier av deltakelse og representasjon tar ofte ikke hensyn til at endringer i enkeltgruppers deltakelse også potensielt påvirker sammensetningen av de folkevalgte forsamlingene med hensyn til andre bakgrunnstrekk. Hva har det å si for den utdanningsmessige eller etniske sammensetningen av folkevalgte forsamlinger at det skjer en politisk mobilisering blant de yngste velgerne?
- Stemmerettsforsøket bygger på antakelser om mulige tiltak for å informere og skolere den nye velgergruppen. Dette høres tilforlatelig ut, men hva vet vi om effektene av informasjons- og skoleringsiltakene i en norsk kontekst? Vil de lykkes, eventuelt har de en større sannsynlighet for å lykkes overfor 16-åringer enn overfor 18-åringer ettersom den førstnevnte gruppen fremdeles er innenfor skolesystemet? Har innretningen på skoleringsiltakene noen betydning for utbyttet?

Når elektoratet utvides med mange nye unge velgere, er det rimelig å anta at de politiske partiene vil søke å reorientere seg i forhold til det endrede stemmemarkedet. Slike reorienteringer kan manifestere seg på ulike måter. For det første vil det være viktig å etterspore om de nye velgergruppene får spesiell oppmerksomhet i partienes programmer: Får de typiske ungdomssakene større plass i partiprogrammene, eventuelt i valgkampene? For det andre, og i forlengelsen av det første punktet, er det av interesse å undersøke i hvilken grad den vedtatte politikken får et sterkere ungdomspreg etter at stemmerettsalderen er blitt redusert. For det tredje kan det antas at utvidelsen av elektoratet får betydning for måten de politiske partiene arbeider på: I hvilken grad vil partiene inn-

rette sin interne aktivitet mot yngre medlemmer, og i hvilken grad vil man søke å rekruttere unge velgere som partimedlemmer eller listekandidater? Ettersom personer under 18 år kan påta seg verv i kommunale styrer, råd og utvalg, er det videre en mulighet at antallet unge medlemmer av slike organer vil øke som en konsekvens av at elektoratet utvides med flere unge velgere.

Litteratur

- ACE — The Electoral Knowledge, *Voting age. What is the legal voting age in the national elections?* Lesedato 13.04.11: http://aceproject.org/epic-en/CDTable?question=VR001&view=country&set_language=en.
- Althingi, *Timeline*. Lesedato 19.04.11: www.althingi.is/kynningarefni/index_en.html
- Andenæs, J. og A. Fliflet (2004), *Statsforfatningen i Norge*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Andersen, J. (2000), «Borgerne og det lokale styre». I: Goul Andersen, J., L. Torpe og J. Andersen (red.), *Hva folket magter. Demokrati, magt og afmag*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Bäck, H., A. Offerdal og J. Aars (2005), «Partikommunens oppgåang och fall». I: M. Demker og L. Svåsand (red.), *Partiernas århundrade. Fempartimodellens oppgåang och fall i Norge och Sverige*. Stockholm: Santérus Förlag.
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2010), Mandat for offentlig utredning om unges makt og deltakelse. Lesedato 13.04.11: http://www.regjeringen.no/upload/BLD/Rapporter/2010/Mandat_25102010.docx
- Barneombudet, *Hva er vitsen? Et hefte om stemmerett for 16-åringar*. Lesedato: 13.04.2011: www.barneombudet.no/sfiles/6/36/1/file/Hva_er_vitsen_-_stemmerett_for_16-aaringer.pdf.
- Berglund, F. (2003), «Ungdom og valgdeltagelse». I: F.Engelstad og G. Ødegård (red.) *Ungdom, makt og mening*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Berglund, F. og B. Aardal (2007), «Politisk deltagelse - håp for nye generasjoner?» I: B. Aardal og I. J. Holth (red.) *Norske velgere: En studie av stortingsvalget 2005*. Oslo: N. W. Damm & Sønn.
- Bjurstrøm, E. (1982), *Generasjonsopprøret: Ungdomskulturer, ungdomsbevegelser og tenåringsmarked fra 50- til 80-årene*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bhatti, Y. og K.M. Hansen (2010), *Valgdeltagelsen blandt danske unge*. København: Institutt for Statskundskap, Københavns Universitet.
- Bhatti, Y. og K.M. Hansen (2010b), *Leaving the nest and the social act of voting - revisiting the relationship between age and turnout among first-time voters*. Paper presentasjon 1. oktober 2010 ved Pennsylvania State University.
- Blais, A., E. Gidengil og N. Neviite (2004), «Where does turnout decline come from?» *European Journal of Political Research*, 43, 221-236.
- British Youth Council (2009), Let's get Britain's youth vote out too! 06.02.09. Lesedato 13.04.11: http://www.byc.org.uk/media.php?parent_id=162&content_id=448
- Bundesministerium Für Inners, *Elections in Austria. Statistics*. Lesedato 13.04.11: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/english_version/statistics.aspx
- Chan, T. W. og M. Clayton (2006), «Should the Voting Age be Lowered to Sixteen? Normative and Empirical Considerations». *Political Studies* 54: 533-558.

- Council of Europe (2011), Expansion of democracy by lowering the voting age to 16. Doc. 12546.22. Strasbourg, Political Affairs Committee. 22 March 2011. Lesedato: 07.04.2011.: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc11/EDOC12546.pdf>
- Council of Europe (2010), Participants at PACE hearing call for lowering of voting age to 16. Lesedato 13.04.11: http://assembly.coe.int/ASP/NewsManager/EMB_NewsManagerView.asp?ID=6169
- Cowley, P. og D. Denver (2004), «Votes at 16? The Case Against» *Representation* 41(2).
- Dansk Ungdoms Fællesråd (2010), Valgretsaldersalders - i Europa. Lesedato 13.04.11:: http://duf.dk/uploads/tx_templavoila/DUF_Fakta_Valgret_i_Europa_06.pdf.
- Historisk kamp for valgret*. Lesedato 19.04.11: http://duf.dk/maerkesager/valgret_til_16_aarige/valgrettens_historie/
- Valgretsaldersalders - i verden*. Lesedato 13.04.11: http://duf.dk/uploads/tx_templavoila/DUF_Fakta_Valgret_i_Europa_06.pdf.
- Argumenter for 16 års valgret*. Lesedato 13.04.11: http://duf.dk/forside/maerkesager/valgret_til_16_aarige/argumenter_for_16_aars_valgret/
- Prøvevalget for de 16-17-årige i 2009*. Lesedato 13.03.11: http://duf.dk/forside/maerkesager/valgret_til_16_aarige/proevevalg_2009/.
- Valgret i Finland*. Lesedato 13.04.11: http://duf.dk/forside/maerkesager/valgret_til_16_aarige/valgret_i_europa/valgret_i_finland/
- 16-års valgret på dagsordenen i EU*. Lesedato 13.04.11: [http://duf.dk/index.php?id=258&tx_ttnews\[tt_news\]=1346&cHash=f0abf2667e](http://duf.dk/index.php?id=258&tx_ttnews[tt_news]=1346&cHash=f0abf2667e)
- Valgret til 16-årige i Irland*. Lesedato 13.04.11: <http://duf.dk/forside/nyheder/enkeltvisning/article/valgret-til-16aarige-i-irland/>
- Valgretskommissionen*. Lesedato 13.04.11: http://duf.dk/forside/maerkesager/valgret_til_16_aarige/valgretskommission/
- Dee, T. S. (2004), «Are There Civic Returns to Education?» *Journal of Public Economics*, Volume 88, Issues 9-10.
- De forente nasjoner (1989 [2003]), *FNs konvensjon om barnets rettigheter*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.
- Delli Carpini, M.X. og S. Keeter (1996), *What Americans Know about Politics and Why it Matters*. New Haven: Yale University Press.
- Demokratie Initiative: Lesedato 13.04.11: www.entscheidendbistdu.at
- Demokratiewerkstatt: Lesedato 13.04.11: www.demokratieWEBstatt.at
- Demokratigruppen (2007), 120 punkter for å øke den demokratiske deltagelsen blant unge. Lesedato 13.04.11: www.regjeringen.no/Upload/KRD/Vedlegg/KOMM/Rapporter/Rapport_fra_KRDs_demokratigruppe.pdf
- Easton, D. (1953), *The political system*. New York, Alfred A. Knopf.
- Electoral Commission (2004), *The Age of Electoral Majority: Report and Recommendations*. London: Electoral Commission.
- Elster, J. (1983), Offentlighet og deltakelse. To teorier om deltakerdemokratiet. Deltakerdemokratiet: teori og praksis. T. Berg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Ekman, J. og P. Zetterberg (2010), «Svenska 14-åringars medborgarkompetens. En analys av elevenkäten i ICCS-undersökningen». I: Amnå, E., T. Englund og C. Ljunggren (red.), *Skolor som politiska arenor*. Stockholm: Skolverket.
- Fahmy, E. (2005), Engaged Cynics? Young People's Involvement in Politics and Decision-making in the UK. *Young People in Transition. Becoming Citizens?* C. Pole, J. Pilcher og J. Williams. New York: Palgrave Macmillan: 179-201.
- Flo, Y. og J. Aars (2010), *Frå politiske rettar til politisk makt*. Essay. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet

- Folkes, A. (2004), «The Case for Votes at 16». *Representation*, 41, 52-56.
- Franklin, M.N (2004), *Voter Turnout and The Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies Since 1946*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Frønes, I. og R. Brusdal (2000), *På sporet av den nye tid: kulturelle varsler for en nær fremtid*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Gallego, A. (2009), «Where Else Does Turnout Decline Come From? Education, Age, Generation and Period Effects in Three European Countries». *Scandinavian Political Studies*, 32, 23-44.
- Galston, W.A., (2001), «Political knowledge, political engagement and civic education». *Annual Review of Political Science* 4, 217– 234.
- Gelder, K. (2005), «Introduction to part two». Gelder, K (red.), *The subcultures Reader*. New York, Routledge.
- Gerber, A.S., D.P. Green og R. Shachar (2003), «Voting may be habit-forming: Evidence from a randomized field experiment». *American Journal of Political Science*, 47, 540-550.
- Goul Andersen, J. (2004), *Et ganske levende demokrati*. Århus, Aarhus Universitetsforlag.
- Hedelund, M. (2010), *Arguments pro and con lowering the voting age to 16 - in a Danish context. Seminar on Lowering The Age to Vote to 16*. Brussel, September 23-24, Université de Liège.
- Grunnloven (2010), Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814. Lesedato 13.04.11: <http://www.lovdato.no/all/nl-18140517-000.html>
- Held, D. (1987), *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Hellevik, O. (2001), «Ungdommens verdisyn – livsfase eller generasjonsbetinget?». *Tidsskrift for ungdomsforskning*, 1, 47-70.
- Helsinki Times (2010), Voting age may be lowering to 16. Artikkel 05.08.2010. Lesedato 13.04.11: <http://www.helsinkitimes.fi/htimes/domestic-news/politics/11998-voting-age-may-be-lowered-to-16-.html>
- Highton, B. og R.E. Wolfinger (2001), «The First Seven Years of the Political Life Cycle». *American Journal of Political Science*, 45, 202-209.
- Justitieministeriet (2010), Unga röst – vuxnas valurna? Lesedato 13.04.11: <http://www.om.fi/sv/Etusivu/Ajankohtaista/Uutiset/Uutisarkisto/Uutiset2009/1274105479583>
- Kahne, J. E., & Spote, S. E. (2008), «Developing citizens: The impact of civic learning opportunities on students' commitment to civic participation». *American Educational Research Journal*, 45(3), 738-766.
- Knudtzon, L. og T. Tjerbo (2010), *De unges stemmene. Innflytelsesorgan for barn og unge i kommuner og fylker*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Labour Party (2010), *The Labour Party Manifesto 2010*. Lesedato 13.04.11: <http://www.labour.org.uk/uploads/TheLabourPartyManifesto-2010.pdf>
- Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (2010), *Barne- og ungdomspolitisk program 2010-2013*. Oslo: Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner.
- Levinsen, K. (2003), *Unge politiske verdier - i et generationsperspektiv. Det samfundsviden-skabelige Fakultet*. Odense: Syddansk Universitet.
- Levinsen, K. (2010), «Ungdom, stemmerettsalder og politisk deltakelse». *Oppstartskonferanse: Nedsatt stemmerettsalder til 16 år*. Lørenskog: Kommunal- og regionaldepartementet, 20. april.
- Lindgren, S. (2006), *Demokrati för unga. Bör rösträttsåldern sänkas till 16 år?* Norrköping: Redda Barnens Ungdomsförbund.
- Lorentzen, H. (2004), *Fellesskapets fundament: sivilsamfunnet og individualismen*. Oslo, Pax.
- Lov om valg til Folketinget (2011), Lov om valg til Folketinget. Lesedato 13.04.11:

- <http://sik-lw.lovportaler.dk/showdoc.aspx?docId=lov19870271-a2107> af 08/02 2011.
- Martinussen, W. (2003). *Folkestyre? Politisk medborgerskap i Norge over den siste generasjonen*. Oslo: Makt- og demokratiutredningen 1998-2003.
- Marsh, D., T. O'toole og S. Jones (2007), *Young People and Politics in the UK*. New York: Palgrave Macmillan.
- Milner, H. (2010), *The internet generation. Engaged citizens or political dropouts*. Lebanon, N.H., University Press of New England.
- Jensen, M. (2011), *Europarådet og valget i Europa*, Foredrag på konferansen «Hvordan fremtidssikres demokratiet». København: Valgrettskommissionen, 31. januar.
- Miljöpartiet (2009), *Ungdomar och makt*, 17.09.09. Lesedato 13.04.11: www.mp.se/templates/mct_177.aspx?number=175060
- Niemi RG. og Junn J. (1998), *Civic Education: What Makes Students Learn*. New Haven,CT: Yale Univ. Press.
- Norris, P. (2002), *Democratic Phoenix. Reinventing Political Activism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste, Resultater fra skolevalgene.
Lesedato 13.04.11: www.samfunnsveven.no/cms/dataressurser/skolevalg/
- NOU (2003:19), *Makt og demokrati*. Oslo: Arbeids- og administrasjonsdepartementet.
- NOU (2006:13), *Fritid med mening. Statlig støttepolitikk for frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.
- NOU (2001:3), *Velgere, valgordning, valgte (Valgloven)*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- NOU (2006:7), *Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken*. Oslo, Kommunal- og regionaldepartementet.
- Parliament and Constitution Centre (2009), *Reduction in voting age*. London: Library, House of Commons.
- Parliament of Finland, *History of the Finnish Parliament*. Lesedato 19.04.11: <http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/aboutparliament/presentation/history.htm>
- Pateman, C. (1970), *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Petersson, O. (2007), *Den offentliga makten*. Stockholm: SNS Förlag.
- Petersson, O., G. Blomberg, et al. (1989), *Medborgarnas makt*. Stockholm, Carlssons.
- Power Commission (2006), *Power to the People*. Available at: http://www.jrrt.org.uk/uploads/PowertothePeople_001.pdf.
- PressTV: *Iran legal voting age remains intact*, 27.04.2009. Lesedato 13.04.11: (<http://edition.presstv.ir/detail/92613.html>).
- Reeves, R. og T. Nadesan (2010), *The New Frontier. Votes at 16*. London: Demos.
- Riepl, B. og H. Wintersberger (1999), *Political Participation of Youth below voting age*. Vienna: European Centre for Social Welfare Policy and Research.
- Rose, L. og P.A. Pettersen (2009), «Lokaldemokratiets grunnvoll: Innbyggernes politiske interesse og kompetanse». Saglie, J. (red.), *Det nære demokratiet*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Rösta vid 16 (2006), *Vad partierna säger*. Lesedato 13.04.11: <http://rostavid16.nu/sida.aspx?id=225>
- Schumpeter, J. A. (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Sivesind, K. H. og G. Ødegård (2003), «Makt i de frivillige hender: skaper frivillige ungdomsorganisasjoner engasjerte samfunnsborgere?» I: F. Engelstad and G. Ødegård (red.), *Ungdom, makt og mening*. Oslo, Gyldendal Akademisk: 121-158.
- Sletten, M. (2001), *Ung i Tromsø. Om problematferd, fritid, framtid og samfunnsengasjement*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

- SOU (1996:111), *Bevakad övergång. Åldersgränser för unga upp till 30 år*. Stockholm: Civildepartementet.
- SOU (1997:71), *Politik för unga*. Stockholm: Civildepartementet.
- SOU (2008:125). *En reformerad grundlag. Stockholm, Justitiedepartementet. Stortingsmelding nr. 33 (2007-2008). Eit sterkt lokaldemokrati*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- Stortinget (2010), Grunnlovsforslag om innføring av stemmerettsalder 16 år ved stortingsvalg. Lesedato 13.04.11:
<http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=40709>
- Stortingsforhandlinger (1978-79), 7a. Tidende S.: Forslag til endring i Grunnlovens § 50 om senking av stemmerettsalderen.
- Svensson, P. (1978), *De unges valgret. Om baggrunden for og argumenter omkring nedsættelsen af valgretsaldere til 18 år*. Århus: Politica.
- Torpe, L. (2000), «Foreninger og demokrati». I: J. G. Andersen, L. Torpe, J. Andersen (red.), *Hva folket magter. Demokrati, magt og afmagt*. København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag: 79-119.
- Torpe, L. og J. Goul Andersen (2000), Tilskuerdemokrati eller deltagerdemokrati? I: J. Goul Andersen, L. Torpe og A. Johannes (red.), *Hvad folket magter. Demokrati, magt og afmagt*. København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag: 153-178.
- Topf, R. (1995), «Beyond Electoral Participation». H-D. Klingermann og D. Fuchs (red.), *Citizens and the State*. Oxford, Oxford University Press: 52-91.
- Universitæt Wien, Department of Methods in the Social Sciences. Lesedato 13.04.11: <http://methods.univie.ac.at/>
- Ungdomskommittén og Civildepartementet (1991), *Ungdom och makt : delbetänkande*. Stockholm: Allmänna.
- Ungdomsstyrelsen (1999), *Rösträtt vid 16 år i Tyskland. Erfarenheter og sänkingen av den kommunala rösträttsaldere till 16 år i ett antal tyska delstater*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Ungdomsstyrelsen (2002), *Unga väljare i Tyskland. En uppföljningsstudie om rösträtt vid 16 år i kommunala val i Niedersachsen*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Valgloven(2002), Lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre. Lesedato 13.04.11: <http://www.lovdato.no/all/hl-20020628-057.html>
- Valmyndighetene, *Det svenska valsystemet*. Historik. Lesedato 19.04.11: www.val.se/det_svenska_valsystemet/allmant_om_val/historik/index.html
- Vergemålsloven (1928), Lov om vergemål for umyndige. Lesedato 13.04.11: <http://www.lovdato.no/all/nl-19270422-003.html>
- Vestby, G. M., H. Fauske, et al. (2009), *Ungdoms fritidsmiljø. Ungdom, demokratisk deltakelse og innflytelse. Utredning fra ekspertgruppe*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.
- Votes at 16 Campaign, www.votesat16.org.uk/16ReasonsforVotesat16. Lesedato 13.04.11: <http://www.electoral-reform.org.uk/downloads/16for16.pdf>
- Wagner, M., D. Johann, S. Kritzinger (under utgivelse). *Voting at 16: Turnout and the Quality of Vote Choice* Working paper, University of Vienna. Lesedato 13.04.11: http://homepage.univie.ac.at/markus.wagner/Paper_Votingat16.pdf
- Wikipedia, Voting age. Lesedato 13.04.11: http://en.wikipedia.org/wiki/Voting_age#G
- Wolbrecht, C. og D. E. Campbell (2007), «Leading by example: Female members of parliament as political role models». *American Journal of Political Science* (51): 921-39.
- Wollebæk, D. og P. Selle (2002), *Det nye organisasjonssamfunnet. Demokrati i omforming*. Bergen: Fagbokforlaget.

- Youth Citizenship Commission (2009), Making the connection. Building youth citizenship in the UK. Available at: http://www.teachingcitizenship.org.uk/downloads/youth_commissioners_final_report_dated_09.pdf.
- Ystads Allehanda (2010), Ge 16-åringar rösträtt i kommunval, 20. juli 2010.
- Lesedato 13.04.11: www.ystadsallehanda.se/simrishamn/article684418/Ge-16-aringsringar-roumlstraumltt-i-kommunval.html
- Zeglovits, E. (2011), *Østerigs unges under forskernes lup*. Foredrag på konferansen «Hvordan fremtidssikres demokratiet», København, Valgrettskommissionen, 31. januar.
- Zeglovits, E. og S. Schwarzer (2009), Lowering voting age in Austria - evaluation of accompanying campaigns for 16-18 year olds. *5th ECPR General Conference*. Potsdam, September 12th-15th.
- Ødegård, G. (2006), *Ungdom og demokrati. NOU 2006:13. Fritid med mening. Statlig støttepolitikk for frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.
- Ødegård, G. og F. Engelstad (2003), «Ungdomstid - i konformitetens randsone». F. Engelstad og G. Ødegård (red.) *Ungdom, makt og mening*. Oslo, Gyldendal akademisk: 379-391.
- Ødegård, G. (2010), *Motløs ungdom? Nytt engasjement i et gammelt demokrati*. Oslo: Akademisk publisering.
- Østerud, Ø., P. Selle, et al. (2003), *Makten og demokratiet. En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Aardal, B. (1993). «De unges valg: protest eller apati?» *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 34, 459-477.
- Aardal, B. (1999), *Velgere i 90-årene*. Oslo: NKS-forlaget.
- Aardal, B. (2002), «Demokrati og valgdeltakelse - en innføring og oversikt». I: Aardal, B. (red.), *Valgdeltakelse og lokaldemokrati*. Oslo: Kommuneforlaget.

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Rapport 2011:4

<i>Forfatter/Author</i> Guro Ødegård og Jacob Aars
<i>Tittel/Title</i> Ungdom, valgdeltagelse og stemmerett. En kunnskapsoversikt
<i>Sammendrag</i> Ved det norske kommunevalget i 2011 vil 16- og 17-åringer i 20 kommuner samt Longyearbyen lokalstyre ha stemmerett. Er det en god idé å gi denne gruppen stemmerett? Denne kunnskapsstatusen gir ikke svaret, men spørsmålet ligger som et bakteppe for målet med arbeidet: Å forberede, styrke og kvalifisere diskusjonen rundt nedsatt stemmerettsalder i Norge. På bakgrunn av offentlige utredninger og policy-dokumenter fra en rekke europeiske aktører samt forskningsbasert materiale, reises fire spørsmål: <ul style="list-style-type: none">• Hvilke perspektiver gjenfinnes i debattene?• Hvilke argumenter veier tyngst når konklusjoner skal trekkes?• Hvem er aktørene og hva mener de?• Hvilke argumenter kan understøttes eller avvises på bakgrunn av empirisk forskning? Mer presist spørres det her om man kan anta at 16-åringer vil bruke stemmeretten sin, og om de er modne nok til å foreta en begrunnet og veloverveid stemmegivning. Resultatene viser at stemmerettsdebatten preges av fire ulike perspektiver. Dette er argumenter som bygger på (1) demokratifremmende hensyn, (2) utviklingspsykologiske argumenter om ungdoms modenhet til å ta politiske beslutninger, (3) andre aldersbestemte rettigheter og plikter og (4) konstitusjonell praksis. En senking av stemmerettsalderen vil få små konsekvenser for både den samlede valgdeltagelsen og valgresultatet. Det gis en viss støtte for at stemmerettsreformen vil gi noen positive effekter på kort sikt, da det forventes en noe høyere deltagelse blant 16-åringer da de i større grad enn ordinære førstegangsvelere er hjemmeboende og integrert i et lokalsamfunn. Den langsiktige effekten derimot er knyttet til en <i>tro</i> på at tidlig eksponering av politisk deltagelse vil ha en positiv deltagelseeffekt videre i livet.
<i>Emneord</i> Stemmerett, ungdom, valgdeltagelse
<i>Summary</i> In 21 Norwegian municipalities, 16-year olds will have the opportunity to vote as a pilot project in the local election in 2011. The aim of this article is to increase our knowledge concerning the consequences of such an electoral reform. The analysis is based on official documents from several European countries where arguments pro and con lowering the voting age to 16 will be highlighted. Four different clusters of arguments are identified: democratization, political maturity, consistency in age limits and constitutional practice. The findings indicate that the most used pro-argument is to strengthen the democracy, while the con-arguments are related to lack of political maturity and constitutional practice. Further, the debates seem to be dominated by normative arguments rather than empirical results. According to empirical research, reducing the voting age will in the short term have a low impact both on turnout and on the results.
<i>Index terms</i> Voting age, young people, election turnout

