

UNGMENNAGEIRASTEFNA 2030

Kynning á gildum Evrópuráðsins fyrir ungu fólk

Sjálfbærni allra lýðræðisþjóðfélaga byggir á sköpunargáfu, atorku, samfélagslegri ábyrgð og hæfni æskulýðsins.

Efnisyfirlit

Formáli aðalritara Evrópuráðsins	blaðsíða 5
CM/Res(2020)2 um Evrópuráðið ungmennageirastefna 2030	blaðsíða 7
Ungmennageirastefna Evrópuráðsins 2030 Forsaga	blaðsíða 17

Formáli

Evrópuráðið hefur ávallt litið á ungt fólk sem feng fyrir samfélagið og aflvaka jákvæðra breytinga. Margvíslegum verkefnum hefur verið hrundið í framkvæmd til að styrkja þessa stefnu og tryggja hagsmuni ungs fólks í samfélagi okkar og sjá til þess að ungt fólk njóti mannréttinda, lýðræðis og réttarríkisins eins og framast er unnt.

Ungt fólk er kjarninn í starfsemi okkar og nýtur góðs af henni. Vegna þessa erum við á góðum stað til að standa vörð um og stuðla að gildum Evrópuráðsins en þau hafa aldrei verið mikilvægari en nú á tímum aukins popúlisma og skorts á lýðræðislegri þátttöku.

Ungmennageirastefnan 2030 miðar að því að blása lífi í fjölflokkalýðræði, tryggja aðgengi ungs fólks að réttindum, stuðla að sambúð í friðsamlegum samfélögum án aðgreiningar og styrkja æskulýðsstarf en viðhalda á sama tíma sveigjanleika til að bregðast við nýrri þróun og áskorunum sem skjóta upp kollinum í síbreytandi heimi.

Ungmennageirastefnan 2030 hjálpar aðildarríkjunum við að setja sér eigin ungmennastefnu sem uppfyllir staðla Evrópuráðsins. Með þessari heildrænu en áþreifanlegu leið við að taka á þeim áskorunum, sem ungt fólk stendur frammi fyrir, mun Evrópuráðið halda áfram að fjárfesta með markvissum hætti í ungu fólki og efla í anda sameiginlegra evrópskra gilda okkar.



Marija Pejčinović Burić
Aðalritari
Evrópuráðsins

Kynning á Ungmennageirastefnunni 2030 23. janúar 2020, Strassborg



*Frá vinstri til hægri:
Giorgios Chatzigeorgiou, varaformaður CCJ (2018-19); Miriam Teuma, formaður CDEJ (2018-19); Marija Pejčinović Burić, aðalritari; Anja Olin Pape, formaður CMJ og CCJ (2018-19); Ivan Hromada, varaformaður CDEJ (2018-19).*

Ályktun CM/Res(2020)2 um stefnuáætlun 2030 í ungmennageira Evrópuráðsins

*(Samþykkt af ráðherranefndinni 22. janúar 2020 á 1365.
fundi fastafulltrúa ráðherra)*

Ráðherranefndin,

Með hliðsjón af yfirlýsingunni og aðgerðaáætluninni sem samþykkt var á 3. fundi leiðtogaráðs Evrópuráðsins í Varsjá í maí 2005, sem, einkum og sér í lagi kunngerir að „Evrópuráðið muni þróa áfram sérstöðu sína á ungmennasviði“;

Með hliðsjón af yfirlýsingunni sem samþykkt var af ráðherranefnd á 129. fundi hennar í Helsinki í maí

2019 í tilefni 70. ára afmælis Evrópuráðsins, sem, einkum og sér í lagi kunngerir að „aukin þörf sé á evrópskri samvinnu til að fást við nýjar áskoranir sem ógna samfélögum okkar. Það er stofnuninni brýnt að bregðast skjótt og skilvirkt við verðandi viðfangsefnum í aðildarríkjum. (...) Með það í huga skuldbindum við okkur til að auka sérstöðu Evrópuráðsins sem áhrifaríks ramma fyrir samevrópska samvinnu“;

Með hliðsjón af sömu yfirlýsingu, þar sem höfundar viðurkenna einnig „lykilhlutverk borgaralegs samfélags“ og skuldbinda sig „til að eiga mikilsverða og gagnsæja samræðu við borgaralegt samfélag á öllum stigum afskipta okkar“;

Í þessu samhengi, með áherslu á mikilvægi samstjórnunarkerfis ungmennasviðs Evrópuráðsins sem lifandi dæmis um grasrótarlýðræði, sem leiðir saman raddir ungra evrópubúa og opinberra yfirvalda með ábyrgð á málefnum ungmenna í sameiginlegri nefnd um ungmenni (CMJ);

Með hliðsjón af menningarsáttmála Evrópu og rannasamningi Evrópuráðsins um verndun þjóðarbrotá;

Með hliðsjón af yfirlýsingu 8. ráðstefnu Evrópuráðsins, undir heitinu „Framtíð ungmennastefnu Evrópuráðs: áætlun 2020“, fyrir ráðherra með ábyrgð á málefnum ungmenna, og sem samþykkt var í Kijev í október 2008, og af ályktun CM/Res(2008)23 um

ungmennastefnu Evrópuráðsins, sem var samþykkt af ráðherranefnd 25. nóvember 2008;

Með árangur í huga og lærdóm af áætlun 2020;

Með nauðsyn þess í huga að viðhalda og auka helstu réttarreglur Evrópuráðsins á sviði ungmennastefnu, að meðtöldum tilmælum ráðherranefndar CM/Rec(2019)4 til aðildarríkja um stuðning við ungt flóttafólk á manndómsárum, tilmælum ráðherranefndar CM/Rec(2017)4 til aðildarríkja um æskulýðsstarf, tilmælum ráðherranefndar CM/Rec(2016)7 til aðildarríkja varðandi réttindaaðgengi ungmenna, tilmælum ráðherranefndar CM/Rec(2015)3 til aðildarríkja um aðgang ungmenna úr illa settum samfélagshópum til félagslegra réttinda, tilmælum ráðherranefndar CM/Rec(2010)7 til aðildarríkja að sáttmála Evrópuráðsins um lýðræðis- og mannréttindamenntun, tilmælum ráðherranefndar Rec(2006)14 til aðildarríkja um þátttöku ungmenna í málefnum sveitarfélaga og héraða, tilmælum ráðherranefndar Rec(2003)8 til aðildarríkja um eflingu og viðurkenningu á óformlegu námi/menntun ungmenna, og yfirlýsingu ráðherranefndar Decl(29/05/2019) viðkomandi arfleið baráttuhreyfingar ungmenna gegn hatursorðræðu;

Með áætlun Evrópuráðsins um réttindi barnsins (2016-2021) í huga, áætlun Evrópuráðsins um jafnrétti kynjanna (2018-2023), áætlun Evrópuráðsins um fötlun (2017-2023), þemaaðgerðaáætlun um aðild Róma- og ferðafólks (2016-2019), tilmæli 1805 (2007) þings Evrópuráðs um guðlast, móðgun við trúarbrögð og hatursorðræðu gagnvart fólki á grundvelli trúarbragða, og verkefni Evrópuráðsins á sviði stjórnunarháttá Netsins og gervigreindar;

Með ályktun ráðs Evrópusambandsins og fulltrúa ríkisstjórna aðildarríkjanna eftir fund þeirra með ráðinu í huga, um „ramma fyrir evrópska samvinnu á sviði æskulýðsmála: ungmennastefna Evrópusambandsins 2019-2027“, sem, einkum og sér í lagi, segir að „stuðla skuli að frekari samlegðaráhrifum með verkefnum Evrópuráðsins á þessu sviði“;

Með ályktun Sameinuðu Þjóðanna A/RES/70/1 í huga, „umsköpun veraldar okkar: áætlun 2030 um sjálfbæra þróun“ sem samþykkt var á aðalfundi 25. september 2015 og ungmennaáætlun Sameinuðu Þjóðanna „ungmenni 2030: að vinna með og fyrir ungt fólk“;

Með staðfestingu á mikilvægi þess að tryggja samhengi og samvirkni með verkefnum allra alþjóðlegra hagsmunaðila á ungmennasviði, og þá sérlega með verkefnum Evrópusambandsins og Sameinuðu Þjóðanna;

Minnug þess að sjálfbærni sérhvers lýðræðislegs þjóðfélags reiðir sig á hugvit, athafnakraft, félagslega skuldbindingu og hæfni ungmenna þess;

Með áréttingu á einstöku landfræðilegu gildissviði og hlutverki ungmennageira Evrópuráðsins og tækja þess, að meðtöldum samstjórnarkerfinu, evrópsku æskulýðsmiðstöðvunum í Strassborg og Búdapest, æskulýðssjóði Evrópu, og samstarfinu við framkvæmdastjórn Evrópusambandsins á sviði ungmenna í því að virkja ungmenni í viðhorfum til Evrópu og gilda lýðræðis og mannréttinda;

Með nauðsyn þess í huga að Evrópuráðið fjárfesti stefnufast í ungmennum á samræmdan hátt með því að skapa tækifæri, einkanlega með aðstoð við aðildarríki í þróun ungmennastefnu á forsendum staðla Evrópuráðsins;

Með tilliti til langvarandi áskorana sem ungmenni standa frammi fyrir, bæði hvað varðar skort á tækifærum og aukinn möguleika á óvissu, en engu að síður með sannfæringu um verulega getu þeirra og þar með lykilhlutverk þeirra í eflingu á grundvallargildum Evrópuráðsins;

Með áherslu á sérlegt framlag ungmennageira Evrópuráðsins frá því 1972 til markmiða stofnunarinnar og getu hennar til að þróa tilhlýðilega svörun við nýjum kringumstæðum og áskorunum, til

dæmis í umhverfismálum og loftslagsbreytingum, gervigreind og stjórnumarháttum Netsins;

Með áherslu á mikilvægi þess að innleiða nýjan stefnuramma 2020-2030 í þessu samhengi;

Með mið af bakgrunnsskjali um stefnuáætlun 2030 í ungmennageira Evrópuráðsins sem samþykkt var af sameiginlegu ráði um málefni ungs fólks í október 2019;

1. Ályktar að ungmennageiri Evrópuráðsins skuli stefna að því að gera ungu fólki um alla Evrópu kleift að styðja á virkan hátt, verja, efla og njóta grundvallargilda Evrópuráðsins um mannréttindi, lýðræði og réttarríki, sér í lagi með því að:

- styrkja aðgang ungs fólks að réttindum, svo að þetta unga fólk og allt borgaralegt samfélag ungmenna geti reitt sig á virkt umhverfi til þess að neyta fullra mannréttinda og frelsis, að meðtöldum raunhæfum stefnumiðum, fyrirkomulagi og úrræðum;
- auka þekkingu ungmenna, svo að hlúð sé að lýðræðislegri þátttöku ungs fólks með samfélagi góðra starfsvenja sem láta í té þekkingu og sérfræðikunnáttu;
- víkka þátttöku ungmenna, til þess að ungt fólk taki á markverðan hátt þátt í ákvarðanatöku, á

grundvelli almennrar félagslegrar og pólitískrar samvinnu við að efla aðild, þátttöku í stjórnunarháttum og ábyrgðarskyldu;

2. Samþykkir að litið skuli á eftirfarandi sem þemaskipuð grundvallaratriði í stefnuáætlun 2030 í ungmennageira Evrópuráðsins og sem leiðandi í verkefnum þess til 2030:

a. að blása nýju lífi í fjölflokkalýðræði, með sérlegri áherslu á að:

- auka getu borgaralegs samfélags ungmenna til að miða áfram lýðræðislegri þátttöku og lýðræðislegum borgararétti innan og umfram aðild þeirra;
- stýra fleiri stefnumálum og stjórnháttarferlum á marktækari hátt með aðild mismunandi hópa ungs fólks og fulltrúa/stofnana þeirra;
- styrkja ungmennastefnu og æskulýðsstarf með því að fjarlægja tálma sem koma í veg fyrir þátttöku ungmenna;
- bæta viðbrögð stofnana við nýrri framvindu í lýðræði, til dæmis breyttu þátttökusniði ungs fólks, tölvuvæðingu eða stjórnunarháttum á Netinu;

b. aðgangur ungs fólks að réttindum, með sérlegri áherslu á:

- að ýta undir framvindu í innleiðslu gilda Evrópuráðsins varðandi aðgang ungs fólks til réttinda;
- aukningu á uppbyggingu getu og úrræða ungmennasamtaka og annarra viðkomandi hagsmunaaðila til að veita menntun um mannréttindi og vera talsmenn fyrir aðgang að réttindum;
- að bæta viðbrögð stofnana við nýtilkomnum málefnum sem hafa áhrif á réttindi ungs fólks og uppvöxt þeirra á manndómsárum, til dæmis, en ekki takmarkað við, áhrif loftslagsbreytinga og hnignun umhverfisins, gervigreind, stafrænt umhverfi, aukinn hreyfanleika og ný ráðningarform;

c. að búa saman í friðsamlegu samfélagi fyrir alla, með sérlegri áherslu á:

- að gera hagsmunaaðila hæfa til að takast á við þær áskoranir að byggja samfélag fyrir alla með stefnumótun, áætlunum og verkefnum sem aðhyllast fjölbreytileika, og virkri vöktun

og viðnámi gegn mismunun, ofbeldi og útilokun;

- að leyfa ungu fólki, að meðtöldum þeim sem þurfa að þola mismunun og útilokun af einhverju tagi, að njóta góðs af tækifærum sem þróa fylgi þeirra við og löngun til að tileinka sér lýðræðislegan borgararétt;
- innfellingu á lykilkerfum – svo sem evrópskri samheldni, heildarsamstöðu, friði, fjölbreytileika, þvermenningarlegri umræðu og milli kynslóða, og umhverfislegri sjálfbærni – á meira áberandi hátt í stefnum, starfsháttum og rannsóknum innan og umfram ungmennageirans;
- að styrkja getu ungs fólks, umboð og forystu til að koma í veg fyrir ofbeldi, umbreyta ágreiningi og byggja menningu á forsendum friðar með því að veita verulegan fjárhagslegan stuðning, byggja upp tengslanet og viðurkenna að fullu fjölbreytileika ungs fólks og aðferða þeirra við að skipuleggja sig;

d. æskulýðsstarf, með sérlegri áherslu á:

- að efla, viðurkenna og miða áfram stefnum í æskulýðsstarfi og starfsháttum með innfellingu æskulýðsstarfs í

ungmennastefnuramma, einkum í tengslum við evrópskar starfsáætlanir ungmenna og innleiðslu þeirra, í nánú samstarfi við Evrópusambandið;

- að bæta gæði þess æskulýðsstarfs sem sjálfboðaliðar og launaðir unglingaráðgjafar skila;
- að víkka aðkomuleið og aðdráttarafi að æskulýðsstarfi og óformlegu námi/menntun í þágu breiðari hóps ungs fólks;

3. Ásetur sér að ofangreind forgangsverkefni skuli styrkt með eftirfarandi forgangsefnum, sem Evrópuráðið mun nota til að ná til ungs fólks: gagnkvæmri virðingu og trausti, samfélagi fyrir alla, varanlegri skuldbindingu, þátttöku, sanngirni, gagnsæi og samvinnu;

4. Ásetur sér að ofangreind forgangsefni skuli innleidd með:

- milliríkjasamvinnu á samevrópsku stigi í undirbúningi og innleiðslu á ungmennastefnu, á grundvelli staðla Evrópuráðsins;

- aðstoð í aðildarríkjum við þróun ungmennastefnu með tvíhliða og marghliða stuðningsráðstöfunum;
- aukningu á getu vaxandi hóps ungmenna (æskulýðsleiðtoga og unglingaráðgjafa), einkum í gegnum evrópsku ungmennamiðstöðvarnar og menntunar- og þjálfunarátælanir þeirra;
- góðum stjórnunarháttum og þátttöku ungmenna, einkum með samstjórnunarkerfunum sem leiða saman ungt fólk og fulltrúa ríkisstjórna í ákvarðanatöku, sem ætti að vera helsti vettvangurinn í þróun á þverevrópsku samkomulagi, lögmæti og marghliða sameign á ungmennasviði og einnig fyrir pólitíska samvinnu og milli stofnana;
- fjárhagslegum stuðningi við þróun á borgaralegu samfélagi ungmenna, einkum með aðstoð æskulýðssjóðs Evrópu;
- nýsköpun í æskulýðsstarfi, ungmennastefnu og æskulýðsrannsóknum;
- samvinnu milli löggjafa, sérfræðinga og þeirra sem stunda rannsóknir á ungmennasviði;

- gæðapróun og staðlasetningu á sviði ungmennastefnu;
- samvinnu við Evrópusambandið og samstarfi við aðra hagsmunaaðila og þjónustur sem koma við sögu á sviðum viðkomandi ungmennageira Evrópuráðsins;
- sérblöndun ungmenna og millideilda samvinnu innan Evrópuráðsins;
- forvirkri aðstoð og afskiptum af ungu fólki sem stendur illa að vígi;
- viðbúnaði við tilhneigingum, framtíðarmálum og tækifærum;

5. Ásetur sér að núverandi áætlun skuli útfærð með eftirfarandi tækjum ungmennasviðs Evrópuráðsins sem eru samtengd og innbyrðis háð:

- viðeigandi samstýrðum stofnunum ungmennageira Evrópuráðsins, sem ættu að þróa starfsáætlanir á forsendum núverandi ályktunar og, þar sem við á, leggja tillögur um staðla fyrir ráðherranefnd;

- evrópskum ungmennamiðstöðvum og æskulýðssjóði Evrópu, sem ættu áfram að njóta stuðnings í hlutverki sínu við að þróa og efla samvinnu evrópskra ungmenna á forsendum grundvallargilda Evrópuráðsins;
- samvinnu við Evrópusambandið á ungmennasviði, sem ætti að styðja áfram sem gott dæmi um samstarf milli stofnananna tveggja;

6. Ásetur sér að núverandi stefnuáætlun skuli útfærð og metin jafnaðarlega fram til ársins 2030 með hjálp verkefna og fjárhagsáætlana Evrópuráðsins, og að sameiginleg nefnd um ungmenni (CMJ) skuli á forsendum þess gera úttekt á framkvæmd hennar.

Ungmennageirastefna Evrópuráðsins 2030

Forsaga

(samþykkt af sameiginlega ráðinu um málefni ungs fólks (CMJ) 16. október 2020 á 41. fundi þess í Evrópsku æskulýðsmiðstöðinni, Strassborg)

Efnisyfirlit

Samhengi	24
Ungmennageiri Evrópuráðsins	26
Hvað hefur ungmennageiri Evrópuráðsins upp á að bjóða?	28
Sérstaða: staða ungmennageira Evrópuráðsins í Evrópu dagsins í dag	35
Breytingarkenning ungmennageira Evrópuráðsins...	37
Sýn	42
Markmið	42
Þematengd forgangsmál.....	43
Ráðgerðar útkomur	45
Niðurstaða: innleiðing stefnunnar og árangur	48
Heimildaskrá og frumgögn	50
Viðauki eitt: Lýsing á undirbúningsferli stefnunnar ...	53
Viðauki tvö: Líf ungs fólks í Evrópu.....	57
Viðauki þrjú: Sérfræðingasamfélög (fyrir) ungmennageira Evrópuráðsins	60
Viðauki fjögur: Hvað er „breytingarkenning“?	62
Viðauki fimm: Sérstakt framlag ungmennageira Evrópuráðsins til þróunar ungmennastefnu í Evrópu	66
Viðauki sex: Sérstaða – hlutfallslegt forskot ungmennageira Evrópuráðsins	69

Inngangur

Mikill munur er á samfélagsháttum og stjórnámálum í Evrópu nú og þegar síðasta ungmennageirastefna Evrópuráðsins var mótuð.

Líf ungra Evrópubúa er einnig mjög frábrugðið að minnsta kosti að sumu leyti. Staðsetning og staða „ungmennasviðsins“ innan ungmennageira Evrópuráðsins er nú mun fjölbreyttari og þar ríkir sömuleiðis að öllum líkindum meiri samkeppni og samstarf. Auk þess hefur Evrópuráðið sjálft á 70 ára afmæli sínu gert breytingar í hinu víðara samhengi á marghliða samstarfi þar sem ráðið leitast við að staðsetja sig í Evrópu nútímans. En gildin og markmiðin – mannréttindi, lýðræði og réttarríkið – eru jafnmikilvæg og viðeigandi og áður og er það hlutverk Evrópuráðsins að styðja við þau, efla og endurnýja með vinnu ungmennageirans Evrópuráðsins og þeim áhrifum sem hann hefur á næstu kynslóðir.

Eins og aðalritari Evrópuráðsins sagði í maí 2018:

„Ekki er hægt að byggja lýðræði eingöngu á lögum, stofnunum og vélrænum lögmálum. Við verðum að styrkja þessa þætti með skilningi og skuldbindingu við nauðsynleg gildi, viðhorf, færni og þekkingu svo við séum upplýstir þegar í samfélögum okkar. Frá þessum sjónarhóli eru störf á sviði menntunar, æskulýðsmála og menningar mikilvæg dæmi um hvernig Evrópustofnun getur lagt sitt af mörkunum við að lagfæra brotin sambönd á milli borgara og stjórnámálamanna og boðið þannig upp á raunhæfan kost við popúlíska orðræðu“.¹

¹ Sjá skýrslu aðalritara 2018: Role of Institutions, Threats to Institutions.

Árið 2008 samþykkti ráðherra nefnd Evrópuráðsins ályktun um ungmennastefnu Evrópuráðsins.² Ályktunin var samþykkt í ljósi:

Þeirra áskorana sem ungt fólk stendur frammi fyrir bæði hvað varðar aukin tækifæri en einnig *aukna* óvissu en sömuleiðis vegna yfirgnæfandi sannfæringar um að það búi yfir verulegum hæfileikum og gegni þar með lykilhlutverki í að halda gildum Evrópuráðsins á lofti;

Þar af leiðandi var:

Hún sannfærð um mikilvægi kraftmikillar ungmennastefnu í Evrópuráðinu.

Það leiddi til samþykktar á „Framtíð ungmennastefnu Evrópuráðsins: Agenda 2020“ (hér á eftir Agenda 2020) en hún inniheldur sýn Evrópuráðsins í æskulýðsmálum fyrir næsta áratug. Sá áratugur hefur séð verulegar *breytingar* á aðstæðum og kringumstæðum ungs fólks í Evrópu, stefnum og verklagi stofnana, sem vinna að æskulýðsmálum í Evrópu, og á hinu víðara stjórn mála- og efnahagssamhengi. Það hefur einnig verið veruleg *samfella* í þeim áskorunum, sem blasa við ungu fólki, vandamálunum, sem hafa áhrif á það, og útbreiðslu þeirra tækifæra og upplifana sem því stendur til boða.

Þetta breyttist en breytt landslag krefst vandlegar úttektar á þeirri sýn og þeim markmiðum sem Agenda 2020 byggir á. Það þarf að skoða ný verkefni og leiðir fyrir málefni ungs fólks hjá Evrópuráðinu og sömuleiðis þarf stefnan að endurspeglar þá starfsemi, sem ætti að viðhalda eða jafnvel styrkja og endurmóta fyrir nýja tíma. Nýsköpun og þróun var leiðarljósið

² https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d2245.

við mótun á Agenda 2020 til að bregðast við aðsteðjandi vandamálum á sviði mannréttinda, lýðræðis og fjölbreytni fyrir alla.³

Ungmennageirastefna Evrópuráðsins 2030 heldur áfram að styðja lýðræði og réttindi og fjölbreytni og þátttöku. Hún bregst við þeim áskorunum, sem breytingar hafa í för með sér, einkum sýnir hún fram á mikilvægi æskulýðsstarfs og þörfina á því að taka á þeirri þróun sem á sér stað í stjórnámálum og þátttöku ungs fólks. Hún beinir einnig sjónum að umhverfisógn og umhverfisspjöllum, nýju fyrirkomulagi ráðninga og upplausn félagslegra réttinda. Hún er á varðbergi gagnvart áhrifum tækni, gervigreindar og hins stafræna heims.

Stefnunni er ætlað að *viðhalda* þrautreyndum venjum, *þróa* þær frekar á sumum sviðum og *innleiða nýjungar* í ljósi nýrra áskorana og aðstæðna.

Auk þess að innihalda forgangsatriði og stefnumörkun fyrir æskulýðsmál hjá Evrópuráðinu mun stefnan virka sem barómeter fyrir samstarfsaðila á sviðinu, grundvallarskjal til að ná til þeirra sem þurfa að skilja þau betur og sem vinna á sviði ungmennastefnu Evrópuráðsins verður að lokum metin eftir.

Ungmennageirastefna Evrópuráðsins 2030 var gerð í nánú samráði við fulltrúa allra helstu hagsmunaaðila á tímabili sem spannaði næstum þrjú ár (sjá viðauka eitt).

³ Agenda 2020 var svo staðfest í yfirlýsingu á 8. Evrópuráðstefnu ráðherra á sviði æskulýðsmála sem haldin var í Kænugarði, Úkraínu 2008 – sjá <https://rm.coe.int/1680702429>. Hún byggir á þremur markmiðum: mannréttindum, lýðræði og réttarríkinu; sambúð í fjölbreyttum samfélögum; og samfélagslega þátttöku ungs fólks.

Samhengi

Líf ungs fólks

Líf ungs fólks í Evrópu nútímans einkennist af fjölbreyttum og flóknum samfélagsbreytingum sem hafa áhrif á aðgang þeirra að mannréttindum. Þar á meðal er viðvarandi fátækt, vandamál á sviði heilsufars og hagsældar ásamt hindrunum á aðgengi að góðri menntun, þjálfun og mannsæmandi atvinnu. Önnur áhyggjuefni eru meðal annars tækifæri til óformlegrar menntunar og æskulýðsstarfs, samfélagsþátttaka minnihlutahópa og berskjaldaðra hópa ásamt leiða til að takast á við lýðræðislegan þrýsting og tengdar spurningar um útteilingu auðlinda. Stór alþjóðleg vandamál hafa einnig áhrif á ungt fólk eins og að takast á við nýframkomna tækni, þar á meðal gervigreind og búa til leiðir fyrir sjálfbæra þróun.

Loftslagskreppan, umhverfisspjöll og friðar- og öryggisáskoranir hafa sömuleiðis mikil áhrif á ungt fólk.

Á sama tíma stendur lýðræðið og réttarríkið frammi fyrir margvíslegum áskorunum. Viðvarandi áhyggjur eru uppi um skort meðal ungs fólks á trausti á og einangrun frá almennum lýðræðislegum stofnunum og ákvarðanatöku.

Uppspretta (á ný) á popúlisma og þjóðernishyggju og lokun á lýðræðislegum svæðum fyrir tjáningu og umræður skapa enn frekari áskoranir fyrir lýðræði nútímans.

Á sama tíma hafa nýjar tegundir og verkvangar litið dagsins ljós fyrir þátttöku og tjáningu en bæði þó með tækifærum og áhættu.

Slíkar áskoranir fyrir mannréttindi, lýðræði og réttarríkið eru samtengdar og hafa ýmiss konar áhrif á ungt fólk. Tilvist

þeirra byggir á alþjóðlegum, Evrópu- innlendum og staðbundnum stofnunum, stefnum og venjum. Áhrifin eru ekki þau sömu á allt ung fólk en berskjaldaðir hópar ungs fólks, þar á meðal úr minnihlutahópum, eru oft í sérstakri áhættu.

Til að takast á við slíkar áskoranir er þörf á skilvirkum ungmennastefnum, lýðræðislegri þátttöku ungs fólks við ákvarðanatöku á öllum stigum ásamt fjármagni fyrir vandað æskulýðsstarf.

Ungmenntastefnan

Af margvíslegum ástæðum eru vandamál ungs fólks og vandamál, sem hafa áhrif á ungt fólk, í brennidepli opinberrar stefnu. Flest Evrópulönd hafa sett sér síbreytilegar stefnur um innlenda æsku, annaðhvort í sérstakri „ungmennastefnu“ eða þá að þær er að finna á mismunandi stefnusviðum. Innlend, svæðisbundin og staðbundin stjórnvöld sýna mismunandi áhuga á því að hrinda slíkri æskulýðsstefnu í framkvæmd, þar á meðal hvað varðar þátttöku ungs fólks og æskulýðsstarf.

En það eru ekki bara opinber stjórnvöld sem beina sjónum sínum að ungu fólki. Frjáls félagasamtök, þar á meðal ungliðasamtök, með eigin stjórn, og frjálsfélagasamtök sem vinna með ungu fólki eru í miklum blóma. Einkaframtak fer sífellt vaxandi á sviði æskulýðsmála þar sem boðið er upp á ráðgjöf, þjálfun, rannsóknir og starfsþjálfun og skapar slíkt bæði aukna samkeppni og samstarf. Þar af leiðandi sjáum við það sem kalla má „gljúp mörk“, þar sem mismunandi stofnanir og samtök leitast bæði við að skilgreina og verja sérstæðni sína og framlag („einkenni“ sín) en deila á sama tíma með og færa sér í nyt verklag frá öðrum.

Alþjóðlega verður ekki bara að aðgreina ungmennageirastefnu Evrópuráðsins 2030 frá heldur einnig

tengja hana við stefnur samstarfsaðila ráðsins í Evrópu og í öllum heiminum, einkum:

- ungmennastefnu Evrópusambandsins 2019-2027⁴ sem hefur það að markmiði að „hvetja“, „tengja“ og „valdefla“ í kring um 11 markmið fyrir ungt fólk;
- stefna Sameinuðu þjóðanna 2030 fyrir sjálfbæra þróun;⁵
- ungmennaáætlun Sameinuðu þjóðanna⁶ með fimm stefnumótandi forgangsverkefnum á sviði raddar ungs fólks og þátttöku, menntunar og heilbrigðis, efnahagslegrar valdeflingar og mannsæmandi vinnu, mannréttinda og borgaralegrar/stjórn mála legrar þátttöku auk friðar og mótunar á viðmótskrafti.

Stefnufyrirsagnir allra stofnanna þriggja kunna að virðast mjög álíkar. En aðferðarfræðin, sem líkleg er til að leiða til annarrar útkomu og viðhalda henni, er mjög frábrugðin (sjá **einkenni** fyrir neðan). Ungmennageirastefnan 2030 viðurkennir þörfina á því að forðast skaranir, leita eftir samlegðaráhrifum, taka á eyðum í stefnu og færa sér í nyt hlutfallslegt forskot Evrópuráðsins í æskulýðsmálum en það hefur starfað lengi á því sviði.

Ungmennageiri Evrópuráðsins

Ungmennageirinn ekki ungmennasviðið

⁴ Ungmennaáætlun Evrópusambandsins 2019-2027:

https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy_en

⁵ <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>

⁶ Ungt fólk 2030: Unnið með og fyrir ungt fólk:

https://www.un.org/youthenvoy/wp-content/uploads/2018/09/18-00080_UN-Youth-Strategy_Web.pdf

Stefnan er beinlínis stefna fyrir *ungmennageira Evrópuráðsins*. Taka skal fram að hún er ekki stefna sem beinist beint að ungu fólki þó að það sé kjarninn í umfjöllun hennar. Hún fjallar heldur ekki um *ungmennasviðið* sem leiðir lóðrétt beint niður til staðbundinna athafna ungs fólks og nær langt út fyrir Evrópu (alla leið til Sameinuðu þjóðanna) og felur lárétt í sér vinnu Evrópusambandsins og fjölmargra annarra stofnana. Þrátt fyrir það eru auðvitað margvíslegar tengingar við þetta víðtækara svið. Ungmennageiri Evrópuráðsins samanstendur í meginatriðum af ungmennadeild Evrópuráðsins og tækjum hennar, samstýrðum lögbundnum stofnunum (stjórnvöldum og æskulýðssamtökum) hennar, formlegum samstarfsaðilum og samstarfsnetjum kennara, vísindamanna og sérfræðinga á sviði stefnumótunar (sjá viðauka þrjú).

Ungmennageiri Evrópuráðsins var stofnaður til að styðja við og þróa skilvirkt borgaralegt samfélag ungs fólks, æskulýðsstarf, æskulýðsstefnu, æskulýðsrannsóknir og æskulýðsmiðuð „sérfræðingasamfélög“ þar sem ung fólk tekur virkan þátt í því að halda á lofti og njóta góðs af kjarnagildum Evrópuráðsins. Við stefnu og framkvæmd ungmennageirastefnunnar 2030 er nauðsynlegt að huga að þrenningunni réttindum, þekkingu og þátttöku.

Ungmennageirastefna Evrópuráðsins hefur unnið saman frá 1972. Það veitir ungmennasviðinu reynsluþróað og fágað úrval af tólum, sem eru samsett og blandað saman með margvíslegum hætti til að móta viðbótarstarfsemi sem getur verið allt frá námskeiðum yfir í útgáfustarf eða aðstoð við mótun verkefna yfir í aðgerðir til að hjálpa við stefnumörkun á sviði æskulýðsmála í aðildarríkjunum.

Tól ungmennageira Evrópuráðsins

Vinnuaðferðir ungmennageirans, sem Evrópuráðið hefur mótað – með ungmennadeild sinni og tækjum hennar, eru samtengdar og háðar Evrópsku æskulýðsmiðstöðvunum, Æskulýðssjóði Evrópu, samstýrðum lögbundnum stofnunum (stýrinefnd Evrópuráðsins um málefni ungs fólks (CDEJ) og ráðgjafarráðinu um málefni ungs fólks (CCJ)) sem mynda sameiginlega ráðið um málefni ungs fólks (CMJ) og samstarfinu á milli framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins og Evrópuráðsins á sviði ungs fólks (hér á eftir Æskulýðssamstarfið) – mynda samstarfsrammann utan um vinnuna. Fyrir utan þetta kjarnasamstarf er einnig að finna hlutasamninginn um hreyfanleika ungmenna með hjálp ungmennaskírteinis og vinnu hans með Ungmennaskírteinisfélaginu (EYCA). Einnig er samstarfssamningur á milli Evrópuráðsins og Evrópsku upplýsinga- og ráðgjafarstofnunar ungs fólks (ERYICA). Samstjórnunarkerfi hátt settra aðila, þar sem ákvarðanir eru teknar í sameiningu af fulltrúum æskulýðssamtaka og stjórnvalda endurspeglast í jafnri ábyrgð þessara samstarfsaðila á undirbúningi viðburða og námskeiða og gerð efnis og útgefins efnis.

Hvað hefur ungmennageiri Evrópuráðsins upp á að bjóða?

Ungmennageiri Evrópuráðsins samanstendur af mannauði, fjárhagslegum og ápreifanlegum úrræðum, bæði *aðferðarfræði og tólum*. Ásamt kjarnastarfsmönnum ungmennadeildarinnar og æskulýðssamstarfsins nýtur hann góðs af „félagslegri auðlegð“ (samstarfsnetum og tengslum) CDEJ (stýrinefnd Evrópuráðsins um málefni ungs fólks, samanstendur af fulltrúum stjórnvalda) og ráðgjafarráðsins um málefni ungs fólks (samanstendur af fulltrúum æskulýðssamtaka) ásamt Evrópska

ungmennarannsakendahópnum (PEYR) og fréttariturnum Evrópsku þekkingarmiðstöðvarinnar um stefnumótun fyrir ungt fólk (EKCYF) (báðum er stýrt af æskulýðssamstarfinu), og þjálfarahópnum. Allt starf þessara sérfræðingasamfélaga veitir ungmennageira Evrópuráðsins gríðarmikla reynslu og þekkingu á ungmennasviðinu. Hann veitir einnig styrki til æskulýðsverkefna í gegnum Æskulýðssjóð Evrópu. Þar fyrir utan býr hann, hvað áþreifanleg úrræði varðar, yfir tveimur Evrópskum æskulýðsmiðstöðvum í Strassborg og Búdapest ásamt neti af öðrum æskulýðsmiðstöðvum í Evrópu sem hann hefur veitt Gæðastimpil fyrir æskulýðsmiðstöðvar.

Þessi mannaúður og fjárhagslegu og áþreifanlegu úrræði hafa gert ungmennageira Evrópuráðsins kleift fram að þessu að bjóða í óhlutbundnum og almennum skilningi upp á eftirfarandi:

- fjárhagsaðstoð til að stuðla að þróun borgaralegs samfélag ungs fólks;
- vandaða innviði til að efla starfsemi sérfræðingasamfélaga;
- starfsemi til að efla getu hagsmunaaðila;
- tengslamyndun og jafningjanám á milli og meðal mismunandi sérfræðingasamfélaga og hagsmunaaðilahópa;
- iðkun og kynningu á þátttökustjórnarháttum með samstjórn;
- rannsóknarstofu fyrir nýsköpun á sviði æskulýðsstarfs, æskulýðsstefnu og æskulýðsrannsókna;
- sérfræðipækkingu, sérsniðna ráðgjöf og þekkingarmyndun;
- vandaða þróun og mótun á stöðlum;
- verkvangi fyrir þróun á samstöðu, lögmæti og marghliða eignarhaldi um alla Evrópu;
- rými fyrir stjórnmalasamstarf og samstarf á milli stofnana;
- beint aðgengi ungs fólks að stofnuninni og stjórnmalamönnum;
- samþættingu ungmennastarfs og samstarf þvert á deildir innan stofnunarinnar;

- frumkvæði að því að ná til og fá ung fólk til liðs sem býr við erfiðar aðstæður;
- greina framtíðarþróun, áskoranir og tækifæri.

Með ápreifanlegri hætti má segja að þessi samstarfsrammi hafi getið af sér fádæmalausan faglegan árangur;⁷ þar á meðal:

- nýstárlega staðla (þar ber helst að nefna fjölda tilmæla ráðherranefndar Evrópuráðsins um málefni ungs fólks);
- tól á sviði æskulýðssamstarfs, líkt og: Rammasamstarfssamninga á ungmennasviðinu á milli framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins og Evrópuráðsins, hlutasamningurinn um hreyfanleika ungmenna með hjálp ungmennaskírteinisins; samstarf við Ungmennaskírteinisfélagið (EYCA); samstarf við Evrópsku upplýsinga- og ráðgjafarstofnun ungs fólks (ERYICA); samstarf í gegnum undirsvæðasamstarf;
- milliríkjasamtarf á sviði æskulýðsmála (þar ber helst að nefna yfirlit yfir innlenda æskulýðsstefnu, ráðgjafarverkefni, aðstoð við innlendar aðgerðaráætlanir til að búa til „ungmennavídd“, sumarskólar, málstofur);

⁷ Frekari upplýsingar um þennan árangurslista má finna á minnisblaði skrifstofu aðalritarans fyrir 36. fund sameiginlega ráðsins um málefni ungs fólks í Búdapest 27.-29. mars 2017, Evrópska æskulýðsmiðstöðin: 8. liður á dagskrá – Staða mála „Framtíð ungmennastefnu Evrópuráðsins: AGENDA 2020“ (ályktun CM/RES(2008)23 um ungmennastefnu Evrópuráðsins) Nokkrir hápunktar og árangur.

- tímamótaherferðir á ungmennasviðinu eins og herferðina *All Different All Equal*⁸ og herferðina *No Hate Speech Movement*⁹;
- tiltekna nálganir í menntamálum fyrir þvermenningarlegt nám og mannréttindafræðslu sem stuðlar samfélagsþátttöku ungs fólks og ungra launþega í gegnum áætlanir Evrópsku æskulýðsmiðstöðvanna (þar á meðal námskeið, námslotur, sérfræðingahópar og málstofur, málþing, aðferðarfræðina Lifandi bókasafn);
- sérstök rit og fræðsluefni um mannréttindi þar á meðal hinn þekkti *Compass* (og *Compasito*), fræðslupakkar, fræðslusett/miðar (T-sett), nettímaritið *Coyote* um æskulýðsstarf;
- eflingu og viðurkenningu á óformlegu námi;
- eflingu og viðurkenningu á óformlegu námi, þá helst með virku framlagi European Youth Work Conventions, málstofum og útgefni efni um sögu æskulýðsstarfs og háttsetta aðgerðahópsins fyrir atvinnu ungs fólks;
- eflingu og viðurkenningu á ungmennastefnu innanlands og í Evrópu, þar á meðal í gegnum Evrópsku þekkingarmiðstöðina um stefnu í æskulýðsmálum (EKCYF),¹⁰ rannsóknarnám, „þekkingarbækur“ á sviði æskulýðsmála, tímaritið *Perspectives on Youth* og þátttaka í skipulagningu á Fyrsta alþjóðþinginu um

⁸ https://www.europewatchdog.info/en/instruments/campaigns/all_different_all_equal/.

⁹ <https://www.coe.int/en/web/no-hate-campaign>.

¹⁰ <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/knowledge-/ekcyp>.

æskulýðsstefnu (e. First Global Forum on Youth Policies);¹¹

- sérstök, tímabær og viðeigandi viðbrögð við tilteknum málum: Ungir friðarsendiherrar,¹² Enter!¹³ æskulýðsaðgerðaráætlunin Rómafólk^{14,15}
- hjálp við aðgerðaráætlanir Evrópuráðsins (til dæmis um Rómafólk og farandfólk,¹⁶ börn flóttá- og flökkufólks,¹⁷ og baráttuna gegn hryðjuverkum¹⁸), og tvíhliða samstarf;
- samþættingu á mannréttindafræðslu við störf stofnana Evrópuráðsins, aðallega í gegnum sáttmála Evrópuráðsins um lýðræðis- og mannréttindamenntun (EDC/HRE).¹⁹

Helsti árangur í stofnanasamstarfi frá Agenda 2020 hefur verið eftirfarandi:

¹¹ <https://www.un.org/youthenvoy/2015/10/1st-global-forum-on-youth-policies/>.

¹² <https://www.coe.int/en/web/youth-peace-dialogue/youth-peace-ambassadors>.

¹³ <https://www.coe.int/en/web/enter/home?desktop=true>.

¹⁴ Hugtakið „Rómafólk og farandfólk“ er notað af Evrópuráðinu yfir mjög fjölbreytta hópa sem falla undir vinnu Evrópuráðsins á þessu sviði: annars vegar a) Róma, Sinti/Manush, Calé, Kaale, Romanichals, Boyash/Rudari; b) Balkan-Egypta og Ashkali; c) Austræna hópa (Dom/Garachi, Lom/Bosha og Abdal); og hins vegar hópa eins og farandfólk, Yenish og fólk sem falla undir stjórnsluhugtakið „Gens du voyage“ ásamt fólk sem skilgreinir sig sem sígauna. Ofangreint er neðanmálsgrein til útskýringar en ekki skilgreining á Rómafólki og/eða farandfólki.

¹⁵ <https://www.coe.int/en/web/youth-roma/home?desktop=true>.

¹⁶ <https://rm.coe.int/1680684b5e>.

¹⁷ <https://edoc.coe.int/en/children-s-rights/7362-council-of-europe-action-plan-on-protecting-refugee-and-migrant-children-in-europe-2017-2019.html>.

¹⁸ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?

ObjectID=09000016805c3576.

¹⁹ <https://www.coe.int/en/web/edc/charter-on-education-for-democratic-citizenship-and-human-rights-education>.

- betri samskipti og samstarf á milli Evrópuráðsins og framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins þá helst en ekki einvörðungu í gegnum Æskulýðssamstarfið;
- stöðugleiki verkaskráar Æskulýðssamstarfsins frá 2014: mótun þekkingar á þátttöku ungs fólks, æskulýðsstarfi og félagslegri aðild;
- betra yfirbragð æskulýðsstarfs, í fyrstu með vinnu Æskulýðssamstarfsins en nú innan beggja stofnana með enn áberandi hætti;
- tenging á vinnu Evrópuráðsins og Evrópusambandsins (ESB) við formennsku í leiðtogaráðinu til að auka samræmi og samvirkni;
- samsteyptari nálgun að æskulýðsrannsóknum, stefnumótun og verklagi þvert á Æskulýðssamstarfið, ungmennadeild Evrópuráðsins og ungmennadeild framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins.

En það er greinilega mikilvægt fyrir ungmennageira Evrópuráðsins, vegna sérstakrar samsetningar hans, hvort sem það er einhliða eða í samstarfi við aðra - að *viðhalda* starfsvenjum, sem hafa skilað árangri, *þróa* starfshætti, sem lofa góðu, og taka á aðsteðjandi vandamálum með *nýsköpun* eftir því sem áskoranir og aðstæður fyrir ungt fólk og ungmennastefnu skjóta upp kollinum.

Þetta gríðarlega fjölbreytta starf (*afrakstur*) hefur tekið á ógrynni *mála* þar sem skari *hagsmunaaðila* og *þátttakenda* hefur komið við sögu. Evrópsku æskulýðsmiðstöðvarnar í Strassborg og Búdapest eru gríðarlega mikilvægar með kennslukröftum sínum til að hrinda mörgum af verkefnum, sem fjallað hefur verið um að ofan, í framkvæmd og bjóða

upp á „öruggt“ rými fyrir nám og þróun ásamt nauðsynlegri fræðsluþjónustu þar sem allir eiga kost á því að taka þátt.

Auk þess hefur Æskulýðssjóður Evrópu síðastliðin tíu ár veitt um 2000 styrki af eigin ráðstöfunarfé til ungmennasamtaka innanlands og í Evrópu fyrir fjölbreytt verkefni og störf. Æskulýðssjóður Evrópu vinnur stöðugt að því að þróa nýstárlegar leiðir til að tengjast „sviðinu“ (en þar ber helst að nefna styrkþega) þar á meðal með aðferðafræði sinni til að veita sjálfboðaliðum viðurkenningu sem sinna æskulýðsstarfi í Evrópu.

En takmörk eru á fjármagni ungmennageira Evrópuráðsins og í ljósi núverandi ástands í efnahags- og stjórnmálum í Evrópu má færa rök fyrir því að það sé ótryggara. Það er því ljóst að laga verður ungmennageirastefnuna 2030 að líklegum breytingum á fjarhagsáætluninni.

Sérstaða: staða ungmennageira Evrópuráðsins í Evrópu dagsins í dag

Í ljósi aukins fjölda þátttakenda í ungmennageira Evrópu þarf að undirstrika sérstöðu *ungmennageira Evrópuráðsins*. Þar sem stýrinefnd Evrópuráðsins um málefni ungs fólks (CDEJ) skilgreindi 2017 mikilvægustu „ungmennastefnuþemu“ sem hún hafði sérfræðilþekkingu á í stuðningi sínum við aðildarríkin (sjá viðauka fimm) skýrir ungmennageirastefnan 2030 sérstöðu vinnu ungmennageira Evrópuráðsins á sviði málefna ungs fólks í Evrópu.

Sú sérstaða sem oftast er nefnd er sameiginleg stjórnskipan lögbundinna æskulýðsstofnana, þ.e. sameiginleg ábyrgð fulltrúa stjórnvalda og ungliðasamtaka á ákvarðanatöku og stefnumótun. En sérstaða vinnu ungmennageira

Evrópuráðsins er mun fjölbreyttari en það. Eftirfarandi hugtök lýsa sérstöðunni (frekari upplýsingar má finna í viðauka sex).

Vinna ungmennageira Evrópuráðsins byggir fyrst og fremst á **meginreglum** sem sækja stoð sína til skýrra gilda (mannréttinda, lýðræðis og réttarríkisins). Vinnan einkennist af trausti og gagnsæi. Vinnan fer fram með „þrileik“ æskulýðsrannsókna, stefnumótunar og framkvæmdar þar sem stjórnvöld, ungliðasamtök og ungt fólk kemur við sögu. Slíkt samstarf á milli stofnana byggir á skýru **verklagi** sem einkennist af samvinnu við áætlanagerð til langs tíma til að tryggja gæði, samfellu og sjálfbærni. Auk stjórnvalda og ungmennasamtaka taka sérfræðingasamfélög (þjálfarar, rannsakendur og sérfræðingar á sviði stefnumótunar) ungmennageira Evrópuráðsins og grasrótarsamtök reglulega þátt. Þetta nefnist „þátttökumótunarstefna“ geirans.

Sérstæða ungmennageira Evrópuráðsins birtist enn fremur í **stefnumiðaðri** festu á mismunandi stefnumótandi stigum. Hún veitir aðildarríkjunum stuðning, býður upp á stöðlunarviðmið, stuðlar að tækifærismiðuðum stefnurömmum og boðar vandað og notendavænt rými fyrir ungt fólk. Á praktískara stigi notar ungmennageiri Evrópuráðsins fjölbreytt verkfæri og sérfræðilækkingu (þekkingu og færni) til að byggja upp getu einstaklinga og samtaka og til að þróa og hrinda æskulýðsstefnu í framkvæmd.

Öll þessi einkenni ungmennageira Evrópuráðsins mynda samheldna og samfellda heild sem er talin geta af sér „einstakan anda“ og „öruggan vettvang“ fyrir nám sem byggist á upplifun og annars konar þekkingaröflun. Þessi fjölbreytta „sérstaða“, sem mótast af meginreglunum sem starfið byggist á - gagnkvæmri virðingu og trausti; tilveru án aðgreiningar;

viðvarandi stefnufestu; þátttöku; réttisýni, gagnsæi; og samstarfi – er kjarninn í stefnunni.

Breytingarkenning ungmennageira Evrópuráðsins

„Það er ómögulegt að spá fyrir um framtíðina en við getum hjálpað til við að stýra og móta þróunarferlið til að skapa þá framtíð sem við viljum“.²⁰

Breytingarkenning er mynd af því hvernig og hvers vegna búist er við því að æskileg breyting eigi sér stað í tilteknu samhengi. Hún byggir á „kortlagningu í bakskrifum“ þar sem þeir, sem koma að áætlanagerð, þurfa að hugsa aftur á bak frá nauðsynlegum langtímamarkmiðum til millimarkmiða og síðan breytinga til skamms tíma til að æskileg breyting eigi sér stað. Það býr til sett af tengdum útkomum sem nefnist „leið breytinga“ en það er beinagrindin sem aðrir þættir kenningarinnar byggir á (sjá mynd 1 og viðauka fjögur).

²⁰ Costanza, R. (2013), 'A theory of socio-ecological system change', *Journal of Bioeconomics* DOI 10.1007/s 10818-013-9165-5.

Mynd 1: vistkerfi breytingarkenningarlíkansins:

Ungmennageiri Evrópuráðsins

ÚRRÆÐI

Ungmennadeild / stjórnarsvið lýðræðisþátttöku

Evrópsku æskulýðsmiðstöðvarnar – Æskulýðssjóður Evrópu –
Samstarfsaðilar – Lögbundnar stofnanir

Sérfræðingasamfélög: Þjálfarar/rannsakendur/sérfræðingar í
stefnumótun

Þjónusta, t.d. fjárhagsleg, innviðir, getumótun; tengslamyndun og
jafningjafræðsla; þáttökustjórnun; nýsköpun; sérfræðiþekking;
setning staðla; sameiginlegt eignarhald; samstarf á milli stofnana;
aðgengi ungs fólks; samþætting ungmennastarfs; að ná til og fá til
liðs; greining á framtíðarþróun, áskorunum og tækifærum

FRAMLAG: sterkar blöndur/teymisvinna fyrir áætlanagerð og
undirbúning

MEGINREGLUR

Sérstaða

Gagnkvæm virðing og traust

Tilvera án aðgreiningar

Viðvarandi stefnufesta

Þátttaka

Réttisýni

Gagnsæi

Samstarf

MARKMIÐ 1

Styrkja

aðgengi að réttindum

Blaðsíða 38

MARKMIÐ 2 Dýpka þekkingu um ungt fólk

MARKMIÐ 3 Auka breidd í þátttöku ungs fólks

SÝN Ungt fólk í Evrópu heldur á lofti, ver, eflir og nýtur grunngilda Evrópuráðsins með virkum hætti: Mannréttindi, lýðræði, réttarríki

ÞEMATENGÐ FORGANGSMÁL

ÞF1 Blása lífi í fjölflokkalýðræði

ÁHRIF Lýðræðisleg borgararéttindi ungs fólks og virk þátttaka eiga ríkari þátt í því að sigrast á áskoronum gegn lýðræði

ÞF2 Aðgengi að réttindum

ÁHRIF Ungt fólk nýtur betra aðgengis að réttindum

ÞF3 Sambúð í friðsamlegum samfélögum án aðgreiningar

ÁHRIF Ungt fólk í öllum fjölbreytileika sínum lifa lausari við mismunun, ofbeldi, útilokun og stuðla að friðsamlegum samfélögum án aðgreiningar

ÞF4 Æskulýðsstarf

ÁHRIF Sjálfstæði ungs fólk og lýðræðisleg borgararéttindi styrkjast og stuðlað er að félagslegri aðild

NIÐURSTÖÐUR OG ÁHRIF

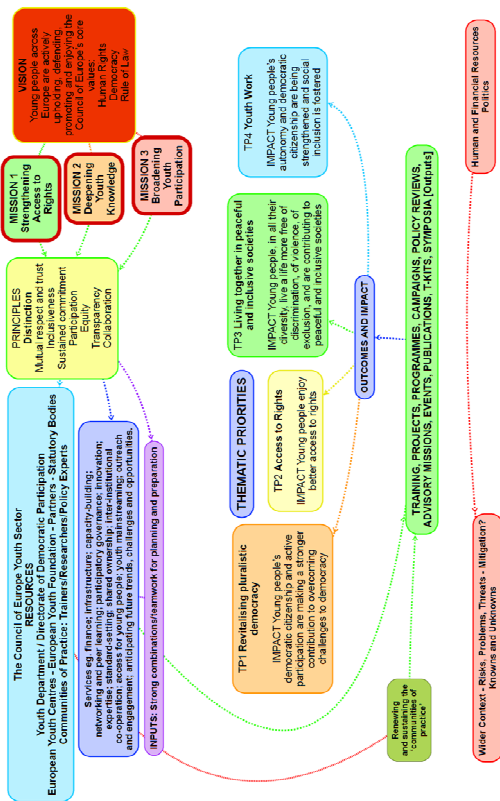
Endurnýjun á stuðningi við „sérfræðingasamfélög“

ÞJÁLFUN, VERKEFNI, ÁÆTLANIR, HERFERÐIR,
ENDURSKOÐANIR Á STEFNUM, RÁÐGJAFARFERÐIR,
VIÐBURÐIR, ÚTGÁFA, T-SETT, MÁLÞING [afrakstur]

Víðara samhengi – áhætta, vandamál, ógnir – dregið úr vandamálum?

Mannauður og fjármál

Stjórnsmál



Í ungmennageira Evrópuráðsins er stuðst við breytingarkenningu vistkerfisins með kortlagningu aftur á bak á fjórum metnaðarfullum og þemaskiptum forgangsáhrifum

og fjölda ráðgerðra útkomna sem tengdar eru við hvert og eitt þeirra til að búa til sýn þar sem ungt fólk í Evrópu heldur á lofti, ver, eflir og nýtur kjarnagilda Evrópuráðsins: mannréttinda, lýðræðis og réttarríkisins. Ungmennageiri Evrópuráðsins túlkar þau *í tengslum við ungt fólk* því helstu markmið hans tengjast aðgengi ungs fólks að réttindum, þekkingu ungs fólks og þátttöku ungs fólks. „Miðhlutinn sem vantar“ – á milli sýnarinnar/tilgangans og æskilegra áhrifa – samanstendur af alhliða starfsemi (afrakstri) sem byggir á og er hönnuð út frá sérsniðnu framlagi (ferli og starfsvenjum) sem mótast af rótgrónu mósaíki af mann-, fjárhagslegum og efnislegum auði og „sérfæðingasamfélögum“ (þjálfurum, vísindamönnum og sérfræðingum á sviði stefnumótunar) og byggir á sérstökum meginreglum.

Þessi úrræði (fjölbreytt verkfæri, hugmyndir, mannauður og fjármagn og tengslanet) mynda framlagið sem er hin fjölbreytta starfsemi (afrakstur) ungmennageira Evrópuráðsins. Hún á móti birtist í ýmsum myndum (námi, efni, stuðningi við verkefni, herferðum) til að stuðla að æskilegri útkomu og áhrifum (sjá að neðan).

Slík útkoma næst *bæði* með hegðun þeirra, sem njóta beins ávinnings af vinnu geirans, og með milliliðum en margir þeirra hafa verið – sem hluti af ungmennageira Evrópuráðsins – hluti af ferlinu með einum eða öðrum hætti.

Sýn

Sýnin fyrir vinnu ungmennageira Evrópuráðsins er bundin lykiligildum og markmiðum Evrópuráðsins:

Ungt fólk í Evrópu heldur á lofti, ver, kynnir og nýtur grunngilda Evrópuráðsins með virkum hætti: mannréttinda, lýðræðis og réttarríkisins.

Markmið

Þessi sýn ungmennageira Evrópuráðsins verður að þremur sérstökum kjarnamarkmiðum.

Í fyrsta lagi að styrkja aðgengi ungs fólks að *réttindum*:

Ungt fólk og borgaralegt samfélag ungs fólks í allri sinni mynd getur treyst á umhverfi þar sem því er gert kleift að nýta sér öll mannréttindi sín og frelsi til hins ítrasta, þar á meðal með raunhæfum stefnum, kerfum og úrræðum.

Í öðru lagi dýpkun á *þekkingu* ungs fólks:

Lýðræðisþátttaka ungs fólks er studd af sérfræðingasamfélögum þar sem kunnátta og sérfræðiþekking verður til.

Í þriðja lagi breikkun á *þátttöku* ungs fólks:

Ungt fólk tekur á þýðingarmikinn hátt þátt í ákvarðanatöku í samfélagi þar sem víðtækur félagslegur og pólitískur stuðningur er við þátttökustjórnun og ábyrgð.

Hlutverk og tilgangur ungmennageira Evrópuráðsins er að styðja við og þróa skilvirkt borgaralegt samfélag ungs fólks, æskulýðsstarf, æskulýðsstefnu, æskulýðsrannsóknir og

æskulýðsmiðuð „samfélög“ þar sem ungfólk tekur virkan þátt í því að halda á lofti kjarnagildum Evrópuráðsins.

Þematengd forgangsmál

Þematengd forgangsmál eru þau kappsmál ungmennageira Evrópuráðsins sem hægt er að ná í gegn með vinnu ungmennadeildar Evrópuráðsins og þeim úrræðum sem hún býr yfir.

Áhrif þematengdu forgangsmálanna eru tryggð með litlum klösum af ráðgerðri útkomu (sjá að neðan).

Þessi þematengdu forgangsmál byggjast á aðalréttarreglum Evrópuráðsins á sviði æskulýðsmála, þar á meðal tilmælum CM/Rec(2019)4 um aðstoð við ungt flóttafólk á fullorðinsárum, tilmæli CM/Rec(2017)4 um æskulýðsstarf, tilmæli CM/Rec(2016)7 um aðgengi ungs fólks að réttindum, tilmæli CM/Rec(2015)3 um aðgengi ungs fólks úr bágstöddum hverfum að félagslegum réttindum, tilmæli CM/Rec(2010)7 um sáttmála Evrópuráðsins um lýðræðis- og mannréttindamenntun, CM/Rec(2010)5 ráðherranefndarinnar til aðildarríkjanna um vinnu gegn mismunun á grundvelli kynhneigðar og kynvitundar,²¹ CM/Rec(2006)14 um ríkisborgararétt og þátttöku ungs fólk í opinberu lífi tilmæli Rec(2004)13 um þátttöku ungs fólk í málefnum sveitarfélaga og héraða og tilmæli Rec(2003)8 um eflingu og viðurkenningu á óformlegri menntun/námi ungs fólks.

Ungmennageirastefna Evrópuráðsins 2030 hefur fjögur þematengd forgangsmál:

²¹ Með séráliti frá Rússneska ríkjasambandinu

1. Blása lífi í fjölflokkalýðræði

Þetta forgangsmál nær bæði yfir rótgróna vinnu ungmennageira Evrópuráðsins á sviði þátttöku ungs fólks í ákvarðanatöku og virkri borgaravitund ásamt áætlunum um að taka á vandamálinu um minnkandi rými borgaralegs samfélags og lýðræðishalla sem er til staðar í Evrópu samtímans.

2. Aðgengi að réttindum

Þetta forgangsmál nær yfir frábæra vinnu ungmennageira Evrópuráðsins á sviði aðgengis ungs fólks að borgaralegum, pólitískum, stafrænum og félagslegum réttindum, þar á meðal mannréttindafræðslu,²² ásamt áætlunum um að víkka vinnuna út til líttkannaðra réttinda eins og sameiginlegra réttinda eins og réttinda til hreins og heilsusamlegs umhverfis.

3. Sambúð í friðsamlegum samfélögum án aðgreiningar

Þetta forgangsmál nær yfir rótgróna vinnu ungmennageira Evrópuráðsins á sviði fjölbreytni, friðaruppbyggingar, baráttunnar við hvers kyns kynþáttfordóma og umburðarleysi, fjölmenningarlegra samræðna og lærdóms og sértæks starfs með samfélögum ungs fólks sem verður fyrir skipulegum og óhólflegum áhrifum af slíkum fyrirbærum (Rómafólk, flóttafólk, LGBTQ, ungt fólk fatlað af samfélaginu). Það tekur enn frekar til hagsmuna ungmennageira Evrópuráðsins af því að efla starf sitt varðandi innlimum minnihlutahópa og

²² Sáttmáli Evrópuráðsins um lýðræðis- og mannréttindamenntun (2010) skilgreinir mannréttindamenntun sem menntun, þjálfun, vitundarvakningu, upplýsingar, starfsvenjur og athafnir sem miða að því að veita nemendum þekkingu, leikni og skilning og að móta viðhorf þeirra og hegðun til að gera þeim kleift að leggja sitt af mörkum til að efla og standa vörð um almennan viðgang mannréttinda í samfélaginu með það fyrir augum að efla og verja mannréttindi og mannfrelsi.

viðkvæmra hópa, samvinnun, samræður á milli kynslóða, alþjóðlega samstöðu, svæðis- og hverfasamstarf og samskipti við önnur svæði heimsins, athygli á áskoranir og afleiðingar loftslagsbreytinga, umhverfishnignunar og tækniþróunar og að öll starfsemi og verkefni geirans séu án aðgreiningar.

4. Æskulýðsstarf

Þetta forgangsmál nær yfir aðgerðir ungmennageira Evrópuráðsins til að efla æskulýðsstarf,²³ gæði og viðurkenningu æskulýðsstarfs (í aðildarríkjunum og í Evrópu) og evrópska samvinnu til að stuðla að þróun æskulýðsstarfs með samstarfi eins og því við framkvæmdastjórn Evrópusambandsins. Þetta forgangsmál felur ennfremur í sér eflingu á sértækri óformlegri menntun/námi í þágu gilda Evrópuráðsins, einkum mannréttindafræðslu, fræðslu um lýðræðislega borgaravitund, fræðslu um stafræna borgaravitund og fjölmenningsfræðslu.

Ungmennageirastefnan 2030 fjallar um „ráðgerðar *útkomur*“ stefnunnar út frá þematengdu forgangsmálunum fjórum og þeim heildaráhrifum sem þessi vinna á að leiða af sér. En fyrir utan fyrstu niðurstöður sem tengjast náíð afrakstri vinnu ungmennageira Evrópuráðsins byggja langtímaniðurstöður og áhrif mjög á og eru viðkvæmar fyrir félagslegum, stjórnmálalegum og efnahagslegum aðstæðum sem stefnan hefur engin áhrif á.

Ráðgerðar útkomur

Þematengdur forgangur 1: Blása lífi í fjölflokkalýðræði

²³ Sjá tilmæli ráðherraráðsins CM/Rec(2017)4 um æskulýðsstarf.

Áhrif: Lýðræðisleg borgararéttindi ungs fólks og virk þátttaka eiga ríkari þátt í því að sigrast á áskorunum gegn lýðræði.

Ráðgerð útkoma 1: Aukin geta borgaralegs samfélags ungs fólks til að efla þátttökulyðræði og lýðræðislega borgaravitund meðal og utan meðlima sinna.

Ráðgerð útkoma 2: Fleiri stefnur og ferlar stjórnvalda framkvæmd með þýðingarmiklum þátttökuhætti þar sem ungt fólk og fulltrúar/samtök þeirra koma við sögu.

Ráðgerð útkoma 3: Kraftmeiri æskulýðsstefna og æskulýðsstarf til að nema hindranir úr vegi fyrir þátttöku ungs fólks.

Ráðgerð útkoma 4: Bætt stofnanaviðbrögð við lýðræðispróun eins og breyttu mynstri í þátttöku ungs fólks og stafrænni tækni.

Þematengdur forgangur 2: Aðgengi að réttindum

Áhrif: Ungt fólk nýtur betra aðgengis að réttindum.

Ráðgerð útkoma 1: Frekari árangur í innleiðingu á stöðlum Evrópuráðsins fyrir aðgengi ungs fólks að réttindum.

Ráðgerð útkoma 2: Aukin geta og úrræði æskulýðssamtaka og annarra viðeigandi hagsmunaaðila til að bjóða upp á mannréttindafræðslu og tala fyrir aðgengi að réttindum.

Ráðgerð útkoma 3: Bætt stofnanaviðbrögð við nýuppkomnum málum sem hafa áhrif á réttindi ungs fólks og skref þeirra inn á fullorðinsár þar á meðal áhrif loftslagsbreytinga, stafræns rýmis, aukins hreyfanleika og nýrra ráðningarfyrikomulaga.

Þematengdur forgangur 3: Sambúð í friðsamlegum samfélögum án aðgreiningar

Áhrif: Ungt fólk í öllum fjölbreytileika sínum lifa lausari við mismunun, ofbeldi, útilokun og stuðla að friðsamlegum samfélögum án aðgreiningar

Ráðgerð útkoma 1: Hagsmunaaðilar eru betur í stakk búnir til að taka á áskorunum sem fylgja því að byggja upp samfélög án aðgreiningar með stefnumótun, áætlunum og verkefnum sem fagna fjölbreytileika og fylgjast með virkum hætti með og sporna gegn mismunun, ofbeldi og útskúfun.

Ráðgerð útkoma 2: Ungt fólk, þar á meðal það sem verður fyrir mismunun og útskúfun, nýtur góðs af tækifærum sem eflir áhuga þess á og iðkun á lýðræðislegum borgararétti.

Ráðgerð útkoma 3: Lykilundirstöður eins og evrópsk eining, alþjóðleg samstaða, friður, fjölmening, samræður á milli kynslóða og sjálfbærni í umhverfismálum skipa veigameiri sess í stefnumótun, verki og rannsóknum innan sem utan ungmenngæirans.

Ráðgerð útkoma 4: Geta ungs fólks, atbeini og forysta til að koma í veg fyrir ofbeldi, umbreyta átökum og byggja upp friðarmenningu hefur verið styrkt með umtalsverðum fjárstuðningi, myndun tengslaneta og getueflingu þar sem allur fjölbreytileiki ungs fólks er hafður í hávegum ásamt því hvernig ungt fólk skipuleggur sig.

Þematengdur forgangur 4: Æskulýðsstarf

Áhrif: Sjálfræði ungs fólks og lýðræðisleg borgararéttindi hafa verið eflað með æskulýðsstarfi og óformlegri menntun/fræðslu og hlúð er að samfélagi án aðgreiningar.

Ráðgerð útkoma 1: Æskulýðsstarf er viðurkennt og er hluti af stefnuramma um æskulýðsmál, einkum sameiginlega æskulýðsstarfinu í Evrópu.

Ráðgerð útkoma 2: Bætt gæði æskulýðsstarfs bæði ef um er að ræða sjálfboðaliða og launaða æskulýðsstarfsmenn.

Ráðgerð útkoma 3: Aukið aðgengi og aðdráttarafli æskulýðsstarfs og óformlegrar fræðslu/náms í þágu fleiri hópa ungs fólks.

Niðurstaða: innleiðing stefnunnar og árangur

Ályktun ráðherranefndarinnar CM/RES(2020)2 myndar laga- og stjórnmalastoðina fyrir innleiðingu ungmennageirastefnu Evrópuráðsins 2030.

Stefnunni verður hrundið í framkvæmd og reglulegt mat lagt á hana í öðrum framkvæmda- og fjárhagsáætlunum Evrópuráðsins fram til 2030. Sameiginlega ráðið um málefni ungs fólks (CMJ) mun þá fara yfir innleiðingu stefnunnar.

Til að leggja mat á innleiðingu stefnunnar mun ungmennageiri Evrópuráðsins útlista *afrakstur* vinnu sinnar – eins og endurgjöf frá einstökum þátttakendum, fjölda námskeiða, námslota, funda og útgefna rita. Hann ætti einnig að skrá *niðurstöður* og víðtækari *áhrif* vinnunnar eins og frekast er unnt.

En hafa ætti í huga að ungmennageiri Evrópuráðsins getur ekki náð til allra ungmenna í Evrópu, svo sannarlega ekki með beinum hætti. Hann treystir ávallt á milliliði og viðmælendur af mismunandi tagi: fulltrúa stjórnvalda, unga stjórnámálmenn, æskulýðsstarfsmenn og (sumt) ungt fólk sjálf. Það þarf að finna jafnvægi í athyglinni sem þessum mismunandi hagsmunaaðilum er veitt – til að sýna fram á *mismunandi* framlag þeirra hvað varðar útkomu og áhrif – áður en hægt er að beina sjónum að spurningum um „reikningshald“ og „ábyrgð“.



*Óformleg skoðanaskipti um „lýðræðiseflingu með þátttöku ungs fólks í Evrópuráðinu og aðildarríkjum þess“ á milli aðstoðarráðherra og helstu fulltrúa ungs fólks.
2020-01-23*

Heimildaskrá og frumgögn

*Auk neðanmálsgreinanna sem vísa almennt til tiltekinna atriða, sem vísað er til í texta þessa bakgrunnsskjals, var í ríkari mæli stuðst við eftirfarandi heimildir við gerð þess:

Costanza, R. (2013), 'A theory of socio-ecological system change', *Journal of Bioeconomics* DOI 10.1007/s 10818-013-9165-5.

Ráðherranefnd Evrópuráðsins (2008), *ályktunin CM/Res(2008)23 um stefnu Evrópuráðsins í æskulýðsmálum*, Strassborg: Evrópuráðið.

Ráðherranefnd Evrópuráðsins (2010), *sáttmáli Evrópuráðsins um lýðræðis- og mannréttindamenntun*, samþykktur í samræmi við tillögu ráðherraráðsins CM/Rec(2010)7; Strassborg: Evrópuráðið.

Evrópuráðið (2011), *Vinna gegn mismunun á grundvelli kynhneigðar og kynvitundar*: Evrópuráðið, Strassborg: Evrópuráðið.

Ráðherranefnd Evrópuráðsins (2017), *tilmæli ráðherraráðsins CM/Rec(2017)4 til aðildarríkjanna um ungmennastarf*, Strassborg: Evrópuráðið.

Ráðherranefnd Evrópuráðsins (2018): *Tilmæli ráðherraráðsins CM/Rec(2018)11 til aðildarríkjanna um þörfina á að efla vernd og stuðla að borgaralegu samfélagsrými í Evrópu*.

Æskulýðsráðherrar Evrópuráðsins (2008), *Framtíð ungmennastefnu Evrópuráðsins: AGENDA 2020 – yfirlýsing*, Kænugarður: 8. ráðstefna Evrópuráðsins fyrir ráðherra sem bera ábyrgð á æskulýðsmálum.

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (2018), *Engaging, Connecting and Empowering young people: a new EU youth strategy*, orðsending framkvæmdastjórnarinnar í til Evrópuþingsins, Evrópska ráðsins, ráðsins, efnahags- og félagsmálanefndar Evrópusambandsins og svæðanefndarinnar, Brussel: Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins.

Jagland, T. (2018), *Role of Institutions, Threats to Institutions: Skýrsla aðalritara Evrópuráðsins – greining á lýðræði, mannréttindum og réttarríkinu í Evrópu út frá niðurstöðum eftirlitskerfa og stofnana Evrópuráðsins*, Strassborg: Evrópuráðið.

Minnisblað skrifstofu aðalritarans fyrir 36. fund sameiginlega ráðsins um málefni ungs fólks í Búdapest 27.-29. mars 2017, Evrópska æskulýðsmiðstöðin: 8. liður á dagskrá – Staða mála „Framtíð ungmennastefnu Evrópuráðsins: AGENDA 2020“ (ályktun CM/RES(2008)23 um ungmennastefnu Evrópuráðsins) *Nokkrir hápunktar og árangur*.

Sameinuðu þjóðirnar (2015), *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, ályktun samþykkt af allsherjarþinginu, New York: Sameinuðu þjóðirnar.

Sameinuðu þjóðirnar (2018), *Youth 2030: Working with and for young people – The United Nations Youth Strategy*, New York: Skrifstofa erindreka á sviði æskulýðsmála á skrifstofu aðalritara.

Williamson, H. (2017), *Supporting young people in Europe Volume III: Looking to the Future*, Strassborg: Evrópuráðið.

Viðauki eitt: Lýsing á undirbúningsferli stefnunnar

Eins og öll vinna Ungmennageira Evrópuráðsins einkenndist undirbúningur ungmennageirastefnu Evrópuráðsins 2030 af vandvirkni, sjálfsgagnrýni og samstarfi. Óhjákvæmilega tók hún töluverðan tíma. Þegar lokahönd hafði verið lögð á hana, sameiginlega ráðið staðfest hana og ráðherranefndin veitt henni samþykki sitt hafði hún verið þrjú ár í vinnslu. Í ljósi þeirrar staðreyndar að núverandi stefna Agenda 2020 var að líða undir lok leitaðist sameiginlega ráðið um málefni ungs fólks (CMJ) við að koma á ferli til að þróa nýja stefnu sem myndi bæði byggja á fyrri árangri og bjóða upp á nýjungar og viðbrögð við nýjum áskorunum. Hana þyrfti að gera í samhengi við víðtækari markmið Evrópuráðsins, breytinga á félagslegu og pólitísku landslagi í Evrópu og auknar væntingar um kerfisbundna grannskoðun á áhrifum ungmennageirans.

Í mars 2017 bjó sameiginlega ráðið til **vegvísi** til að ryðja brautina fyrir nýrri áfangastefnu ungmennageira Evrópuráðsins fyrir áratuginn 2020-2030. Honum fylgdi ítarleg umfjöllun og skoðun á Agenda 2020 – helsta árangur, annmarka, áskoranir og lexíur. Endurskoðunin gat af sér ítarlegan verkefnalista, herferðir, námskeið, námslotur, fræðsluefni og aðra starfsemi sem samanstóð af afrakstri ungmennageira Evrópuráðsins fram að þessu.

Ungmennadeild Evrópuráðsins stóð síðan fyrir „**starfsmannaferð**“ snemma árs 2018 fyrir háttsetta starfsmenn þar sem einnig mættu tveir utanaðkomandi sérfræðingar til að melta og greina helstu umræður sameiginlega ráðsins og ýmis líkön af „breytingarkenningum“ til að undirbúa víðtækara samráð við helstu hagsmunaaðila og þá sem njóta góðs af ungmennageira Evrópuráðsins.

Samráðsfundurinn í maí 2018 fór yfir afraksturinn innan marka Agenda 2020 og hvort hann hefði áfram þýðingu og gildi út frá þeim síbreytandi áskorunum sem ungt fólk í Evrópu stendur andspænis og víðara stofnanalandslagi á ungmennasviðinu þar sem ungmennageiri Evrópuráðsins starfar. Athuginin á þessu samhengi og samböndum náði hámarki með frumhugmyndum um hugsanlegan stefnuramma fyrir geirann, einkum hverju skuli *viðhaldið*, hvað þurfi að *þróa* frekar og hvernig og hvar eigi að innleiða *nýjungar*.

Frekari umræður um hugmyndirnar frá þessu samráði fóru fram í júní 2018 á fundi **skrifstofa** lögbundinna stofnana ungmennageira Evrópuráðsins þar sem frekari umfjöllun sameiginlega ráðsins um málefni ungs fólks var undirbúin.

A fundi **sameiginlega ráðsins um málefni ungs fólks** í október 2018 var víðtækur stuðningur við hugmyndirnar sem samráðsfundurinn gat af sér. Sameiginlega ráðið undirstrikaði enn frekar þörfina á því að jafnvægi væri á milli samfellu og breytinga í nýju stefnunni til að tryggja samræmi við aðrar æskulýðsstefnur á milli landa (þá helst Evrópusambandsins og Sameinuðu þjóðanna) og tryggja að hlutfallslegt forskot ungmennageira Evrópuráðsins kæmi greinilega fram.

Sameiginlega ráðið samþykkti myndun á undirbúningshóp til að búa til stefnuskjal með hnitmiðuðum upplýsingum um árangur og staðla ungmennageira Evrópuráðsins sem notað yrði til að leggja grunninn að framtíðarsýn og framtíðarverkum til að bregðast við þeim forgangsmálum sem hafa áhrif á ungt fólk í Evrópu nútímans.

Undirbúningshópurinn hittist í desember 2018 og janúar 2019 og felldi áætlunina smám saman inn í „vistkerfi“ breytingarkenningar sem náði yfir eftirfarandi:

- sýn (og gildi Evrópuráðsins);
- markmið ungmennageira Evrópuráðsins;
- úrræði til staðar;
- hina einstöku samsetningu úrræða sem getur af sér fjölbreytt starf og afrakstur;
- bráðabirgðagreiningu á fjórum þematengdum forgangsmálum;
- tillögur um nokkur væntanleg áhrif og ráðgerðar útkomur í tengslum við öll forgangsmálin sem lögð voru til.

Skrifstofurnar fóru aftur yfir framvindu undirbúningshópurinn í janúar 2019 og hlaut hann víðtækan stuðning til að halda undirbúningi sínum áfram fyrir heildstæða „pólítíska“ grannskoðun sameiginlega ráðsins.

Sameiginlega ráðið um málefni ungs fólks fór vandlega yfir vinnu undirbúningshópsins í mars 2019. Almenna rammanum og fyrstu efnisdrögum var veittur stuðningur með fyrirvara um nokkrar aðlaganir og breytingar. Í ljósi umfjöllunar og tillaga sameiginlega ráðsins fór fram frekari endurskoðun á stefnudrögunum.

Undirbúningshópurinn hittist aftur í janúar 2019 til að staðfesta uppsetningu lokadraganna og innihalds stefnunnar, leggja til meðfylgjandi ályktun ráðherranefndarinnar og ræða um hugsanlegan „bækling“ þar sem dregnir væru saman helstu þættir bæði stefnunnar og ályktunarinnar fyrir víðari markhóp.

Lokatexti stefnunnar var staðfestur af **sameiginlega ráðinu um málefni ungs fólks** í október 2019 og var

ungmennageirastefna Evrópuráðsins 2030 formlega
samþykkt í janúar 2020.

Viðauki tvö: Líf ungs fólks í Evrópu

1. **Tæknilegt** – Ýmsar birtingarmyndir „stafrænu gjárinna“ hafa ekki aðeins áhrif á tækifæri og upplifun ungs fólks heldur hefur stafræn þróun einnig haft veruleg áhrif á hvernig ungt fólk hagar lífi sínu og hvernig annað fólk leitast við að tengjast ungu fólki. Hlutverk og áhrif þjarka og gervigreindar, möguleikinn á stafrænu lýðræði og mikilvægi stafræns læsis fyrir fulla þátttöku ungs fólks eru nokkrar af þeim áskorunum sem þarf að hafa til hliðsjónar og taka á.
2. **Lýðfræði** – Lýðfræðibreytingar í Evrópu, einkum vegna þess að samfélög eldast, hafa áhrif á alla samfélagshópa en einkum ungt fólk svo huga þarf að nýjum leiðum í samskiptum á milli kynslóða og dreifingu fjármagns.
3. **Persónulegt** – Ýmsar birtingarmyndir „aðgreiningar á milli ungs fólks“ og mál í tengslum við félagslega einangrun hafa meðal annars leitt til þess að ýmsir hópar ungs fólks eru enn *varmarlausir* og *skortur á aðstoð* veldur því að kringumstæður þeirra fara versnandi. Þetta birtist helst í vaxandi áhyggjum við stefnumótun af *heilsu* og *vellíðan* ungs fólks og þá helst andlegu (van-)heilbrigði þeirra vegna kvíða og óvissu. Í breiðari skilningi er greinilega þörf á því að stuðla að og efla getu og sjálfstrú ungs fólks með því að tryggja eftir því sem unnt er að því standi jákvæð tækifæri og upplifun til boða sem veitir því tilgang – en það hefur verið kjarninn í æskulýðsstefnu Evrópuráðsins í mörg ár.
4. **Félagslegt** – Á félagslega sviðinu er stórum spurningum ósvarað um aðgengi ungs fólks að réttindum en fjallað hefur verið um það í tilmælum Evrópuráðsins CM/Rec(2015)3 um aðgengi ungs fólks úr bágstöddum

hverfum að félagslegum réttindum²⁴ og í síðari tilmælum CM/Rec(2016)7 um aðgengi ungs fólks að réttindum.²⁵ Þó að ungmennageiri Evrópuráðsins hafi einnig unnið mikla vinnu á þessu sviði er svo margt ógert í tengslum við aðgengi að *menntun, þjálfun og atvinnu* (og taka á aðstæðum ungs fólks sem fellur undir „NEET“ - Not in Education, Employment or Training (ekki í námi, vinnu eða þjálfun), *tækifærum til óformlegrar menntunar/fræðslu og æskulýðsstarfs og baráttuna gegn ójöfnuði, óvissu og fátækt*. Baráttan gegn félagslegri einangrun og mismunun og *efling umburðarlyndis og félagslegrar samheldni* eru hjartað í vinnu ungmennageira Evrópuráðsins, vinnu sem verður sífellt flóknari vegna *aukins fjölbreytileika* í Evrópu og „*fólksflutninga- og flóttamannakrísunnar*“ þar sem engum þarf að koma á óvart að ungt fólk er í meirihluta. Einnig eru útbreiddar áhyggjur af *loftslagsvandamálum og umhverfisspjöllum* og mikilvægi heimsmarkmiðanna um sjálfbæra þróun sem krefjast aðgerða og athygli bæði fyrir og af ungu fólki.

5. **Borgaralegt** – Hjá mörgu ungu fólki, einkum því sem aðrir eða það sjálf telur sig „jaðarsettara“ veldur *tilfinning þeirra um félagslega einangrun vantrausti* á mörgum stofnunum og leiðir til *sambandsleysis* við borgaralegt samfélag. Því fylgir svo skortur á borgaralegri fræðslu og takmörkuð tækifæri til þátttöku. Hvað varðar hefðbundnar borgaralegar stofnanir getur verið að ungu fólki finnist það *skorta rödd*, þó að sífellt fleiri *óhefðbundnir vettvangar* líti dagsins ljós til að tjá skoðanir sínar (einkum í gegnum það sem stundum nefnist „stafrænn ríkisborgararéttur“) en öðlast þarf betri skilning á þeim og efla til framtíðar til að

²⁴ <https://rm.coe.int/168066671e>.

²⁵ <https://rm.coe.int/1680702b6e>.

tryggja að þeir nái til og skipti máli fyrir alla hópa ungs fólks. Ein mikilvægasta áskorun ungmennageira Evrópuráðsins verður áfram að endurheimta traust, viðhalda eða koma aftur á tengingu ungs fólks við borgaralegt samfélag, gera ungu fólki kleift að byggja upp borgaralegt samfélag fyrir það sjálft og efla störf á sviði þátttöku ungs fólks í borgaralegu og samfélagslegu lífi.

6. **Stjórnmalalegt** – Stjórnmal í Evrópu hafa breyst gríðarleg frá gerð Agenda 2020. Tíðni *hryðjuverka* hefur aukist og auknar áhyggjur eru af *róttækni* sumra hópa ungs fólks. Evrópa hefur orðið vitni af *uppgangi hægriöfgamanna*, (endur-)tilkomu *popúlisma* og *þjóðernishyggju* og upphaf þess sem farið er að nefna tímabil eftirsannleika. Sumir hafa haldið því fram að *lýðræðið sé að bregðast* í mörgum hlutum Evrópu og – af ýmsum ástæðum – *rými fyrir tjáningu og rökræður fari minnkandi*. Það kallar á bæði endurnýjaða og nýja viðleitni til að efla kröfuna um lýðræði og rísa gegn kynþáttafordómum, mismunun og öðru sem stefnir í hættu og grefur undan grundvallarmannréttindum. Sagt er frá því að ungt fólk skorti reglulega tiltrú á hinu rótgróna flokkakerfi og taki oft ekki þátt í kosningum (þó að undantekningar séu á því). Almennt er þörf á því að efla áhuga ungs fólks á því að vera (og verða) virkara í stjórnmalum og jafna stöðu minnihlutahópa ungs fólks — þá helst ungra kvenna og ungs fólks úr þjóðernisminnihlutahópum — við ákvarðanatöku í stjórnmalum og stjórnskipulagi.

Viðauki þrjú: Sérfræðingasamfélög (fyrir) ungmennageira Evrópuráðsins

Ungmennageiri Evrópuráðsins hýsir ekki aðeins fjölda framandi „sérfræðingasamfélaga“ (þjálfara, vísindamenn og sérfræðinga í stefnumótun á æskulýðssviðinu) heldur myndar sjálfur slíkt „sérfræðingasamfélag“. Sérfræðingasamfélög hafa verið skilgreind sem aðferð við félagsnám þegar:

Fólk, sem býr yfir sameiginlegum áhuga á efni eða sviði, starfar saman í langan tíma, deilir hugmyndum og leiðum, finnur lausnir og skapar nýjungar.

Hjá ungmennageira Evrópuráðsins er vissulega sameiginlegt *hagsmunasvið* til staðar: stefnumótun og framkvæmd sem skapar tækifæri og jákvæða upplifun ungs fólks. Þar er *samfélag*: hagsmunaaðilar í ungmennageira Evrópuráðsins eiga í samskiptum og taka þátt í sameiginlegum verkefnum, styðja hvern annan, skiptast á upplýsingum og læra hver af öðrum. Þar er einnig *framkvæmd*: ungmennageiri Evrópuráðsins hefur þróað sameiginlegt efnisskrá þekkingar, aðferða og úrræða til að sinna starfi sínu.

Þessar hugmyndir skipta allar miklu máli við skilgreiningu á vinnu ungmennageira Evrópuráðsins. Þrenningin, sem vísað er til að ofan (svið, samfélag og framkvæmd) hvílir á traustum innviðum og samböndum sem eru umfangsmikil, án aðgreiningar og víðtæk – allt frá hálfársfundum sameiginlega ráðsins um málefni ungs fólks, ársfunda Evrópska ungmennarannsakendahópnum (PEYR) og fréttaritutum Evrópsku þekkingarmiðstöðvarinnar um stefnumótun fyrir ungt fólk (EXCYP), fundum þjálfarahóps ungmennadeildarinnar, undirbúningsfundum fyrir námskeið, fundum sérfræðinga, til málstofa, ráðgerðra útgáfa og annarra viðburða. Þar taka fulltrúar stjórnvalda,

æskulýðssamtaka og æskulýðsrannsókna – hinn svokallaði „töfrapríhyrningur“ – reglulega þátt en það hefur leitt til verulegrar eflingar á ungmennageiranum á nýliðnum árum.

Það er rétt að ungmennageiri Evrópuráðsins hefur stöðugt þróað og styrkt sérfræðingasamfélag sitt í áranna rás, aukið tengslanet þess og efnisskrá bæði faglega, landfræðilega og vitsmunalega. Hann hefur eflt „samstjórnun“ þess með sameiginlegri ákvarðanatöku lögbundinna stofnana (fulltrúar stjórnvalda og æskulýðssamtök), komið æskulýðsrannsóknum og „þekkingartengdri“ framkvæmd traustlega á rétta braut, komið á tengslum á milli æskulýðsmiðstöðva í aðildarríkjunum með Gæðastimplinum og þróað nýstárlega aðferðarfræði við framkvæmd á helstu markmiðum.

Ungmennageirastefnan 2030 leitast bæði við að halda upp á „sérfræðingasamfélagið“ sitt og viðurkenna að það getur verið að gera þurfi stefnuna enn framsýnni og efla hana enn frekar ef styrkja eigi „sérfræðingasamfélag“ ungmennageira Evrópuráðsins enn frekar. Einkum fæli það í sér nánari vinnu með sveitarfélögum (staðbundnum stjórnvöldum) og fylgjast jafnáið með nýjum stofnunum á ungmennasviðinu og áður þegar kemur að vandamálum sem steðja að ungu fólki í Evrópu. Ekki má gleyma að ungmennageiri Evrópuráðsins var fyrsta Evrópustofnunin sem starfaði með (frekar en um), *meðal annars* Rómafólki, LGBTQI, ungu fólki, ungum flóttamönnum og ungu fólki úr minnihlutahópum. Ungmennageiri Evrópuráðsins má ekki missa sjónar af þessari mikilvægu staðreynd en með breyttu stofnanalandslagi fyrir æskulýðsstarf og æskulýðsstefnu gæti einnig verið að hann verði að varpa faglegu neti sínu enn víðar en áður.

Viðauki fjögur: Hvað er „breytingarkenning“?²⁶

Breytingarkenning (e. theory of change) kortleggur verkefni í sex stigum:

1. greining á langtímamarkmiðum;
2. kortlagning í bakskrefum og greining á nauðsynlegum skilyrðum eða kröfum til að ná markmiðinu og útskýra af hverju þessi skilyrði séu nauðsynleg og fullnægjandi;
3. greining á grundvallarályktunum um samhengið;
4. greining á íhlutununum í verkefninu til að framkvæma æskilega breytingu;
5. þróun á vísunum til að mæla útkomuna svo hægt sé að leggja mat á frammistöðu verkefnisins;
6. ritun á frásögn til að útskýra rökin að baki verkefninu.

Ferlið við breytingarkenninguna veltur á því að skilgreina öll nauðsynleg og fullnægjandi skilyrði til að stuðla að tiltekinni langvarandi útkomu. Breytingarkenningin byggir á „kortlagningu í bakskrefum þar sem þeir, sem koma að áætlanagerð, þurfa að hugsa aftur á bak frá nauðsynlegum langtímamarkmiðum til millimarkmiða og síðan breytinga til skamms tíma til að æskileg breyting eigi sér stað. Það skapar sett af tengdum útkomum sem nefnist „leið breytinga“. „Leið breytinga“ sýnir breytingarferlið með myndrænum hætti eins og þeir sem skipuleggja verkefnið sjá það fyrir sér og er beinagrindin sem notuð er til að þróa aðra hluta kenningarinnar.

Á meðan leið breytinga er búin til þurfa þátttakendur að koma eins mörgum forsendum og þeir geta um breytingarferlið í orð

²⁶ heimild: <https://www.theoryofchange.org/what-is-theory-of-change/how-does-theory-of-change-work/>.

svo hægt sé að grannskoða þær og jafnvel prófa til að sjá hvort erfitt sé að taka undir einhverjar af lykilorðsendunum (eða hvort þær séu hugsanlega rangar). Yfirleitt ætti að hafa þrens konar forsendur í huga: (a) staðhæfingar um tengingar á milli útkomna til langs tíma, til meðallangs tíma og til skamms tíma á kortinu; (b) röksemdir fyrir það skilyrði að borin hafi verið kennsl á öll mikilvæg skilyrði fyrir árangur, og (c) réttlætningar til að styðja við tengingar á milli verkefna og þeirra útkomna sem gert er ráð fyrir því að þau leiði af sér. Fjórða gerð forsenda, sem fjalla í stórum dráttum um þætti sem tengjast samhengi eða umhverfi og munu styðja við eða hindra útkomur á leið breytinga verði að raunveruleika, eru oft annar mikilvægur þáttur í því að sýna breytingarkenninguna í heild.

Nálgun breytingarkenningarinnar að undirbúningi er hönnuð til að stuðla að mjög vel skilgreindum útkomum á öllum stigum breytingarferlisins. Notendur þurfa að tilgreina fjölda upplýsinga um eðli æskilegrar breytingar — þar á meðal um markhóp, hversu mikil breyting þurfi að eiga sér stað til að árangur hafi nást og tímarammann þar sem gert er ráð fyrir því að breytingin eigi sér stað. Þessi athygli á smáatriði hjálpar bæði fjármögnunaraðilum og styrkþegum að endurmeta hagkvæmni þess að ná markmiðum, sem kannski voru skilgreind með óljósum hætti í upphafi, og stuðlar að lokum að gerð skynsamlegra langtímamarkmiða um útkomu sem allir aðilar samþykkja.

Rökin fyrir „vistkerfislíkaninu“²⁷

Í undirbúningshugsuninni fyrir ungmennageirastefnuna 2030 varð ljóst að vinna ungmennageira Evrópuráðsins virkar með „lífrænum“ hætti. Það leiddi til þess að vistkerfislíkanið var valið:

- íhlutanir ungmennageira Evrópuráðsins eru tiltölulega takmarkaðar í fjárhagslegu og rekstrarlegu tilliti;
- starfsemi Evrópuráðsins byggir á meginreglunni um margföldun („margföldunarháhrif“) í landfræðilega víðfeðmu, fjölbreyttu og þverfaglegu landslagi;
- ekkert línulegt samband er á milli þeirra fjárhagslegu, vitsmunalegu og pólitísku krafta sem ungmennageiri Evrópuráðsins ver í íhlutanir sínar;
- þrátt fyrir það er afraksturinn fjölbreyttur og þar með vitnisburður um útkomur og áhrif ungmennasviðsins í tengslum við rannsóknir, stefnur og framkvæmd;
- þessar útkomur og áhrif verða til með lífrænum hætti og á mismunandi hraða og ekki bara sem svar við verkum og afrakstri ungmennageira Evrópuráðsins heldur einnig vegna verulegs fjölda af öðrum áhrifavöldum, þekktum og óþekktum, innan sem utan ungmennasviðsins, bæði innanlands og í Evrópu og sem Evrópuráðið hefur nánast enga stjórn á;
- hið rótgróna og betur þekhta rökrammalíkan breytingarkenningarinnar (með skýrum línulegum

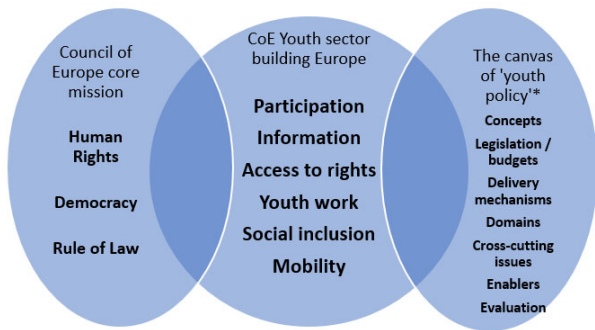
²⁷ Sbr. mynd 1: ungmennageiri Evrópuráðsins virkar með „lífrænum“ hætti og má hugsanlega bera hann saman við vistkerfi þar sem útkomurnar eru niðurstöður sameiginlegs átaks allra hluta þess eða hagsmunaaðila, jafnvel þó að ungmennadeild Evrópuráðsins stofni oftast til og haldi utan um ferlið.

tengingum á milli verka, starfsemi, afraksturs, útkomna og áhrifa) getur venjulega ekki skýrt þessháttar lífræna þróun.

Viðauki fimm: Sérstakt framlag ungmennageira Evrópuráðsins til þróunar ungmennastefnu í Evrópu

Árið 2017 skilgreindi stýrinefnd Evrópuráðsins um málefni ungs fólks (CDEJ) mikilvægustu „ungmennastefnuþemu“ sem hún hafði sérþekkingu á í stuðningi við aðildarríkin.

Sérstakt framlag ungmennadeildar Evrópuráðsins og samstarfsaðila hennar til að styðja við þróun ungmennastefnu og framkvæmd hennar í aðildarríkjunum – Evrópubyggning ungmennageira Evrópuráðsins



* sjá Williamson (2002), *Supporting young people in Europe: principles, policy and practice*, Strassborg: Evrópuráðið.

Kjarnamarkmið Evrópuráðsins

Mannréttindi

Lýðræði

Réttarríkið

Evrópubygging ungmennageira Evrópuráðsins

Þátttaka

Upplýsingar

Aðgengi að réttindum

Æskulýðsstarf

Félagsleg aðild

Hreyfanleiki

Strigi „ungmennastefnu“

Hugtök

Löggjöf/fjárhagsáætlanir

Aðferðir við koma hlutum í verk

Svið

Þverlæg málefni

Hvatar

Mat

Viðauki sex: Sérstaða – hlutfallslegt forskot ungmennageira Evrópuráðsins

Eftirfarandi hugtök, sem eiga rætur sínar að rekja til ferlisins sem gat af sér ungmennageirastefnuna 2030, voru talin skipta mestu máli við að tryggja „hlutfallslegt forskot“ eða „sérstæðni“ ungmennageira Evrópuráðsins:

- **Byggir á megnreglum** – Starf ungmennageira Evrópuráðsins byggir fyrst og fremst á skýrum *gildum* (mannréttinda, lýðræðis og réttarríkisins). *Traust* og *gagnsæi* ríkir um störf hans og byggja þau á jafnrétti. Fyrir stjórnvöld *bregst hann vel* við beiðnum um stuðning og aðstoð á sama tíma og hann *virðir* þjóðarhefðir og sérkenni. Fyrir æskulýðssamtök og ungt fólk lítur hann á þau sem *samstarfsaðila* og hvata fyrir samfélagslegar breytingar. Öll starfsemi er þróuð af „þrenningunni“ æskulýðsrannsóknunum, stefnumótun og framkvæmd.
- **Verklagmiðaður** – Fyrir utan samstjórnina stuðlar ungmennageiri Evrópuráðsins að *samstarfi á milli stofnana* og samþróun námskeiða, námslota og annarra viðburða. *Áætlanagerð til langs tíma*, sem einkennir vinnuna, tryggir gæði, samfellu og sjálfbærni. Ungmennageiri Evrópuráðsins tekur einnig af hugrekki þátt í *nýsköpun* og stendur fyrir *tilraunaverkefnum* um mál og stefnur sem oft hafa varla skotið upp kollinum eða forgangsmál í aðildarríkjunum (frábært dæmi um það er herferðin No Hate Speech Movement (is. engin hatusorðræðuhreyfing)). Grasrótarhreyfingar koma náið að starfinu og verkefnin fjalla reglulega um „einangraða“ hópa eins og ungt Rómafólk, flóttamenn og hælisleitendur. Oft er vísað til þessa verklags sem „þátttökumótunarstefna“ ungmennageira Evrópuráðsins.

- **Stefnumiðaður** – Ungmennageiri Evrópuráðsins býður upp á *sjónarhorn utan frá* og aðstoð fyrir innlenda ungmennastefnu (til dæmis með alþjóðlegri rýni á innlendri ungmennastefnu, ráðgjafarferðum, 50/50 námskeiðum). Hann setur einnig „staðla“, ekki aðeins í tengslum við meginreglur heldur einnig hagnýtar aðgerðir í þágu, með og af ungu fólki með því að beina sjónum að „*tækifærum*“ (frekar en „vandamálum“) og tala fyrir *vönduðum* og *notendavænum rýmum* fyrir ungt fólk.
- **Hagnýtur** – ungmennageiri Evrópuráðsins býr yfir fjölbreyttum *verkfærum* og *sérfræðipækkingu* til að *byggja upp getu* einstaklinga og samtaka í geiranum og til að þróa og hrinda ungmennastefnu í framkvæmd. Hann býr yfir tengslaneti með *pækkingu og færni* sem nær langt út fyrir starfsmenn og innviði ungmennadeildar Evrópuráðsins en nýtur góðs af stuðningi og tengsla þeirra, svo úr verður *samheldin* og *samfelld* heild.

Hafa samband

Evrópuráðið

Ungmennadeild

F-67075 Strassborg Cedex Frakklandi

Evrópuráðið er helsta stofnunin á sviði mannréttindamála í Evrópu. Aðildarríkin eru 47, þar á meðal öll aðildarríki Evrópusambandsins. Öll aðildarríki Evrópuráðsins hafa fullgilt Mannréttinasáttmála Evrópu, en þeim sáttmála er ætlað að standa vörð um mannréttindi, lýðræði og réttarríki.

Mannréttindadómstóll Evrópu hefur umsjá með útfærslu sáttmálans innan aðildarríkjanna.