

Recommendation of the Committee of Ministers to member States on youth work

Unofficial translation into Icelandic

Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres relative au travail de jeunesse

Traduction non-officielle en islandais

Tilmæli ráðherranefndarinnar til aðildarríkjanna CM/Rec(2017)4 um æskulýðsstarf

© Council of Europe, original English and French versions

Text originated by, and used with the permission of, the Council of Europe. This unofficial translation is published by arrangement with the Council of Europe, but under the sole responsibility of the translator.

* * * * *

© Conseil de l'Europe, versions originales en anglais et français

Le texte original provient du Conseil de l'Europe et est utilisé avec l'accord de celui-ci. Cette traduction est réalisée avec l'autorisation du Conseil de l'Europe mais sous l'unique responsabilité du traducteur.

Tilmæli ráðherranefndarinnar til aðildarríkjanna CM/Rec(2017)4 um æskulýðsstarf

(Samþykkt af ráðherranefndinni 31. maí 2017 á 1287. fundi aðstoðarmanna ráðherranna)

Ráðherranefndin, samkvæmt skilmálum 15. gr. b í stofnskrá Evrópuráðsins, sem hefur í huga að markmið Evrópuráðsins er að efla einingu meðal aðildarríkjanna, m.a. með því að standa að stefnu í æskulýðsmálum sem byggist á sameiginlegum meginreglum,

sem hefur hliðsjón af Mannréttindasáttmála Evrópu um verndun mannréttinda og mannfrelsis (samþykktur árið 1950, SES nr. 5, sem var síðar breytt og bætt við hann), eins og Mannréttindadómstóll Evrópu beitir honum og túlkar hann, og Félagsmálasáttmála Evrópu (samþykktur árið 1961, SES nr. 35, endurskoðaður árið 1996, SES nr. 163, sem síðar breytt og bætt við hann), eins og Evrópunefndin um félagsleg réttindi beitir honum og túlkar hann,

sem hefur í huga ályktun ráðherranefndarinnar CM/Res(2008)23 um stefnu Evrópuráðsins í æskulýðsmálum,

sem hefur í huga að hvaða marki fyrirliggjandi meginreglur í viðeigandi tilmælum ráðherranefndarinnar til aðildarríkjanna eiga við, einkum:

tilmælum Rec(2003)8 um að stuðla að og viðurkenna óformlega menntun/nám ungs fólks, tilmælum Rec(2004)13 um þátttöku ungs fólks í málefnum sveitarfélaga og héraða, tilmælum Rec(2006)1 um hlutverk landsbundinna æskulýðsráða við þróun stefna í æskulýðsmálum, tilmælum CM/Rec(2007)13 um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í námi, tilmælum CM/Rec(2010)7 um sáttmála Evrópuráðsins um lýðræðis- og mannréttindamenntun, tilmælum CM/Rec(2010)8 um upplýsingar til ungmenna, tilmælum CM/Rec(2012)2 um þátttöku barna og ungs fólks undir 18 ára aldri, tilmælum CM/Rec(2012)13 um að tryggja góða menntun, tilmælum CM/Rec(2015)3 um aðgang ungs fólks úr hverfum sem standa höllum fæti að félagslegum réttindum, tilmælum CM/Rec(2016)7 um aðgang ungs fólks að réttindum,

sem hefur í huga samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins,

sem hefur í huga tilmæli þingsins 1437 (2000) um „Óformlegt nám“, tilmæli 1978 (2011) „Í átt að evrópskum rammamningi um réttindi ungmenna“, tilmæli 2015 (2013) um „Aðgang ungs fólks að grundvallarréttindum“ og tilmæli þess 1885 (2012) „Ungu kynslóðinni fórnað: félagslegar, efnahagslegar og pólitískar afleiðingar fjármálakreppunnar“, sem og svör ráðherranefndarinnar við þessum tilmælum,

sem hefur í huga ályktun þings sveitarfélaga og svæðisyfirvalda 385 (2015) „Hindrunum á þátttöku ungmenna rutt úr vegi: samskiptatungumál tekið upp í þágu sveitarfélaga og svæðisyfirvalda og ungs fólks“ og tilmæli þess 128 (2003) um „Endurskoðaðan Evrópusáttmála um þátttöku ungs fólks í málefnum sveitarfélaga og héraða“, sem og svar ráðherranefndarinnar við þessum tilmælum,

með frekari hliðsjón af yfirlýsingunni og aðgerðaáætluninni sem voru samþykktar á þriðja leiðtogafundi þjóðarleiðtoga og leiðtoga ríkisstjórna innan Evrópuráðsins (Varsjá 16.-17. maí 2005) þar sem því var lýst yfir að Evrópuráðið myndi þróa áfram sérstöðu sína á sviði æskulýðsmála,

er sannfærð um:

- að til að viðhalda evrópskri samkennd og grunngildum Evrópuráðsins (mannréttindum, réttarríkinu og lýðræði) þarf að reiða sig á sköpun, þekkingu og hæfni, samfélagslega skuldbindingu og framlag ungs fólks og á að þau hafi trú á framtíðinni,
- að í opinberum stefnum ætti að styðja ungt fólk til þess að nýta sér möguleika sína til fulls sem sjálfstæðir þegnar samfélagsins, gera þeim kleift að móta framtíðaráætlanir sínar og nýta sér lýðræðisleg borgararéttindi sín,
- að æskulýðsstarf er mikilvægt framlag til virkrar borgaralegrar þátttöku þar sem það býður upp á tækifæri til að öðlast þekkingu, færni og móta viðhorf til borgaralegrar þátttöku og samfélagslegrar virkni,

sem gerir sér grein fyrir að umbreytingin frá barnæsku til fullorðinsára og sjálfstæðis er flókin og felur í sér áskoranir og fyrir því að tækifærum fyrir ungt fólk fer fækkandi í kjölfar vaxandi atvinnuleysis, fátæktar, mismununar og félagslegrar útilokunar,

sem gerir sér ljós áhrifin af fjármálakreppunni á framboð æskulýðsstarfs í sumum aðildarríkjum,

sem virðir það starf sem æskulýðsgeiri Evrópuráðsins innir af hendi til að styðja við stefnur í æskulýðsmálum sem stuðla að mannréttindum, félagslegri aðild, skoðanaskiptum milli menningarsamfélaga, jafnrétti kynjanna og virkri þátttöku ungs fólks, einkum á vettvangi evrópskra æskulýðsmiðstöðva, Æskulýðssjóðs Evrópu, samstarfs þess við ríkisstjórnir og lögboðnar stofnanir undir sameiginlegri stjórn, og með samstarfi milli Evrópusambandsins og Evrópuráðsins á sviði æskulýðsmála,

sem viðurkennir mikilvægi þess að ná fram samfellu og samvirkni við starf allra hlutaðeigandi hagsmunaaðila, m.a. Evrópusambandsins, á sviði æskulýðsstarfs,

sem staðfestir jákvætt framlag æskulýðsstarfsmanna í öllum aðildarríkjum til að gera ungu fólki kleift að taka þátt í þróun friðsælla lýðræðisþjóðfélaga fyrir alla og hvetja það til þátttöku,

sem vísar til yfirlýsingarinnar frá annarri Evrópuráðstefnunni um æskulýðsstarf (2015), sem ber heitið „Heimi til heilla“, sem miðar að því að koma á evrópskri áætlun um æskulýðsstarf,

sem leggur til að ríkisstjórnir aðildarríkjanna endurnýi, innan valdheimilda sinna, stuðning sinn við æskulýðsstarf með því að:

1. sjá til þess að staðinn sé vörður um æskulýðsstarf eða frekari þróun á gæðum þess og það stutt með virkum hætti í stefnum á staðar-, svæðis- eða landsvísu, eftir því sem við á. Með hliðsjón af margbreytileika í æskulýðsstarfi þvert á aðildarríki og innan þeirra ætti að leggja sérstaka áherslu á þörfina fyrir stefnumótandi áætlanir, ramma, löggjöf, sjálfbært fyrirkomulag og úrræði, skilvirka samræmingu við aðra geira, svo og tengdar stefnur sem efla jafnan aðgang alls ungs fólks að æskulýðsstarfi. Æskulýðsstarfsmenn og ungt fólk ættu að taka virkan þátt í hvers kyns skipulögðum framkvæmdaraðgerðum,
2. koma á samfelldum og sveigjanlegum hæfnimiðuðum ramma um menntun og þjálfun æskulýðsstarfsmanna á launum og sjálfboðaliða, sem tekur tillit til núverandi framkvæmdar, nýrra stefna og sviða, auk margbreytileika í æskulýðsstarfi. Hagsmunaaðilar, m.a. æskulýðsstarfsmenn og ungt fólk, ættu að koma að mótun þessa ramma,
3. hafa hliðsjón af þeim aðgerðum og meginreglum sem lagðar eru til í viðbætinum við þessi tilmæli og hvetja þá sem sinna æskulýðsstarfi til að gera slíkt hið sama,
4. styðja við framtaksverkefni æskulýðsgeira Evrópuráðsins um að koma á fót sérstökum starfshópi háttsettra aðila meðal hlutaðeigandi hagsmunaaðila innan æskulýðsstarfs í Evrópu sem geta mótað stefnu til meðallangs tíma um þekkingarmiðaða þróun í æskulýðsstarfi í Evrópu, í þeim tilgangi að:
 - bæta samræmi og aðgang að þekkingu og úrræðum vegna æskulýðsstarfs, á evrópskum vettvangi og lands-, svæðis-, og staðarvísu,
 - styðja enn frekar við gagnkvæma miðlun upplýsinga um fyrirkomulag æskulýðsstarfs, jafningjanám og myndun sjálfbærra tengslaneta og samstarfs,
 - örva samstarf á sviði æskulýðsmála og innan sérfræðigeira og -sviða þar sem æskulýðsstarf fer fram í því skyni að efla tengsl, einkum milli formlegrar menntunar og æskulýðsstarfs og milli opinberra yfirvalda, einkageirans og borgaralegs samfélags,
 - efla samtalið milli æskulýðsstarfs, stefnu í æskulýðsmálum og rannsókna á sviði æskulýðsmála,
 - styrkja getu æskulýðsstarfs til að bregðast við breytingum og nýjum stefnum í samfélaginu og nýjum áskorunum sem ungt fólk stendur frammi fyrir,

– kortleggja fyrirbyggjandi menntun og þjálfun (t.a.m. starfsmenntun og æðri menntun) og fyrirbyggjandi kerfi til að sannreyna þekkingu og hæfni æskulýðsstarfsmanna á launum og sjálfbóðaliða,

– þróa ýmiss konar aðstoðarráðstafanir til að styðja aðildarríkin í því að koma þessum tilmælum áfram og til framkvæmda,

5. styðja við rannsóknir á innlendum vettvangi og á vettvangi Evrópu á ólíkum tegundum æskulýðsstarfs og gildi þeirra, áhrifum og kostum,

6. styðja við þróun viðeigandi leiða til að endurskoða og meta áhrif og árangur af æskulýðsstarfi og efla miðlun, viðurkenningu og áhrif Æskulýðsskrár Evrópuráðsins í aðildarríkjunum,

7. koma Gæðaviðmiðum Evrópuráðsins fyrir æskulýðsmiðstöðvar á framfæri sem fyrirmyndar að góðum starfsvenjum.

Það mælir enn fremur með því að ríkisstjórnir aðildarríkjanna:

– tryggi að þessi tilmæli, þ.m.t. viðbættirinn við þau, verði þýdd og þeim miðlað (á aðgengilegu formi) til viðeigandi yfirvalda og hagsmunaaðila með það í huga að auka vitund um og efla skuldbindingar gagnvart frekari þróun vandaðs æskulýðsstarfs,

– kanni á vettvangi ráðherranefndarinnar framkvæmd þessara tilmæla fimm árum eftir samþykkt þeirra.

Viðbættir við tilmæli CM/Rec(2017)4

A. Gildissvið og tilgangur tilmælanna □ Skilgreining og umfang æskulýðsstarfs

Þessi tilmæli eiga við um æskulýðsstarf í öllum sínum margbreytileika. Þau miða að því að hvetja aðildarríkin til að þróa stefnur sínar og starfsvenjur á sviði æskulýðsstarfs innan valdheimilda sinna og til að samþykkja röð ráðstafana til að efla nauðsynlegan stuðning við æskulýðsstarf á evrópskum vettvangi og á staðar-, svæðis- og landsvísu.

Það aldursbil sem nýtur góðs af æskulýðsstarfi ætti að endurspegla ákvæði laga og stjórnskipunarreglna og fyrirbyggjandi starfsvenjur í hverju aðildarríki.

Æskulýðsstarf er vítt hugtak sem tekur til ýmiss konar starfsemi á sviði félagslegra málefna, menningar, menntunar, umhverfis og/eða stjórn mála í félagi við og fyrir ungt fólk, hópa eða einstaklinga. Æskulýðsstarfsmenn á launum og sjálfbóðaliðar annast æskulýðsstarf og byggist það á óformlegu og formlausu námi sem leggur áherslu á ungt fólk og þátttöku á grundvelli sjálfbóðinnar vinnu. Æskulýðsstarf er í grundvallaratriðum félagsleg þjálfun þar sem unnið er með ungu fólki og þeim samfélögum sem það býr í og gatan greidd fyrir virkri þátttöku þess og aðild þeirra að samfélögum sínum og við ákvarðanatöku.

Þrátt fyrir ólíkar venjur og skilgreiningar liggur fyrir sameiginlegur skilningur á því að grundvallarþáttur í æskulýðsstarfi er að hvetja ungt fólk og styðja það í því að marka sér og framfylgja uppbyggilegri stefnu í lífinu og leggja þannig sitt af mörkum til einstaklingsbundinnar þróunar og samfélagslegrar þróunar og til samfélagsins í heild.

Þessum árangri nær æskulýðsstarf með því að hvetja ungt fólk og fá það til þátttöku í virkri sköpun, undirbúningi, miðlun og mati á framtaksverkefnum og starfsemi sem endurspeglar þarfr þess, áhugasvið, hugmyndir og reynslu. Í þessu ferli óformlegs og formlauss náms öðlast ungt fólk nauðsynlega þekkingu, færni, gildismat og viðhorf til að sækja fram af sjálfsöryggi.

Til þess að ná þessum árangri ætti æskulýðsstarf að skapa hvetjandi umhverfi sem nær með virkum hætti til allra, hvetur til félagslegrar þátttöku, er skapandi og öruggt, skemmtilegt og alvarlegt, fullt af leik og skipulagt. Sérkenni þess ætti að vera aðgengileiki, opið viðmót og sveigjanleiki og það ætti jafnframt að efla samtalið milli ungs fólks og annarra í samfélaginu. Það ætti að leggja áherslu á ungt fólk og skapa rými til tengslamyndunar og með því styðja við umbreytinguna yfir í fullorðinsheim og sjálfstæði.

Litið er til þess að æskulýðsstarf felur í sér, oft í félagi og samstarfi við aðra geira, margháttaðan jákvæðan árangur fyrir einstaklinga, samfélög þeirra og þjóðfélagið almennt. Sem dæmi:

- felur það í sér gagnrýna hugsun, nýsköpun og breytingar á evrópskum vettvangi og á staðar-, svæðis- og landsvísu,
- stuðlar það að velferð ungs fólks, eflir tilfinningu fyrir því að tilheyra og styrkir getuna til að taka góðar ákvarðanir,
- styður það við jákvæðar og markvissar umbreytingar í persónulegu lífi, á borgaralegum, efnahagslegum og menningarlegum vettvangi sem gerir viðkomandi kleift að þróa hæfni sem auðveldar ævinám, virkan borgararétt og þátttöku á vinnumarkaði,
- eflir það þróun margvíslegrar færni á borð við sköpun, gagnrýna hugsun, úrlausn deilumála, stafrænt læsi og upplýsingalæsi og leiðtogafærni,
- eykur það margbreytileika og stuðlar að jafnræði, sjálfbærri þróun, skilningi milli menningarsvæða, félagslegri samheldni, borgaralegri þátttöku, lýðræðislegum borgararéttindum og virðingu fyrir gildum mannréttinda,
- eflir það viðnám ungs fólks og þar með getu þeirra til að standa gegn neikvæðum áhrifum og hegðun.

Þessi jákvæði árangur sýnir mikilvægi þess að aðildarríkin tryggja aðgang að vönduðu æskulýðsstarfi fyrir allt ungt fólk nú þegar við blasa áskoranir í Evrópu og unga fólk verður fyrir óeðlilega neikvæðum áhrifum. Áhættan af því að gera ekkert er veruleg.

Ungt fólk er lykilaflið í því að byggja upp samfélagslega réttláta Evrópu. Samfélög eiga það mjög á hættu að grafið verði undan stöðugleika og félagslegri samheldni ef þau láta það óáreiðt að núverandi erfiðleikar geti af sér „týnda kynslóð“ vonlítilla og afskiptra ungmenna. Það að styðja ungt fólk í dag, s.s. með því að bjóða þeim vandað æskulýðsstarf, er mikilvæg fjárfesting sem Evrópa verður að ráðast í í þágu nútíðar og framtíðar. Ef það er ekki gert verður það tákmynd tapaðra tækifæra til að efla nútímalegt borgaralegt samfélag, ógn við félagslega samheldni og veikir getuna til að takast með skilvirkum hætti á við sumar af helstu áskoronum samtímans, s.s. fólksflutninga, atvinnuleysi, félagslega útilokun og ofbeldisfulla öfgahyggju.

B. Meginreglur

Tilmælin eru grundvölluð á fyrirliggjandi gildum, meginreglum og ávinningi af æskulýðsstarfi eins og þau birtast í þeim gerningum sem um getur í textanum hér að framan. Mótun og framkvæmd æskulýðsstarfs eru studdar meginreglunum um sjálfböðna og virka þátttöku, jafnræði til aðgangs, opið viðmót og sveigjanleika. Það skal byggjast á réttindum, vera fyrir alla og hverfast um ungt fólk, þarfir þeirra og getu.

Þar sem þátttaka er ein helsta meginregla æskulýðsstarfs eru ungt fólk, æskulýðsstarfsmenn, ungmennasamtök og önnur samtök, sem bjóða upp á æskulýðsstarf, viðurkennd sem virkir samstarfsaðilar við mótun, framkvæmd og mat á stefnum og starfsvenjum á sviði æskulýðsstarfs.

Aðildarríkin eru hvött til að tryggja virka þátttöku allra þessara hagsmunaaðila þegar þau vinna með tilmælin og eftirtaldar ráðstafanir.

C. Ráðstafanir

Þegar aðildarríkin koma á fót stefnum til að vernda og styðja með virkum hætti við það að koma á fót og þróa frekar æskulýðsstarf á öllum stigum skulu þau:

- i. bjóða upp á umhverfi og skilyrði þar sem hægt er að sinna bæði þekktum og nýjum starfsaðferðum á sviði æskulýðsstarfs (m.a. sjálfbæra umgjörð og úrræði), einkum á vettvangi sveitarfélaga og staðfesta jafnframt að æskulýðsstarf nýtur ávinnings af tækifærum og samstarfi á svæðis-, lands- og alþjóða-vísu,
- ii. efla hlutverk og stöðu æskulýðsstarfs í því skyni að auðvelda samstarf þvert á geira milli æskulýðsstarfs, hvort sem það er á vegum opinberra yfirvalda, einkageirans eða borgaralegs samfélags, og annarra geira, m.a. á sviði félagslegrar umönnunar, heilbrigðis, íþrótta, menningar, formlegs náms, atvinnumiðlunar og dómsmála,
- iii. efla og styðja við samræmingu æskulýðsstarfs á evrópskum vettvangi og á staðar-, svæðis- og landsvísu og auðvelda þannig tengslamyndun, samstarf, jafningjafræðslu og gagnkvæma miðlun,
- iv. ýta undir viðurkenningu á gildum, viðhorfum, færni, þekkingu og mikilvægum skilningi sem mótast á grundvelli þátttöku í og framkvæmd æskulýðsstarfs,
- v. efla jafnan aðgang að æskulýðsstarfi,
- vi. efla hlutverk æskulýðsstarfs með því að:
 - upplýsa ungt fólk um réttindi sín og þau tækifæri og þá þjónustu sem þeim stendur til boða,
 - styrkja virkan ríkisborgararétt, þátttöku og félagslega aðild alls ungs fólks, einkum þeirra sem eru í áhættu og eru jaðarsettir,
 - víkka út þvermenningarlega hæfni, evrópska samkennd og alþjóðlegan skilning meðal ungs fólks,
 - hvetja ungt fólk til að vinna að markmiðum sjálfbærrar þróunar í nærumhverfi sínu,
 - takast á við og koma í veg fyrir mismunun, skort á umburðarlyndi og félagslega útilokun,
 - efla formlaust og óformlegt nám,
- vii. virða frelsi og sjálfræði ungmennasamtaka og annarra frjálsra félagasamtaka sem sinna æskulýðsstarfi,
- viii. styðja við þekkingarmiðað æskulýðsstarf til að bregðast við breytingum og nýjum stefnum í samfélögum og nýjum áskorunum sem ungt fólk stendur frammi fyrir,
- ix. hvetja til rannsókna, mats og stöðugrar eftirfylgni við þróun þekkingarmiðaðs, vandaðs æskulýðsstarfs og tryggja að fyrir hendi séu kerfi til að meta árangur þess og áhrif.

Þegar aðildarríkin koma á fót heildstæðum og sveigjanlegum hæfnimiðuðum ramma um menntun og þjálfun fyrir æskulýðsstarfsmenn á launum og sjálfbóðaliða skulu þau:

- i. vinna með þeim sem bjóða upp á æskulýðsstarf og öðrum hagsmunaaðilum að þróun grunnfærniþátta (t.d. gilda, viðhorfa, færni, þekkingu og mikilvægs skilnings) sem gert er ráð fyrir að æskulýðsstarfsmenn búi yfir,

ii. koma á fót römmum, stefnumiðum, áætlunum og leiðum til menntunar, þjálfunar, uppbyggingar á getu og faglegrar þróunar æskulýðsstarfsmanna, byggt á samþykktum grunnfærniþáttum,

iii. koma á fót nýjum kerfum eða þróa fyrirbyggjandi kerfi vegna skrásetningar, staðfestingar, vottunar og viðurkenningar á hæfniþáttum sem æskulýðsstarfsmenn á launum og sjálfboðaliðar afla sér í starfi sínu,

iv. styðja enn frekar við framkvæmd fyrirbyggjandi og síðari ramma og áætlana í Evrópu um viðurkenningu á óformlegu og formlausu námi.

1287. fundur 31. maí 2017

8 Ungmenni og íþróttir

8.1 b. Tilmæli CM/Rec(2017)4 ráðherranefndarinnar til aðildarríkjanna um æskulýðsstarf

Greinargerð

Greinargerð

með tilmælum CM/Rec(2017)4 ráðherranefndarinnar til aðildarríkjanna um æskulýðsstarf

I. Inngangur

1. Tilmælin sýna fram á mikilvægt framlag til árangursríkara æskulýðsstarfs á grundvelli evrópskrar samvinnu. Æskulýðsgeiri Evrópuráðsins gegnir lykilhlutverki í því að efla vandað æskulýðsstarf innan ramma víðtækari þróunar á stefnu í æskulýðsmálum. Hann vinnur þetta á grundvelli samstarfs milli ríkisstjórna og sameiginlegrar stjórnunar starfs innan mennta- og þjálfunaráætlunar evrópskra æskulýðsmiðstöðva, Æskulýðssjóðs Evrópu og samstarfs milli Evrópusambandsins og Evrópuráðsins á sviði æskulýðsmála. Í Áætlun 2020 eru tilgreind nokkur forgangssvið fyrir æskulýðsgeira Evrópuráðsins² og starfsáætlunin felur m.a. í sér endurskoðun á stefnum aðildarríkjanna í æskulýðsmálum, menntun á sviði mannréttinda og þróun sáttmála um þátttöku ungs fólks í málefnum sveitarfélaga og héraða. Á grundvelli þessarar og annarrar starfsemi hefur Evrópuráðið sett fram sannfærandi skilning á því mikilvæga hlutverki sem æskulýðsstarf gegnir í ríkjandi stefnu í æskulýðsmálum.

2. Önnur Evrópuráðstefnan um æskulýðsstarf fór fram í Brussel í apríl 2015 undir formennsku Belgíu í ráðherranefnd Evrópuráðsins.³ Í lokayfirlýsingu hennar er leitast við að setja fram nýja hvata fyrir stefnu Evrópu í æskulýðsmálum til að bregðast við efnahagskreppunni frá 2008 og áhrifum af þeirri niðurskurðarstefnu sem fylgdi í kjölfarið um fjármögnun fyrirliggjandi æskulýðsstarfs og nýjunga á því sviði. Í kjölfar ráðstefnunnar samþykkti sameiginlega æskulýðsráðið drög að fyrstu tilmælum ráðherranefndar Evrópuráðsins um æskulýðsstarf.

Ungt fólk er einn helsti auður Evrópu en á margan hátt hefur verulegur og jafnvel stækkandi hluti ungs fólks staðið frammi fyrir augljósum, víðtækum og margháttuðum áskorunum. Allir þurfa einhvern stuðning til að efla sjálfstæði sitt og getu til „að stýra lífi sínu“. Margt ungt fólk nýtur nú nýrra tækifæra á grundvelli m.a. nýrrar tækni og stafrænnar miðlunar, fjölbreyttari menntunartækifæra og aðgangs að upplýsingum og hreyfanleika. Engu að síður þurfa þau einnig að takast á við áhættu og óvissu sem fylgja auknum menntunarkröfum, atvinnuleysi, ótraustum vinnuskilyrðum, átökum og stríði, ógnum við andlega og líkamlega velferð, yfirflæði upplýsinga, skuldum og fátækt, félagslegu ójafnrétti og útilokun og skorti á viðeigandi húsnæði.

¹ Aðgangur að þessu skjali er takmarkaður samkvæmt flokkun þar til ráðherranefndin hefur lokið við athugun sína á því.

² Áttunda ráðstefna ráðherranefndar Evrópuráðsins sem ber ábyrgð á æskulýðsmálum (2008) Framtíð stefnu Evrópuráðsins á sviði æskulýðsmála: Áætlun 2020

Önnur Evrópuráðstefnan um æskulýðsstarf: Sambærilegir þættir í Heimi til heilla (2015)

Samhliða hafa orðið breytingar á félagslegri og stjórn mála legri þátttöku, þeim fjölda sem flosnar upp úr skóla, tengslum milli kynslóða, óviljandi afleiðingum niðurskurðar og fólksflutninga og vöxtur orðið í öfgaviðhorfum og, stundum, öfgafultri framkomu.⁴ Æskulýðsstarf er í margbreytileika sínum mikilvægt framlag til þess að styðja ungt fólk við að komast í gegnum þessar áskoranir og gegnir þýðingarmiklu hlutverki við að hjálpa ungu fólki við að takast á við samfélagsleg málefni samtímans og byggja upp samfélagslega réttláta Evrópu.⁵

3. Í þessari greinargerð eru settar fram bakgrunnsupplýsingar um tilmæli ráðherra nefndarinnar um æskulýðsstarf. Í henni er fjallað um af hverju þörf er á tilmælunum og þau vandamál sem hún leitast við að leysa. Í henni er dregin upp mynd af þeirri áhættu sem fylgir því að grípa ekki til aðgerða, með áherslu á jákvæð áhrif og það lykilhlutverk sem æskulýðsstarf gegnir við að koma í veg fyrir og takast á við félagslega útilokun og efla gildi lýðræðis og mannréttinda. Í henni er lýst því ferli sem liggur að baki drögum að tilmælunum þar sem lýst er aðferð til að ná til allra. Í greinargerðinni kemur fram rökstuðningur fyrir ýmsum þáttum tilmælanna og ráðleggingar til að styðja aðildarríkin við framkvæmd ráðstafananna í heild.

II Gerð draga

4. Á grundvelli þeirra upplýsinga sem aðalskrifstofan lætur í té samþykkir sameiginlega æskulýðsráðið (CMJ) að semja drög að tilmælum ráðherra nefndarinnar til aðildarríkjanna um æskulýðsstarf. Í kjölfar samræðna við nefndarmenn stýrinesndar Evrópuráðsins um málefni ungs fólks (CDEJ) og ráðgjafarráðsins um málefni ungs fólks (CCD) um þann virðisauka, tilgang, efni og aðferðafræði sem felast í þessum drögum að tilmælum var haldinn samráðsfundur í desember 2015. Snemma árs 2016 var skipaður hópur til að semja drögin, sem var skipaður fjórum nefndarmönnum stýrinesndar Evrópuráðsins um málefni ungs fólks, fulltrúa evrópska æskulýðsvettvangsins (YFJ), sex fulltrúum æskulýðssamtaka, af þeim starfa tveir á vettvangi staða og sveitarfélaga, tveir á evrópskum vettvangi og tveir koma frá neti landsbundinna umboðsskrifstofa æskulýðsaðgerðaáætlunar Evrópusambandsins Erasmus+, fulltrúa upplýsinga- og ráðgjafarmiðstöðvar æskunnar í Evrópu (ERYICA) og almennum skýrslugjafa frá annarri Evrópuráðstefnunni um æskulýðsstarf. Deild framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins á sviði stefnu í æskulýðsmálum kom með mikilvæg innlegg við gerð draganna sem áheyrnaðili.

5. Hópurinn sem gerði drögin gaf sameiginlegu nefndinni um æskulýðsmál reglulega skýrslu um framvindu vinnunnar við tilmælin og fékk til baka gagnlega endurgjöf og ráð frá ýmsum fulltrúum nefndarinnar. Með aðstoð aðalskrifstofu Evrópuráðsins hafði hópurinn víðtækt samráð, varðandi ákjósanlegt efni draganna að tilmælunum, við ýmsar stofnanir Evrópuráðsins og hagsmunaaðila á þessu sviði og samþykkti til samræmis við það drögin eftir að hafa tekið til jákvæðrar skoðunar innlegg og málefni.

III Af hverju að setja fram tilmæli um æskulýðsstarf? Af hverju æskulýðsstarf?

Evrópa þarf á ungu fólki að halda, rétt eins og ungt fólk þarf á Evrópu að halda. Ungt fólk mun leggja með virkum hætti til lýðræðislegra gilda í Evrópu og efnahagslegrar velsældar hennar. Ungt fólk ber þá ábyrgð að leggja til slíkt framlag en til þess að það sé hægt þurfa aðildarríkin að bjóða upp á skilyrði, tækifæri og reynslu sem gerir ungu fólki kleift að dafna. Enda þótt slíkt sé talið klisja nú á dögum þarf að líta á ungt fólk sem afl til góðs en ekki vandamál sem þarf að leysa. Evrópuráðið hefur í þessu skyni skuldbundið sig til að taka upp „tækifærismiðaða“ fremur en „vandamálamíðaða“ nálgun, þ.e. nálgun sem víkkar út og tryggir aðgang ungs fólks að félagslegum réttindum og réttindum sem tryggir því fulla þátttöku í samfélaginu og styður það við að ná fram einstaklingsmiðuðum möguleikum sínum og getu til að leggja til jákvæðra breytinga á samfélaginu.

⁴ Ráðherra nefndin CM(2015)74 Yfirlýsing ráðherra nefndar Evrópuráðsins „Sameinuð stöndum við um meginreglur okkar um að vinna gegn ofbeldisfullri öfgahyggju og róttækni sem leiðir til hryðjuverka“.

⁵ Önnur Evrópuráðstefnan um æskulýðsstarf: Sambærilegir þættir í Heimi til heilla (2015)

6. Æskulýðsrannsóknir minna stöðugt á að umbreytingar hjá ungu fólki, s.s. frá skóla til vinnumarkaðar, frá því að vera á framfæri annarra til sjálfstæðs lífs, frá upprunafjölskyldu til eigin fjölskyldu hafa orðið mun erfiðari með síðustu kynslóð.⁶

Þessar umbreytingar eru orðnar óvissari, taka lengri tíma og eru ekki lengur línulegar og ganga jafnvel í öfuga átt þar sem ungt fólk snýr heim undir vissum kringumstæðum eftir að hafa búið sjálfstætt eða verða foreldrar áður en það nær fjárhagslegu sjálfstæði.

7. Að sjálfsögðu einkennast nútímasamfélög af mörgum nýjum tækifærum fyrir ungt fólk sem sýnir sig jafnt með raunverulegum hreyfanleika og sýndarhreyfanleika en þessum möguleikum fylgir ný áhætta og varnarleysi. Þessari áhættu er ójafnt skipt í Evrópu samtímans, bæði milli landa og innan þeirra, það er ekki aðeins ungt fólk í erfiðum aðstæðum sem upplifir það heldur líka ungt fólk sem myndi áður hafa verið lýst sem venjulegum krökkum með býsna góðar framtíðarhorfur. Framtíðarhorfur jafnvel meirihluta ungs fólks í Evrópu samtímans einkennast af því að vera ótraustar, óvissar og óruggar - „kynslóðin sem var fórnað“ eins og fram kom í umræðum sem þing Evrópuráðsins hélt árið 2012.⁷

8. Ef unga fólkið á að geta nýtt sér möguleika sína og farið farsælega í gegnum umbreytingar og taka í fyllingu tímans ábyrgð á persónulegu lífi sínu, borgaralegu lífi og vinnulífi þarf það að njóta góðs af „samsafni“ reynslu og tækifæra í fjölskyldulífi sínu, í tengslum við nám og frítíma. Sumt ungt fólk getur nýtt sér nauðsynleg tækifæri með aðstoð fjölskyldu sinnar og á grundvelli staðfestu og persónulegs metnaðar. Mörgu öðru ungu fólki stendur ekki aðstoð af þessu tagi til boða og nauðsynlegur stuðningur til að nýta sér tækifæri verður að koma annars staðar frá, þ.e. með framlagi frá opinberum yfirvöldum, einkum á svæðis- og staðarvísu, og frjálsum félagasamtökum eða óháðum aðilum í þessu skyni.

9. Það samsafn sem þörf er á er sambland eflandi og mótandi reynslu, auk formlegrar menntunar, m.a. hreyfanleika, gagnkvæmrar miðlunar, ráðlegginga og upplýsinga, ráðgjafar, leiðsagnar og þjálfunar, þátttöku í nýrri tækni og á samfélagsmiðlum og félagslegrar og pólitískrar þátttöku. Í reynd er þetta það „tilboð“ sem ungt fólk á 21. öldinni þarf aðgang að með einum eða öðrum hætti ef þeim á bæði að takast að komast í gegnum umbreytingu til fullorðinsára með árangursríkum hætti og gegna virku hlutverki í borgaralegu samfélagi og á vinnumarkaði.

10. Einn þáttur í þessu samblandi er æskulýðsstarf. Ungt fólk nemur með margvíslegum hætti á hvers kyns formlegum eða óformlegum vettvangi en þarfir ungs fólks fyrir fræðslu, einkum til að ná því sem oft er nefnt lífsleikni (t.d. gagnrýnin hugsun, hópstarf, samskipti, úrlausn vandamála og ákvarðanatáka), má oft uppfylla á vettvangi æskulýðsstarfs. Þar er um að ræða skipulagða og markvissa fræðslu utan skóla sem fellur að hugmyndinni um „óformlegt nám“.

11. Æskulýðsstarf tekur á sig ýmsar myndir og það nýtur oft viðurkenningar fyrir margbreytileika, sveigjanleika og viðbragðsflýti í tengslum við bæði ólíkar og breytilegar aðstæður og væntingar ungs fólks og nýjar samfélagslegrar og pólitískar áskoranir sem ungt fólk skapar sjálf eða upplifir. Þessi margbreytileiki í æskulýðsstarfi, sem spannar allt frá æskulýðsverkefnum, klúbbum og áætlunum undir stjórn fullorðinna til sjálfstæðra ungmennasamtaka undir forystu þeirra sjálfra, hefur sameiginlegan grundvöll:⁸ áhuga á að skapa rými fyrir ungt fólk (vettvang þar sem unga fólkið getur „verið ungt“) og á sama tíma skuldbindingu um að styðja við leiðir til persónulegrar þróunar (stökkpall fyrir ungt fólk til „að fullorðnast“). Æskulýðsstarf hjálpar ungu fólki til að þróa færni og metnað til að finna og fylgja uppbyggilegum leiðum í lífi sínu.

Æskulýðsstarf er þannig afar þýðingarmikil viðbót við formlegt nám sem allt ungt fólk ætti að hafa aðgang að og eiga rétt á.

⁶ Sjá m.a.: Furlong, A. and Cartmel, F. (1997), *Young people and Social Change*, Buckingham: Open University Press; Helve, H. and Evans, K. (2013), *Youth and work transitions in changing social landscapes*, London: Tufnell Press; Woodman, D. and Wyn, J. (2015), *Youth and Generation: Rethinking Change and Inequality in the Lives of Young People*, London: Sage.

⁷ PACE tilmælin 1885 (2012) Ungu kynslóðinni fórnað: félagslegar, efnahagslegar og pólitískar afleiðingar fjármálakreppunnar

⁸ Williamson, H. (2015) Finding common ground: Mapping and scanning the horizons for European youth work in the 21st century - Towards the 2nd European Youth Work Convention

Af hverju núna?

12. Í markmiðum þessara tilmæla er fjallað um nokkur helstu forgangssvið æskulýðsgeira Evrópuráðsins: að hvetja aðildarríkin til að þróa og efla stefnur og framkvæmd í æskulýðsmálum. Tilmælin fela einnig í sér tillögur fyrir æskulýðsgeira Evrópuráðsins til að styðja aðildarríkin í þessu verkefni, hámarka þau jákvæðu áhrif sem æskulýðsstarf getur haft á framtíð Evrópu á grundvelli samstarfs, jafningjafræðslu og samvinnu.

13. Á sama tíma og þess er krafist af ungu fólki að það taki bestu mögulegu ákvarðanir í stöðugt óútreiknanlegri heimi verður þróun og framboð æskulýðsstarfs í Evrópu sífellt óstöðugra. Enda þótt sum lönd hafa skuldbundið sig til að vinna að þjálfun, stefnum og framkvæmd vegna æskulýðsstarfs hafa önnur lönd ekki enn skuldbundið sig með sama hætti eða, það sem verra er, búa jafnvel við niðurskurð og samdrátt í opinberum útgjöldum til æskulýðsstarfs. Afleiðingin af þessu eru sú að aðgangur að æskulýðsstarfi og sú reynsla og sá námsrammi sem það býður kann að vera breytilegur og stundum gætir ójafnræðis; fyrir liggur knýjandi þörf á vissum grundvallarskuldbindingum um að styðja við vandað æskulýðsstarf alls staðar í Evrópu.

14. Á mörgu er hægt að byggja. Ein helsta vangaveltan varðandi virðisauka af þessum tilmælum er að honum er ætlað að ýta undir og efla skilning á, vitund um og skuldbindingu gagnvart æskulýðsstarfi sem eins helsta þáttarins í því að læra að lifa á 21. öldinni og taka þátt í og leggja til lausna á aðkallandi áskorunum sem ungt fólk og Evrópa standa frammi fyrir í samtímanum. Þar sem betri skilningur er fyrir hendi á æskulýðsstarfi nýtur það viðurkenningar fyrir framlag sitt bæði til persónulegrar þróunar og til þess að auðga líf ungs fólk og víkka og dýpka áhrif víðtækari samfélagslegra og pólitískra væntinga.

IV Sýn fyrir æskulýðsstarf í Evrópu

15. Framar er lýst af hverju talin er þörf fyrir þessi tilmæli. Lögð hefur verið áhersla á umfangsmikið og ómissandi framlag æskulýðsstarfs til jafnt einstaklinga og félagslegrar samheldni. Tilmælin setja fram metnaðarfulla áætlun með heildarsýn fyrir æskulýðsstarf í Evrópu. Þau miðla skýrum skilaboðum til þeirra sem móta stefnur og til framkvæmdaraðila um að halda áfram að styðja við og endurnýja æskulýðsstarf í Evrópu og viðurkenna það þýðingarmikla hlutverk sem Evrópuráðið gegnir við að móta tengda stefnu í æskulýðsmálum.

16. Í þessari sýn eru send þau skilaboð að æskulýðsstarf efli ímyndunarafli, frumkvæði, aðlögun, þátttöku og metnað ungs fólks; það er fræðandi, valdeflandi, hvetur til þátttöku, er áhrifamikið og nær til allra. Með starfsemi, leik og gleði, óformlegu og formlausu námi, herferðum, gagnkvæmri upplýsingamiðlun og leiðsögn, hreyfanleika, sjálfbóðaliðastörfum, tengslum og samtali er í henni ýtt undir þýðingarmikla þátttöku ungs fólks í nærsamfélögum og þjóðfélögum sínum. Í æskulýðsstarfi gefst ungu fólki kostur á að finna hæfileika sína og þróa getu og hæfni til að fara um sífellt flóknara og erfiðara samfélagslegt, efnahagslegt, vistfræðilegt og pólitískt umhverfi.

17. Í æskulýðsstarfi nýtur ungt fólk stuðnings og er hvatt til að kanna nýja reynslu og ný tækifæri; það gerir því líka kleift að greina og stjórna mörgum þeim áhættuþáttum sem það stendur frammi fyrir í samtímanum og mun væntanlega takast á við í framtíðinni. Á sama hátt leiðir þetta til þess að unga fólk þeirri fellur betur inn í og tengist með jákvæðum hætti eigin sjálfsmynd og framtíð og einnig samfélögum sínum og leggja með markvissum hætti til víðtækari málefna sem tengjast stjórnámálum og stefnumörkun: ungt fólk sem er ekki í vinnu, við nám og þjálfun (NEET), ástundar áhættusamt lífverni, skortir borgaralega ábyrgðarkennd og aðhyllist í dag ofbeldisfulla öfgahyggju. Í æskulýðsstarfi eru mynduð tengsl við ungt fólk á þeirra forsendum til að bregðast við yfirlýstum og greindum þörfum þeirra í þeirra eigin rými eða rými sem er búið til í þágu æskulýðsstarfs. Æskulýðsstarf getur einnig farið fram í öðru samhengi (s.s. í skólum eða fangelsum) en þátttaka þarf að vera á grundvelli sjálfbóðastarfs.

18. Í þessum tilmælum eru aðildarríkin hvött til að samþykka stefnumiðaða nálgun til að eiga frumkvæði að því að styðja við þróun æskulýðsstarfs sem byggist á meginreglunum um framkvæmd slíks starfs.

Í tilmælunum eru aðildarríkin hvött til að skapa, innan marka valdheimilda sinna, skilyrði þar sem ungt fólk getur fengið aðgang að uppbyggilegri reynslu af æskulýðsstarfi, óháð bakgrunni, kyni eða staðsetningu og þar sem hægt er að styðja ungt fólk til þátttöku í skoðanaskiptum á borgaralegum vettvangi og við mótun ákvarðana sem hafa áhrif á líf þeirra.⁹

V Hvað fela tilmælin í sér?

19. Í kjölfar inngangsorða, þar sem settar eru fram forsendur tilmælanna og áhersla lögð á nokkra viðeigandi gerninga sem eru í gildi, koma alls níu tilmæli sem er beint til ríkisstjórna aðildarríkjanna. Í viðbætinum eru sett fram gildissvið og tilgangur tilmælanna, skilgreining á umfangi æskulýðsstarfs, undirliggjandi meginreglur og taldar upp ýmsar ráðstafanir sem aðildarríkin geta velt fyrir sér við yfirferð á stöðunni í landinu og ákvörðun nýrra ráðstafana. Í tilmælunum eru sett fram forgangssvið þar sem þörf er á aðgerðum til að vernda og efla æskulýðsstarf.

20. Í tilmælunum kemur fram sýn þar sem allt ungt fólk í Evrópu getur nýtt sér þau tækifæri og þá reynslu sem býst með æskulýðsstarfi. Aðildarríkin eru hvött til að gera sjálf greiningu á stöðunni og skipuleggja samræmdar aðgerðir til að bregðast við þeim málum sem upp koma en í tilmælunum er lögð sérstök áhersla á mikilvægi (ef slíkt er ekki þegar fyrir hendi):

- lagalegs og pólitísku stuðnings,
- sjálfbærrar fjármögnunar og skipulags,
- bættrar samræmingar þvert á geira og milli sveitarstjórnarstigsins og landsstigsins,
- hæfnimiðaðs ramma fyrir menntun og þjálfun æskulýðsstarfsmanna
- viðeigandi form endurskoðana og mats á áhrifum og árangri æskulýðsstarfs.

21. Aðildarríkin eru beðin um að styðja æskulýðsgeira Evrópuráðsins með því að koma á aðgerðateymi háttsettra aðila meðal hagsmunaaðila til að þróa áætlun til að bæta stuðning við og samræmingu þekkingarmiðaðs æskulýðsstarfs í Evrópu. Í þessu framtaksverkefni er leitast við að hámarka þau tækifæri sem samstarf og jafningjafræðsla fela í sér. Með því að byggja á fyrirliggjandi skipulagi verða helstu markmið áætlunarinnar þau að veita upplýsingar um og þróa vandað æskulýðsstarf og æskulýðstefnur um alla Evrópu.

22. Mikil áhersla er lögð á að hvetja aðildarríkin til að samþykkja samræmda og hnitmiðaða nálgun fyrir alla þegar þau vinna að tilmælunum níu og skoða þær ráðstafanir sem settar eru fram í viðbætinum. Við mótun stefna til að styðja við þróun vandaðs æskulýðsstarfs ætti að leita virkrar þátttöku ungs fólks, æskulýðsstarfsmanna, frjálsra félagasamtaka og annarra samtaka sem sinna æskulýðsstarfi. Aðildarríkin eru minnt á að þær meginreglur sem mótun og framkvæmd æskulýðsstarfs ættu að byggjast á, sem eru m.a. jafnræði til aðgangs og bann við mismunun, sjálfböðin og virk þátttaka, opið viðmót, sveigjanleiki, og á mikilvægi þess að starfið byggist á réttindum og umfram allt að starfið hverfist um ungt fólk.

23. Þær sértæku ráðstafanir sem aðildarríkin eru beðin um að taka til skoðunar tengjast tveimur af þessum mikilvægu tilmælum og taka til eftirfarandi þátta:

- a. að samþykkja stefnur til að vernda og styðja með virkum hætti við það að koma á fót og þróa frekar æskulýðsstarf á öllum stigum,
- b. að samþykkja heildstæðan og sveigjanlegan hæfnimiðaðan ramma um menntun og þjálfun æskulýðsstarfsmanna á launum og sjálfböðaliða.

Fjallað er um þessi tilmæli og tengdar ráðstafanir hér á eftir:

Samþykkt stefna til að vernda og styðja með virkum hætti við það að koma á fót og þróa frekar æskulýðsstarf á öllum stigum

24. Með hliðsjón af „sögulegri“ þróun æskulýðsstarfs tekur það á sig ýmsar myndir; sum lönd byggja á og viðhalda traustu skipulagi æskulýðsstarfs, önnur sjá fram á verulegan niðurskurð

⁹ Sjá sem dæmi áætlun Evrópuráðsins um jafnrétti kynjanna 2014-2017

og enn önnur eru enn að þróa og koma á fót æskulýðsstarfi.¹⁰ Svo mikill mismunur er óheppilegur; rannsóknir hafa sýnt fram á gildi æskulýðsstarfs og þann ávinning sem hann hefur í för með sér fyrir ungt fólk og samfélagið í heild.¹¹ Á vettvangi Evrópu virðist vissulega vera fyrir hendi samhljómur um að gildi og áhrif æskulýðsstarfs réttlæti nægilega pólitíska og efnislega fjárfestingu; á hinn bóginn er framkvæmd á ólíkum stigum, þ.e. á lands-, svæðis-, staðarvísu, enn til umræðu og stuðningur við æskulýðsstarf fyrir ungt fólk er enn með ólíkum og margvíslegum hætti.

25. Framkvæmd ráðstafana sem tillaga er gerð um mun aðstoða við að bjóða öllu ungu fólki í Evrópu jöfn tækifæri, óháð landinu sem það býr í; hún mun styðja ungt fólk við umbreytinguna til fullorðinsára og hjálpa þeim við að finna sér stað í samfélaginu. Hún mun stuðla að eflingu lýðræðislegra gilda og félagslegrar samheldni og styrkja borgaralegt samfélag. Æskulýðsstarf gegnir einnig hlutverki við efnahagsþróun með því að styðja við árangur í menntun, ráðningarhæfi og frumkvöðlastarfsemi.

26. Þegar aðildarríkin skoða hvernig hægt er að koma þessum ráðstöfunum til framkvæmda ættu þau að líta sérstaklega til (fyrr) skilgreiningar á laga- og verkefnaramma og landsbundinnar stefnuáætlunar í æskulýðsstarfi. Í áætluninni ætti að felast traust mat á þörfum, sértækum markmiðum og tilgangi, ráðstöfunum til að ná þessum markmiðum, tengd aðgerðaráætlun (með árangursvísun), markhópur(-hópar) með aldursmörkum og upplýsingar um sérstök þýði (t.d. minnihlutahópa og hópa í viðkvæmri stöðu), auk upplýsinga um viðkomandi fjárhagsáætlun.

27. Við framkvæmd æskulýðsstarfs ætti að taka tillit til:

- mikilvægis þátttöku, jafnt ungs fólks sem annarra hagsmunaaðila,
- þekkingar, þ.e. rannsókna, reynslu og venja,
- mikilvægis tvíþættrar nálgunar, þ.e. að grípa til sértækrar aðgerða á sviði æskulýðsmála og samþætta æskulýðsmál með því að beita samvinnu þvert á geira með öðrum stefnusviðum,
- nálægðar við borgarana, þ.e. koma á sjálfbærnu skipulagi fyrir æskulýðsstarf á grundvelli frjálsra æskulýðasamtaka, velferðarsamtaka og opinberrar þjónustu á svæðis- og staðarvísu.

Einnig er mikilvægt að viðurkenna að aðilar, sem bjóða þjónustu innan opinbera geirans og einkageirans, og aðilar innan borgaralegs samfélags geta annast æskulýðsstarf.¹²

Áður fyrr samþykktu Evrópuráðið og ráð Evrópusambandsins ýmiss konar pólitískar ákvarðanir og studdu við framtaksverkefni innan Evrópu á sviði þróunar æskulýðsstarfs í Evrópu.¹³ Með hliðsjón af áhrifum og sjálfbærni slíkra áætlana og ráðstafana í Evrópu er samstarf beggja stofnana á sviði æskulýðsstarfs afar mikilvægt. Samstarf Evrópusambandsins og Evrópuráðsins á sviði æskulýðsmála hefur styrkt og mótað samstarf sem leiðir til samlegðaráhrifa milli æskulýðsmiðaðrar starfsemi og starfsemi beggja stofnana. Sérstök viðfangsefni í núverandi samstarfssamningi eru þátttaka/borgararéttur, félagsleg aðild, viðurkenning og gæði æskulýðsstarfs.¹⁴

¹⁰ Sjá fimm binda ritröð Æskulýðssamstarfsins „Saga æskulýðsstarfs í Evrópu“. Aðgengilegt á: <http://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership>.

¹¹ Sjá m.a.: Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (2014) Að vinna með ungu fólki: gildi æskulýðsstarfs í Evrópusambandinu

¹² Fyrir hendi eru ýmiss konar úrræði til að styðja við framkvæmd, t.d.: framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (2014) Að vinna með ungu fólki: gildi æskulýðsstarfs í Evrópusambandinu Önnur Evrópuráðstefnan um æskulýðsstarf: Sambærilegir þættir í „Heimi til heilla“ (2015)

Áttunda ráðstefna ráðherranefndar Evrópuráðsins sem ber ábyrgð á æskulýðsmálum (2008) Framtíð stefnu Evrópuráðsins í æskulýðsmálum: ÁÆTLUN 2020

¹³ Tilmæli ráðherranefndarinnar CM/Rec (2015)3 til aðildarríkjanna um aðgang ungs fólks úr hverfum sem standa höllum fæti að félagslegum réttindum

Tilmæli ráðherranefndarinnar CM/Rec (2016) til aðildarríkjanna um aðgang ungs fólks að réttindum

Tilmæli ráðsins frá 27. nóvember 2009 um endurnýjaðan evrópskan samstarfsramma á sviði æskulýðsmála (2010-2018) (2009/C 311/01) Ályktun ráðsins frá 4. desember 2010 um æskulýðsmál (2010/C 327/01)

Niðurstöður ráðsins frá 14. júní 2013 um framlag vandaðs æskulýðsstarfs til mótunar, velferðar og félagslegrar aðildar ungs fólks (2013/C 168/03)

Niðurstöður ráðsins frá 21. nóvember 2016 um að ýta undir nýjar aðgerðir í æskulýðsstarfi í því skyni að finna og þróa möguleika ungs fólks (2016/C 467/03)

¹⁴ Frekari upplýsingar um Æskulýðssamstarfið er að finna á: <http://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership>

Samþykkt heildstæðs og sveigjanlegs hæfnimiðaðs ramma um menntun og þjálfun æskulýðsstarfsmanna á launum og sjálfbodaliða.

28. Eins og áður var skýrt frá í þessari greinargerð er einn styrkleikabáttur æskulýðsstarfs sá hversu fjölbreyttar hugmyndirnar eru, þátttakendur ólíkir, framsetning og umfang. Hins vegar þarf að skýra betur og skilja sameiginlegan grundvöll vandaðs æskulýðsstarfs í Evrópu ef hámarka á framlag þess. Viðurkenning æskulýðsstarfs, óformlegs og formlauss náms er forgangsverkefni í Áætlun 2020 á vegum Evrópusambandsins og innan rammans sem kallaður er „Strassborgarferlið“.¹⁵ Aðildarríkin eru hvött til að auka stuðning við framkvæmd þessarar áætlunar.

Fyrir hendi eru vaxandi væntingar um æskulýðsstarf í tengslum við víðtækari „æskulýðsstefnu“ og uppfylling þessara væntinga veltur að miklu leyti á hæfni hlutaðeigandi framkvæmdaraðila. Æskulýðsstarfsmenn á launum vinna oft við hlið mun stærri hóps æskulýðsstarfsmanna sem eru sjálfbodaliðar og báðir hópar þurfa þjálfun. Möguleikar á þjálfun til æskulýðsstarfa eru ekki fyrir hendi alls staðar í Evrópu.

29. Leiðir til að taka þátt í æskulýðsstarfi og starfsgrein æskulýðsstarfsmanna eru mismunandi. Í sumum löndum eru fyrir hendi sérstakar leiðir til náms í æskulýðsstarfi eða starfsmenntun fyrir æskulýðsstarfsmenn. Annars staðar geta þeir sem áhuga hafa á að starfa að æskulýðsmálum stundað nám innan ramma víðtækari námsbrauta á félags- eða menntasviði. Í sumum aðildarríkjum eru engin kerfi til staðar eða fá tækifæri til viðurkenningar og staðfestingar á færni og hæfni æskulýðsstarfsmanns.

30. Það að skilgreina grunnhæfnipætti fyrir þau sem annast æskulýðsstarf í ólíku samhengi og þróa samfellda ramma um menntun og þjálfun (á þessum hæfnisviðum) æskulýðsstarfsmanna ætti að hjálpa við að tryggja tiltekin gæði í æskulýðsstarfi. Hæfnimiðaður rammi fyrir þau sem annast æskulýðsstarf skýrir betur til hvers er ætlast af æskulýðsstarfsmönnum, hvaða væntingar þau sem njóta góðs af starfinu geta haft og aðstoðar við að ákvarða árangursríkar aðferðir við þjálfun, faglega þróun og uppbyggingu á færni.

31. Ákvörðun um menntun og hæfi vegna æskulýðsstarfa mun bæta gagnsæi með tilliti til hæfni þeirra sem að koma eða vilja taka þátt í æskulýðsstarfi og auðveldar auk þess þróun viðeigandi námsskrár í námi á sviði æskulýðsstarfs. Evrópskar áætlanir um samstarf og stefnumótun geta eflit framfarir, boðið upp á betri yfirsýn og gagnkvæma upplýsingamiðlun um stöðuna og nauðsynleg forgangssvið og veitt tækifæri til uppbyggilegra skoðanaskipta við alla hlutaðeigandi hópa hagsmunaaðila.

32. Við þróun grunnhæfnipátta í æskulýðsstarfi verður að hafa í huga mikilvægi færni, þekkingar og viðhorfs. Fella þarf vinnustaðanám inn í menntunar-, þjálfunar- og hæfniramma sem er komið á vegna þess að oft er hæfni í æskulýðsstarfi þróuð við störf á vettvangi. Þegar þeim ráðstöfunum, sem tillaga er gerð um, er komið til framkvæmda þarf að viðurkenna ólíkar venjur ólíkra gerenda, sérfræðinga og framkvæmdaraðila, sem taka þátt í ferlinu, í æskulýðsstarfi. Það verður áskorun að samþykkja nauðsynlega eða ákjósanlega hæfnipætti fyrir æskulýðsstarfsmenn en náíð samstarf milli hlutaðeigandi hagsmunaaðila er afar mikilvægt.

33. Í Evrópu má finna nokkur dæmi, bæði á evrópskum og landsbundnum vettvangi, um kerfi, aðferðir og leiðir sem fela mögulega í sér (a.m.k. að hluta til) lausnir á þeim áskorunum sem lýst er hér að framan og geta jafnframt verið hvatning í tengslum við aðferðir á innlendum vettvangi.¹⁶ Slíkar aðferðir og leiðir tengjast bæði formlegu og óformlegu námi og aðferðum varðandi þjálfun, viðurkenningu og hæfi.

¹⁵ Youth Partnership (2015) Expert Group on recognition of youth work and non-formal education: involvement in related policy development, strategies and activities.

V Eftirfylgni

34. Enda þótt þessi lagagerningur sé mikilvægur skiptir eftirfylgnin afar miklu máli. Án öruggrar eftirfylgni, góðra samskipta og traustrar kynningar ná þessi tilmæli ráðherranefndarinnar ekki til fyrirhugaðs markhóps. Aðildarríkin ættu að koma á eftirfylgni sem eflir ábyrgð en styður einnig við áfangabundna framkvæmd ráðstafananna í tilmælunum á grundvelli skoðanaskipta, náms, gagnkvæmrar miðlunar á bestu starfsvenjum og annarra tegunda þróunarsamstarfs. Málstofa til að fara yfir árangur eftir þrjú ár veitir stýrinefnd Evrópuráðsins um málefni ungs fólks (CDEJ) og ráðgjafaráðinu um málefni ungs fólks (CCJ) mjög gott tækifæri til að kanna árangur og veita frekari stuðning og leiðsögn til aðildarríkjanna, eftir því sem þörf krefur. Ef hægt er að koma málstofunni á myndi hún verða gagnleg ráðherranefndinni og veita upplýsa hana þegar farið er yfir framkvæmd þessara tilmæla fimm árum eftir samþykkt þeirra.

¹⁶ Sem dæmi: Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (2014) Að vinna með ungu fólki: gildi æskulýðsstarfs í Evrópusambandinu

Tilmæli ráðs ESB (2012/C 398/01) um gildi óformlegs og formlauss náms

SALTO-YOUTH Training and Cooperation Resource Centre and Erasmus+ (2014) A set of competences for trainers working at an international level

SALTO-YOUTH Training and Cooperation Resource Centre and Erasmus+ (2013) Reinforcing links: Experiences of cooperation between the formal and non-formal sector in training youth workers

Youth Partnership (2014) Visible Value: Mapping of tools and good practices for better recognition of youth work and non-formal learning/education at European and national levels

Evrópuráðið (2015) Youth Work Portfolio

SALTO-YOUTH Training and Cooperation Resource Centre and Erasmus+ Youthpass

Orðalisti

Drög að tilmælum um æskulýðsstarf

Borgararéttur/virkur borgararéttur

Í virkum borgararétti felst virk þátttaka borgaranna í lýðræðislegu ferli og stofnunum þegar þeir nýta sér réttindi sín og sinna ábyrgð sinni á sviði efnahagsmála, samfélagsmála, menningarmála og pólitískra mála. Á sviði æskulýðsmála er mikil áhersla lögð á að læra nauðsynlega færni á grundvelli sjálfbærniástarfs. Markmiðið er ekki aðeins að bæta þekkingu heldur líka að efla áhuga, færni og hagnýta reynslu til að verða virkur borgari.¹⁷

Ráðningargæfi

Ráðningargæfi vísar til margs konar árangurs, færni, skilnings og persónubundinna þátta sem gera það að verkum að einstaklingar eiga betri möguleika á að fá ráðningu, haldast í starfi og ná árangri í þeirri starfsgrein sem þeir hafa kosið sér. Ráðningargæfi einstaklings veltur á: a) persónubundnum þáttum (m.a. fullnægjandi þekkingu og færni), b) hvernig þessir persónubundnu þættir nýtast á vinnumarkaði, c) umhverfislegu og samfélagslegu samhengi (hvötum og tækifærum sem boðið er upp á til að uppfæra og staðfesta þekkingu þeirra og reynslu) og d) efnahagslegu samhengi.

Ungt fólk er fjórðungur af vinnuafli heimsins en er nærri þrisvar sinnum líklegra til að verða atvinnuleysi að bráð borið saman við fullorðið fólk. Ein helsta ástæðan er lélegt ráðningargæfi ungmenna þar sem þau standa almennt frammi fyrir vanþróaðri færni, að hafa hætt snemma í skóla, skorti á formlegum tengslum við atvinnurekendur og formlegri menntun sem hæfir ekki þörfum markaðarins. Því er lögð sérstök áhersla á að vinna úr þeim erfiðleikum sem ungmenni eiga í þegar þau fara út á vinnumarkaðinn og þeim viðfangsefnum sem þau þurfa að takast á við þegar þau reyna að halda sér á þeim markaði. Bætt ráðningargæfi ungmenna er grundvallaratriði til að styrkja framgang þeirra í starfi og virka aðild þeirra.¹⁸

Þekkingarmiðuð stefna í æskulýðsmálum

Betri skilningur og þekking á æskunni eru afar áriðandi vegna stefnumörkunar á svæði æskulýðsmála. Til að uppfylla þarfir og væntingar ungs fólks ætti að byggja stefnur á yfirgripsmikilli þekkingu og vel rannsökuðum skilningi á aðstæðum ungs fólks, þörfum þeirra og væntingum.

Þekkingarmiðuð nálgun við stefnumótun er sérlega áriðandi í ljósi hraðrar þróunar í umhverfi yngri kynslóðanna í Evrópu og mikils óstöðugleika í aðstæðum þeirra. Æskulýðsrannsóknir gegna afar þýðingarmiklu hlutverki við myndun þekkingar og skilnings til að styðja við stefnumótun á sviði æskulýðsmála. Þannig eru æskulýðsrannsóknir og gagnkvæm miðlun milli rannsakenda og stefnumótenda afar áriðandi í þekkingarmiðaðri nálgun við stefnumótun.

Í þekkingarmiðaðri æskulýðsstefnu er þó að finna fleira en niðurstöður vísindasamfélagsins þar sem einnig er vísað til reynslu þeirra sem starfa með ungu fólki og fyrir það. Þekking tekur til gagna, staðreynda og talna, sönnunargagna og reynslu úr ýmsum áttum, bæði frá vísindasamfélaginu og borgaralegu samfélagi og frá þeim sem móta stefnuna¹⁹.

¹⁷ TILV: samið upp úr Siurala, L. (2005): Evrópurammi um stefnu í æskulýðsmálum og DGII/EDU/CDCID(2016)4 (30. mars 2016): Competences for Democratic Culture, Glossary of key terms.

¹⁸ TILV.: Enhancing youth employability (2013), International Labour Organisation; International Labour Organisation Resolution concerning human resources training and development (2000); Glossary: Quality of education and training (2011), CEDEFOP

¹⁹ TILV.: Samið upp úr Partnership between the European Union and the Council of Europe in the youth field (ódagsett): Knowledge based policy. Better understanding of youth policy framework.

Óformlegt nám

Óformlegt nám er tilgangsríkt en sjálfvalið nám sem fram fer í fjölbreyttu umhverfi og aðstæðum en kennsla/þjálfun og nám er ekki endilega eina eða helsta starfið þar að baki. Þetta umhverfi og þessar aðstæður geta verið ósamfelldar eða skammvinnar og starfmenn sem koma að starfinu eða námskeiðum geta verið faglegir leiðbeinendur (t.d. ungmennapjálfarar) eða sjálfboðaliðar (t.d. æskulýðsleiðtogar). Starfið og námskeiðin eru skipulögð en lúta þó sjaldan hefðbundnu skipulagi eða greinum námskrár. Óformlegt nám og menntun, sem lítið er á sem nám utan stofnana (t.d. skóla), er grundvallarþáttur í æskulýðsstarfi og einnig grundvallarhæfni. Óformlegt nám/menntun í æskulýðsstarfi er oft skipulagt á grundvelli námsmarkmiða, námstíma og sérstaks námsstuðnings og lagt upp með það. Almennt leiðir það ekki til útgáfu vottorðs en í æ fleiri tilvikum eru gefin út vottorð sem leiðir til betri viðurkenningar á námsárangri einstaklinga.

Óformlegt nám og menntun í æskulýðsmálum er ekki aðeins undirflokkur menntunar og þjálfunar þar sem það stuðlar einnig að því að búa ungt fólk undir þekkingarmiðað og borgaralegt samfélag²⁰.

Þátttaka ungmenna

„Endurskoðaður Evrópusáttmáli um þátttöku ungs fólks í málefnum sveitarfélaga og héraða“ frá 2003 sem Evrópuráðið stóð að skýrir frá því að „þátttaka í lýðræðislegu starfi í hvaða samfélagi sem er fjallar um fleira en atkvæðagreiðslur eða framboð til kosninga enda þótt það séu mikilvægir þættir. Þátttaka og virkur borgararéttur snýst um réttindi, leiðir, rými og tækifæri og þegar nauðsyn krefur stuðning til að koma að ákvörðunum og hafa áhrif á þær og þátttöku í aðgerðum og starfsemi í því skyni að leggja af mörkum til uppbyggingar á betra samfélagi.“

Þá má greina þátttöku í tvennt:

1. Bein þátttaka þar sem höfð eru bein áhrif á pólitískar ákvarðanir og fyrir liggja skipulagslegar tengingar við ferli pólitískrar ákvarðanatöku.
2. Í óbeinum þátttökuleiðum er leitað til borgaranna og þeir hvattir til að styðja við tiltekin málefni og afstöðu sem opnar einnig fyrir umræður, skoðanamyndun og herferðir.²¹

Viðurkenning

Almennt felur hugtakið viðurkenning í sér fjölbætta merkingu. Á sviði evrópskra æskulýðsmála vísar hugtakið viðurkenning til stöðu óformlegs náms og æskulýðsstarfs í lagakerfum og kerfum opinberrar stjórnáslu og í samfélaginu almennt.

Fyrir liggja fjórar tegundir viðurkenninga:

- Formleg viðurkenning: „staðfesting“ á námsárangri og vottun á námsferli og/eða þessum árangri með útgáfu vottorða eða prófskírteina sem viðurkenna með formlegum hætti árangur einstaklings
- Pólitísk viðurkenning: viðurkenning á óformlegu námi í löggjöf og/eða innfelling óformlegs náms í pólitískar stefnur og aðkoma þeirra sem bjóða óformlegt nám að þessari stefnumótun
- Félagsleg viðurkenning: viðurkenning aðila í samfélaginu á virði þeirrar hæfni sem fæst í óformlegum aðstæðum og þeirri vinnu sem felst í slíkri starfsemi, m.a. virði þeirra samtaka sem sjá um þetta starf
- Sjálfsviðurkenning: mat einstaklingsins á námsárangri og getan til að nýta þennan árangur á öðrum sviðum.²²

²⁰TILV.: Chisholm, L. (2005): Bridges for Recognition Cheat Sheet: Proceedings of the SALTO Bridges for Recognition: Promoting Recognition of Youth Work across Europe, Leuven-Louvainand Partnership between the European Union and the Council of Europe in the youth field (2011): Pathways 2.0 towards recognition of non-formal learning/education and of youth work in Europe, Strasbourg.

²¹ TILV.: Pleyers, G; Karbach, N. (2014): Analytical paper on Youth Participation-Young people political participation in Europe: What do we mean by participation? Partnership CoE-EU on youth.

²² TILV.: Partnership between the European Union and the Council of Europe in the youth field of (2011): Pathways 2.0 towards recognition of non-formal learning/education and of youth work in Europe, Strasbourg.

Stefna í æskulýðsmálum

Tilgangur æskulýðsstefnu er að skapa skilyrði til náms, tækifæri og reynslu sem tryggja og gera ungu fólki kleift að þróa þekkingu, færni og hæfni. Markmið þessa er að gera ungu fólki það mögulegt að taka þátt í lýðræði, falla inn í samfélagið og einkum gera þeim kleift að gegna virku hlutverki bæði í borgaralegu samfélagi og á vinnumarkaðnum. Helstu ráðstafanir í æskulýðsstefnum er að efla fræðslu um borgararétt og samþætta stefnunálgunin.²³

Æskulýðsgeiri

Æskulýðsgeirinn vísar til sviða þar sem æskulýðsstarfsemi fer fram, yfirleitt tilgreind með almennum markmiðum landsbundinnar æskulýðsáætlunar eða annarri stefnuáætlun í æskulýðsmálum. Æskulýðsstarfsemi er skipulögð af ungu fólki eða þeim sem koma að æskulýðsstefnu og er framkvæmd með það að markmiði að bæta stöðu ungs fólk og getu til virkrar þátttöku í eigin þágu og í þágu samfélagsins. Æskulýðsgeirinn samanstendur af ýmiss konar ríkisstofnunum, frjálsum félagasamtökum, stofnunum, einkaaðilum, sjálfboðaliðum, áætlunum, þjónustu og öðrum aðilum sem starfa með ungu fólki eða komið hefur verið á fót í þágu ungs fólks.

Alþjóðlegi æskulýðsgeirinn er flókinn vefur tengsla milli aðila á vegum opinberra aðila, frjálsra félagasamtaka og alþjóðastofnana með áætlanir sem eru framkvæmdar í þágu, af hálfu og í félagi við ungt fólki til að styðja við að ungt fólk leggi með virkum hætti sitt af mörkum til samfélaga sinna og til „góðra stjórnunarháttá“ á sviði stefnumótunar í æskulýðsmálum. Hann stefnir að því að ýta undir skilvirkar, gagnreyndar aðgerðir af hálfu stjórnvalda og annarra hlutaðeigandi aðila (t.d. alþjóðlegra frjálsra æskulýðssamtaka, alþjóðastofnana, rannsóknarsamfélagsins) til að fjalla um þarfir og áhyggjuefni ungs fólks í tengslum við þróun lífskjara og borgaralega, pólitíska og samfélagslega þátttöku.²⁴

Umbreyting æskunnar

Umbreyting æskunnar vísar í viðum skilningi til umbreytingar frá því að vera á framfæri annarra og til sjálfstæðs lífs sem fullgildur þjóðfélagsþegn. Þetta tekur til þess að flytja úr foreldrahúsum og koma sér upp eigin heimili, búa með öðrum og ala upp börn og færast úr menntakerfinu yfir á vinnumarkaðinn.²⁵

Æskulýðsstarf

Sjá skilgreiningu í viðbætinum við sjálf drögin að tilmælunum (A-hluti).

Æskulýðsstarfsmenn

Æskulýðsstarfsmenn er það fólk sem starfar með ungu fólki í ýmiss konar óformlegu og formlausu samhengi og einbeitt sér oftast að persónulegri þróun og samfélagslegri þróun með persónulegum tengslum og í gegnum hópstarf. Þótt þeirra aðalstarf sé að vera námsefandi er a.m.k. álíka líklegt að þeir noti aðferðir félagslegra uppeldisfræða eða aðferðir sem byggjast á beinni félagsráðgjöf. Í mörgum tilvikum eru þessi hlutverk og störf sameinuð. Æskulýðsstarfsmenn geta verið á launum eða starfað sem sjálfboðaliðar.²⁶

²³ TILV.: Siurala, L (2005): European framework of youth policy.

²⁴ TILV.: Youthpolicy.org

²⁵ TILV.: Eurofound (2014): Mapping youth transitions in Europe, Luxembourg, Publications Office of the European Union.

²⁶ TILV.: samið upp úr Chisholm, L. (2005): Bridges for Recognition Cheat Sheet: Proceedings of the SALTO Bridges for Recognition: Promoting Recognition of Youth Work across Europe, Leuven-Louvain.