

Mennta- og menningarmálaráðuneytið
Sölvhólsgrata 4
101 Reykjavík

Reykjavík 26. janúar, 2021

Efni: Umsögn Landssambands ungmennafélaga um drög að stefnu um félags- og tómstundastarf barna og ungmenna 2020-2030, mál nr. 3/2021

Landssamband ungmennafélaga (LUF) fagnar ofangreindu frumvarpi og þeirri miklu vinnu sem lögð hefur verið í að móta drög að þeirri stefnu sem nú liggja fyrir á grundvelli æskulýðslaga nr. 70/2007. LUF gerir þó athugasemdir við eftirfarandi og leggur fram tillögur að úrbótum:

1. Stefnudrögin byggja á veikum grunni
2. Eftirfylgni og ábyrgð er óljós
3. Hugtakanotkun er ábótavant
4. Skortur á alþjóðlegu samhengi

1. Stefnudrögin byggja á veikum grunni

LUF telur jákvætt að mörkuð sé stefna til lengri tíma og að henni sé ætlað að gilda til ársins 2030. Einkum að henni sé ætlað að setja „framτίðarsýn fyrir málaflokkinn og forgangsröðun verkefna.“ Vissir vankantar eru þó á þeirri sýn á meðan æskulýðslög standa enn óbreytt, þrátt fyrir ítrekað ákall hagsmunaaðila, og brýnir LUF því enn og aftur fyrir nauðsyn þess að gera breytingar á lögunum samhliða stefnumótuninni. Annars er auðséð ósamræmi milli stefnunnar og laganna, sem marka ramma hennar. Verði lögunum ekki breytt samhliða mun stefna málaflokksins til næstu 10 ára augljóslega byggja á úreltum grunni laganna. Komi til lagabreytinga síðar, eftir gildistöku stefnunnar, liggur ljóst fyrir að stefnan verði við það ómarktæk. Eina rökrétta niðurstaðan hlýtur að vera sú að endurskoða stefnuna og lögin samtímis, sér í lagi ef markmiðið er að móta framτίðarsýn fyrir málaflokkinn.

Að þessu virtu telur LUF liggja í augum uppi að stefnumótunin krefjist breytinga á æskulýðslögum nr. 70/2007 samhliða, m.a. varðandi hugtakanotkun og áherslur; sem verða að samræmast áherslum Evrópuráðsins og alþjóðlegum stöðlum. Með áframhaldandi misræmi er hætt við að ungmennastarf á Íslandi staðni og verði áfram á skjön við sama vettvang innan Evrópu, sem bitnar verulega á möguleikum til alþjóðlegs samstarfs bæði innan og utan ungmennageirans. Því telur LUF nauðsynlegt að ganga lengra í núverandi stefnumótunarvinnu en lagt hefur verið upp með.

Stefnan er að mestu unnin af fámennum hópi eða Æskulýðsráði og aðeins hefur verið hafður einn samráðsfundur þar sem þátttakan var verulega takmörkuð. Ennfremur liggur engin greining eða rannsókn á bak við stefnuna. Hún byggist þ.a.l. ekki á staðreyndum eða raunverulegri þörf. En í gæðastaðli Evrópska ungmennavettvangsins (European Youth Forum

- YFJ) kemur fram að ungmennastefna eigi að byggja á staðreyndum (e. evidence based youth policy).¹

Tillaga til úrbóta: Endurskoða æskulýðslög nr. 70/2007 samhliða stefnumótunarvinnunni og framkvæma þarfagreiningu starfsumhverfis ungmennageirans.

2. Eftirfylgni og ábyrgð er óljós

Inntak stefnunnar er á góðri leið og tekur LUF sérstaklega undir áhersluna á innleiðingu Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna sem lögfestur var hér á landi árið 2013. Innleiðing hans að fullu í starf með börnum og ungmennum er lykilþáttur í innleiðingu hans á öðrum sviðum samfélagsins og því um mjög tímabæra áherslu að ræða.

LUF sammælist einnig þeirri stefnu sem lagt er upp með í rekstrarumhverfi og fjármögnun, en bendir þó á að um er að ræða sömu áherslu og áður hefur verið að finna í sambærilegum stefnum fyrri ára. Þrátt fyrir það hefur málum þokað afar hægt áfram og ljóst að þær stefnur hafa haft afar takmarkað gildi. LUF hefur bent ítrekað á það misræmi sem gætir við úthlutun opinberra styrkja til málaflokksins. Þá tekur umsögn LUF um fjárlög 2021 og fjármálaáætlun 2021-2025 sérstaklega fram að „stefnumótun til næstu 10 ára á sviði æskulýðsmála þurfi að fylgja fjármagn til að framkvæma hana, bregðast við nýjum markmiðum og verkefnum í málaflökknum og til að sinna nauðsynlegri eftirfylgni og eftirliti með framgangi stefnunnar”² og það ítrekum við hér.

Í gæðastaðli YFJ kemur fram að stefna um ungmennastarf eigi að vera mælanleg, fjármögnuð, tímarömmuð og ábyrgð skilgreind. Sé þeim kröfum um gæði ekki framfylgt telur LUF að um sé að ræða merkingarlausu stefnu. LUF gerir ráð fyrir að úr þessu verði bætt eftir að unnið verður úr frekari tillögum um aðgerðir með sérstöku samráði.

Tillaga til úrbóta: Gera markmiðin mælanlegri, taka skýrt fram hver ber ábyrgð á stefnunni og tryggja framkvæmdinni nægt fjármagn.

3. Hugtakanotkun er ábótavant

LUF lýsir yfir áhyggjum af hugtakanotkun innan málaflokksins og vekur athygli á mikilvægi þess. Til þessa hefur hugtakanotkun verið hamlandi fyrir ungmennastarf á Íslandi, þá sérstaklega fyrir hagsmuna- og félagsstarf ungs fólks þar sem orðanotkun miðar við úreltan grunn æskulýðslaga. Af reynslu LUF að dæma samsamar ungt fólk sig nú til dags ekki við hugtök á borð við „æskulýður“ og „æskulýðsstarf“. Hefur þýðing orðanna mjög takmarkaða merkingu í daglegu tali og á þeim nótum er því vert að nefna að vænlegast þykir að ungt fólk fái að skilgreina sig sjálft. LUF fagnar því að heiti stefnunnar sé ekki byggt á þessum

¹ Sjá „A toolkit on Quality Standards for Youth Policy“:

https://www.youthforum.org/sites/default/files/publication-pdfs/Toolkit_Quality_Standards.pdf

² Sjá umsögn LUF um fjárlög 2021 og fjármálaáætlun 2021-2025:

https://www.althingi.is/altext/erindi/151/151-73.pdf?fbclid=IwAR1-Xv_ooMoghgv4YubI0oDNelxjXp-Qm64ag1GQN4qnbLHOLE1vadwgwQ

hugtökum og er það vel. Þau má þó finna í efni stefnunnar og telur LUF að slíkt sé ekki heppilegt og til þess fallandi að valda óþarfa ruglingi.

LUF telur nauðsynlegt að styðjast við orðalag sem er í senn skýrt, þjálpt og gagnsætt. Enn fremur skiptir megin máli að orðanotkun sé sambærileg því sem gerist innan sama geira í Evrópu svo vitað sé nákvæmlega við hvað er átt þegar hugtök eru notuð. Á alþjóðlegum vettvangi hefur til að mynda verið notast við „Youth Work“ sem oftast hefur verið þýtt sem „æskulýðsstarf“ og er samheiti hugtaksins „ungmennastarf“.³ LUF telur jákvætt að ákveðið hafi verið að falla frá „æskulýðsstarf“ í heiti stefnunnar en varar við hættunni á því að „félags- og tómstundastarf“ muni reynast útilokandi. LUF stendur í trú um að sem allra flestir innan geirans munu geta staðsett sig undir „ungmennastarfi“. Þess ber einnig að nefna að samkvæmt skilgreiningu Vöndu Sigurgeirsdóttur (2010) sem stefnan vísar í segir að skilyrðin fyrir tómstundum sé að „einstaklingurinn líti sjálfur á að um tómstundir sé að ræða.“

Gæta þarf alþjóðlegs samræmis og tryggja að ungt fólk sem berst fyrir bættum félagslegum, pólitískum, vistfræðilegum og efnahagslegum réttindum sínum, en skilgreinir það starf ekki sem félags- eða tómstundastarf, finni að þau eigi heima undir stefnunni. Þó svo að stefnan telji starfsemi sem skipulögð er í kringum málefni eða til að berjast fyrir ákveðnum hagsmunum falla undir félags- og tómstundastarf, að þá gengur það ekki sbr. áður nefnda skilgreiningu Vöndu. Það gengur ekkert frekar en að ríkið fari að skilgreina réttindabaráttu hinsegin fólks eða annarra hópa sem félags- og tómstundastarf.

Á samráðsfundi Æskulýðsráðs við mótun stefnunnar kom skýrt í ljós að haghafar vildu ekki styðjast við hugtakið tómstundir í titli stefnunnar. Upplifun fulltrúa LUF í hópavinnunni var sú að þátttakendur fundarins hölluðust frekar að því að notast við „ungmennastarf“.⁴ LUF brýnir fyrir Æskulýðsráði og mennta- og menningarmálaráðherra mikilvægi þess að taka tillit til óska hagaðila eftir fremsta megni, ellegar er hætt við að þátttakendur á samráðsfundinum fái á tilfinninguna að aðeins hafi verið um sýndarsamráð að ræða. Í stefnunni sem hér er til umsagnar er fjallað um mikilvægi þess að ungt fólk hafi virka aðkomu að ákvarðanatöku. Skýtur verulega skökku við ef ekki er stuðst við það verklag við mótun stefnunnar og ákvarðanir hagaðila virtar að vettugi.

Tillaga til úrbóta: LUF leggur það hér með til formlega við mennta- og menningarmálaráðherra að stefnan muni heita: „Stefna um ungmennastarf 2020-2030“ (e. Policy on Youth Work 2020-2030).

4. Skortur á alþjóðlegu samhengi

LUF vill nýta tækifærið og benda á mikilvægi þess að samræma stefnu stjórnvalda til næstu tíu ára við þær stefnur og áherslur sem Ísland hefur aðkomu að á alþjóðavettvangi. Drög stefnunnar nýtast einungis við tilmæli CM/Rec(2017)4 ráðherranefndarinnar til

³ Sjá Íðorðabanka Stofnunar Árna Magnússonar í íslenskum fræðum:

<https://idord.arnastofnun.is/leit/aeskulydsstarf>

⁴ Sjá umræðu um vinnufundinn í lið nr. 4 í fundargerð 12. stjórnarfundar LUF frá 30. september 2020:

<https://luf.is/wp-content/uploads/2020/11/12.-stjo%CC%81rnarfundur-30.09.2020.pdf>

aðildarríkjanna um ungmennastarf, þrátt fyrir að nýjar stefnur hafi verið mótaðar og samþykktar síðar. Má þar sérstaklega nefna áherslur Evrópuráðsins í ungmennastarfi til ársins 2030 (e. *CoE Youth Sector Strategy 2030*)⁵ og stefnu Sameinuðu Þjóðanna fyrir ungt fólk til 2030 (e. *UN Youth 2030*)⁶.

Séu drögin sem hér eru til umsagnar borin saman við núverandi áherslur Evrópuráðsins gera stefnur Evrópuráðsins meira úr mikilvægi gegnsæis við alla ákvarðanatöku og að veita ungu fólki aðgang að öllum upplýsingum sem ákvarðanatöku snerta. Þá er enn fremur lögð mikil áhersla á upplýsingagjöf til ungs fólks og aðkomu þeirra að ákvarðanatöku í málefnum sem falla utan ungmennageirans. Í stefnu Evrópuráðs um ungmennastarf til ársins 2030 kemur fram að „virkni og þróun lýðræðisþjóðfélags reiðir sig á sköpun, atorku, félagslega ábyrgð og hæfni ungs fólks innan þess”⁷ og breikkun á þátttöku ungmenna m.a. „til þess að þátttaka ungs fólks gegni auknum tilgangi við ákvarðanatöku á öllum sviðum, á grundvelli almenns félagslegs og pólitíssks samkomulags í þágu samhentrar stjórnunar og ábyrgðar”. Drögin að stefnu um félags- og tómstundastarf barna og ungmenna 2020-2030 einblínir þó eingöngu á aðkomu ungs fólks að ungmennageiranum, þegar ljóst er að nauðsynlegt er að ungt fólk hafi aðkomu að öllum málefnum samfélagsins í heild sinni. En stefna Evrópuráðsins byggir á stefnu Sameinuðu Þjóðanna um ungt fólk.

Áherslur alþjóðastofnanna renna frekari stoðum undir ákall LUF um heildstæða landsstefnu í málefnum ungs fólks (e. National Youth Policy) þar sem meðal annars er lögð áhersla á þróun gæða og staðlasetningar á sviði ungmennastefnu. Þó svo að mennta- og menningarmálaráðuneytið kjósi að setja þrengri stefnu er samt sem áður nauðsynlegt að Ísland sækir fram í málaflokknum og verði ekki áfram eftirbátur annarra Evrópuríkja.

Tillaga til úrbóta: Fylgja nýjustu alþjóðlegum stefnum og áherslum ásamt því að leggja grunn að heildstæðri landsstefnu í málefnum ungs fólks.

Drögin í heild eru á góðri leið þó enn sé töluvert verk að vinna. LUF hvetjur mennta- og menningarmálaráðuneytið til dáða við framhaldið, bindur vonir um að ráðuneytið verði við tillögum LUF til úrbóta og nánari aðkomu ungs fólks að stefnumótunarvinnunni. Fulltrúar LUF hlakka til áframhaldandi samstarfs í fyrirhuguðu samráði um aðgerðir.

Samþykkt á 4. leiðtogaráðsfundi LUF 26. janúar 2021

Virðingarfyllst f.h. LUF

Geir Finnsson, oddviti Leiðtogaráðs

geir@youth.is

⁵ Sjá stefnu Evrópráðs um ungmennageirann 2030: <https://rm.coe.int/0900001680998935>

⁶ Sjá stefnu Sameinuðu Þjóðanna um ungt fólk til 2030: https://www.un.org/youthenvoy/wp-content/uploads/2018/09/18-00080_UN-Youth-Strategy_Web.pdf

⁷ Sjá bækling fyrir stefnu Evrópuráðs um ungmennageirann 2030 sem þýddur hefur verið á íslensku: <https://rm.coe.int/a5-brochure-youth-sector-strategy-2030-icelandic/1680a0d1e0>