

1. Inngangur

1.1 Um Ungliðaáætlun Sameinuðu þjóðanna

Meginmarkmið Ungliðaáætlunar SP er að veita ungu fagfólki tækifæri til að öðlast reynslu á sviði fjölþjóðlegrar samvinnu undir umsjón sérfræðinga jafnframt því að stuðla að framgangi viðkomandi stofnunar sérstaklega til að vinna að heimsmarkmiðunum. Yfirmarkmið áætlunarinnar er að efla þróunar-samstarf og getu þeirra stofnana SP sem taka þátt. Sérækari markmið eru eftirfarandi:

- Áætlunin er ein leið til að veita **þróunarstuðning** í gegnum kerfi SP.
- Áætlunin veitir einnig mikla möguleika til starfsþjálfunar ungs fólks innan alþjóðastofnana.
- Framlagsríkjum er gert kleift að leggja fram **starfskrafta til fjölþjóðastofnana** þar sem þau hafa enga opinbera fulltrúa.
- Framlagsríkjum er gert kleift að styðja sértæk markmið sín með því að kynna og **efla stuðning til áherslusvæða** sinna í þróunarsamvinnu.
- Fyrir stofnanir SP er áætlunin tækifæri til að **þróa hæfi mannauðs** frá framlagsríkjum. Jafnframt eykur það hæfi starfsfólks SP til að styðja við ungliða.
- Áætlunin veitir **skjótan aðgang að mannauði** með virðisaukandi færni og nýja almenna eða sérhæfða þekkingu auk þess að gera stofnunum kleift að leysa aukin og flóknari viðfangsefni á skilvirkari hátt.
- Ungt fagfólk fær tækifæri til að leggja sitt af mörkum til að **byggja upp hæfi innan kerfis SP** og fær í flestum tilfellum **innsýn í ferla og verklag í samskiptum við þróunarlönd**.
- Áætlunin gerir þátttakendum kleift að öðlast **starfsreynslu á alþjóðavettvangi**.
- Áætlunin gefur þátttakendum tækifæri til **alþjóðlegs starfsframa**.

Allflestar stofnanir SP starfrækja svokölluð ungliðaverkefni sem byggjast á ofangreindum markmiðum, auk yfirmarkmiða viðkomandi stofnunar. Yfirleitt er um að ræða byrjendastöður, P2-stöðugildi innan sérfræðingakerfis¹⁴ SP. Alla jafna er krafist háskólamenntunar á framhaldsstigi af tengdu sviði. Í töflu 1 er gefið yfirlit yfir flokkun starfa innan kerfis SP,¹⁵ en gefin er undanþága um tengda starfsreynslu ef ráðning fer í gegnum Ungliðaáætlun SP. Ungliðar eru jafnan á aldrinum tuttugu og fimm til þrjátíu og tveggja ára¹⁶ hafa háskólagráðu sem nýtist í starfi og auk þess er gerð krafa um mjög góða enskukunnáttu. Haldbær kunnáttu í öðrum vinnutungumálum SP (arabísku, kínversku, frönsku,

¹⁴ E. professional job categories.

¹⁵ Þessari framsetningu ber að taka með fyrirvara þar sem fyrirkomulag Ungliðaáætlana tiltekinn stofnana er með ólíkum hætti.

¹⁶ Aldursviðmið eru yfirleitt sett af hálfu framlagslanda en grunnviðmið eru þau að viðkomandi hafi rými til að ná starfsframa eftir þátttöku í ungliðaáætluninni. Íslendingar ljúka gjarnan meistargráðu síðar en íbúar nágrennalandanna, og því hefur Ísland kosið að miða við rýmra aldursbil, eða til þrjátíu og fjögurra ára, sem virðist vera vel ígrundað.

rússnesku og spænsku) er jafnframt kostur.¹⁷ Ráðning er til tveggja, stundum þriggja ára.¹⁸ Ráðið er til eins árs en til framlengingar kemur ef þörf er á viðkomandi starfi, framlagsríki er tilbúið til áframhaldandi stuðnings, og frammi-staða ungliða er viðunandi.

Tafla 1. Starfaflokkun innan sérfræðingakerfis SP

INNGANGSSTÖÐUR (e. ENTRY LEVEL)	
P-2	Krafa um a.m.k. tveggja ára starfsreynslu. Engin krafa um starfsreynslu ef ráðning fer í gegnum Ungliðaáætlun SP.
P-3	Krafa um a.m.k. fimm ára starfsreynslu.
MIÐSTIGSSTÖÐUR (e. MID-LEVEL)	
P-4	Krafa um a.m.k. 7 ára starfsreynslu.
P-5	Krafa um a.m.k. 10 ára starfsreynslu.
ÆÐRI STJÓRNUNARSTÖÐUR (e. SENIOR LEVEL)	
P-6/D-1	Krafa um a.m.k. 15 ára starfsreynslu.
P-7/D-2	Krafa um a.m.k. 15 ára starfsreynslu.

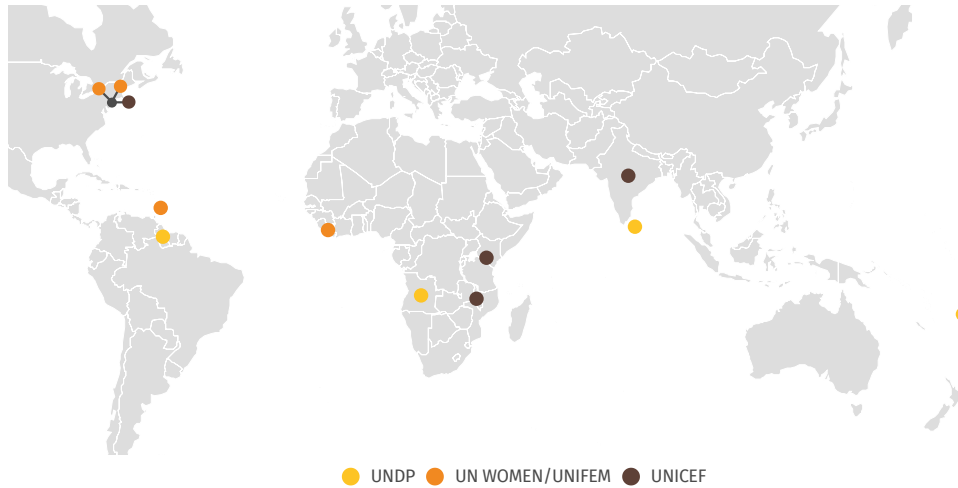
Mörg framlagsríki, þar á meðal öll Norðurlöndin, taka þátt í ungliðaverkefnum af þessum toga. Af þeirra hálfu er litið á slíka þátttöku sem mikilvægt tækifæri til þess að koma ungu fólki að hjá stofnunum SP, veita þeim tækifæri til að öðlast mikilvæga reynslu sem oft leiðir til áframhaldandi frama innan SP, sem og að styrkja umræddar stofnanir og starf þeirra. Þessi markmið ríma vel við markmið áætlunarinnar og samræmast jafnframt stefnu Íslands í alþjóðlegri þróunarsamvinnu og stefnumiðum fyrir fjölþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands.

1.2 Þátttaka Íslands í Ungliðaáætlun SP 2005-2015

Ísland hóf þátttöku í Ungliðaáætlun SP árið 2005 og tók þátt til ársins 2015, að árunum 2011 og 2012 undanskildum. Ungliðar voru ráðnir til þriggja stofnana SP, hjá Þróunaráætlun SP (UNDP), Barnahjálpi SP (UNICEF) og hjá Þróunarsjóði SP í þágu kvenna (UNIFEM). Sjóðurinn var sameinaður Stofnun SP um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna (UN Women) árið 2011.

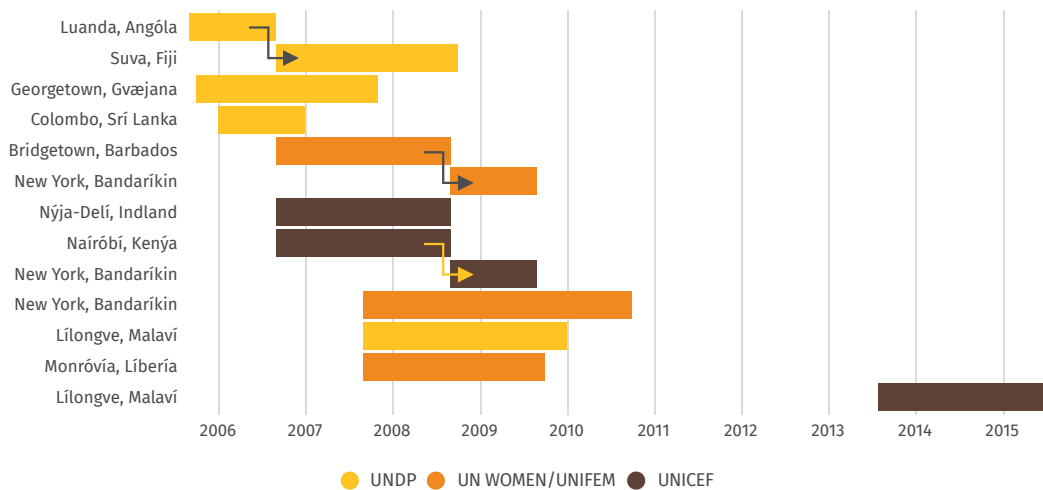
¹⁷ Auglýsingar starfa í gegnum DESA, þar sem 39 lönd taka nú þátt, má finna á eftirfarandi slóð: <https://www.un.org/development/desa/jpo/jpo-vacancies/>

¹⁸ Einstaka framlagsland styður við ungliðastöður í fjögur ár.



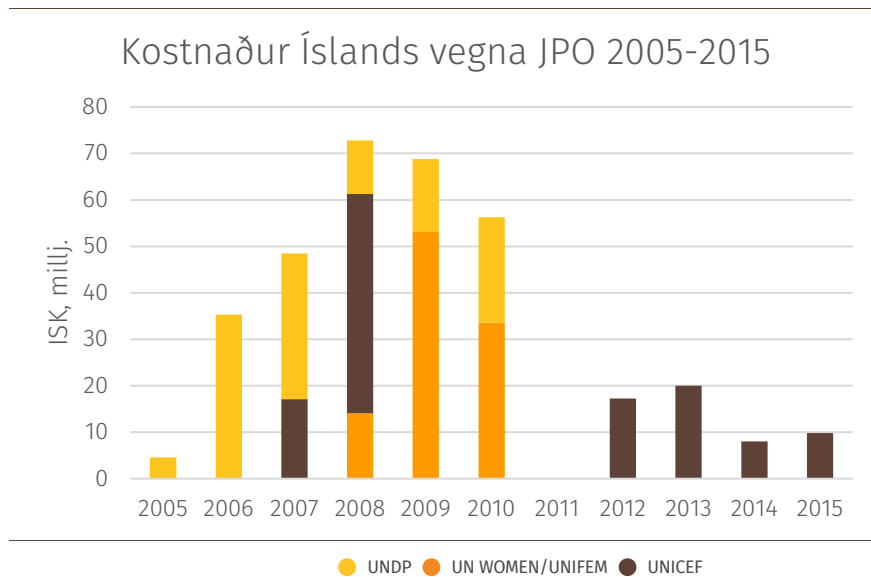
Mynd 1. Staðsetning íslenskra ungliða 2005-2015

Alls voru tíu íslenskir ungliðar ráðnir til starfa hjá stofnununum þremur og fóru í starfsstöður um veröld víða líkt og kemur fram á mynd 1. Þá sýnir mynd 2 tímabil ráðninga, staðsetningu og þær stofnanir sem ungliðar réðust til.¹⁹



Mynd 2. Tímálina ráðninga og staðsetning

¹⁹ Hér má finna viðtöl í Morgunblaðinu við ungliða sem fóru til starfa. Grein frá 31. ágúst 2005: <https://www.mbl.is/greinasafn/grein/1035676> og grein frá 25. ágúst 2006: <https://www.mbl.is/greinasafn/grein/1099304/>



Mynd 3. Kostnaður Íslands vegna Ungliðaáætlunar SP 2005-2015

Kostnaðarskipting vegna þátttöku Íslands²⁰ er sýnd á mynd 3 en á þessum 11 árum nam heildarkostnaðurinn 341,3 milljónum króna,²¹ sem samsvarar um 425 milljónum króna á verðlagi ársins 2020. Mestur var kostnaðurinn árið 2008 er hann nam 72,8 milljónum. Seglin voru dregin saman í kjölfar efnahagshrunsins, líkt og raunin var með aðra þætti í þróunarsamvinnu Íslands.

1.3 Markmið og grunnspurningar

Í rýnni²² er ætlunin að beita gagnreyndum²³ aðferðum til að draga lærdóm af þeim árangri sem hlaut af stuðningi Íslands við ungliðaverkefni Sameinuðu þjóðanna frá árunum 2005 til 2015 og jafnframt að benda á gagnlegar nálganir sem nágrannalöndin hafa beitt, sem hugsanlega nýtast fyrir fyrirhugaðan stuðning Íslands á þessu sviði. Þá mun rýnin einnig nýtast sem gagnleg söguleg heimild um reynslu þeirra íslensku ungmenna sem þátt tóku í ungliðaáætluninni á umræddu tímabili.

Leitast var við að takmarka umfang rýnnar til að takmarka tíma og kostnað vegna hennar, og þar með að tryggja hagkvæmni og ráðdeild við nýtingu

²⁰ Kostnaður er settur fram í nafnvirði, þ.e. framlögum í krónum talið á ári hverju. Þess má jafnframt geta að kostnaður af Íslands hálfu getur komið til áður en ungliðar eru ráðnir til starfa og er framlögum þá haldið í aðskildum sjóði sem nýttur er þegar til ráðningar kemur. Kostnaðardreifing rímar því ekki ætíð við tímabil ráðninga.

²¹ Hér athugist að á hluta tímabilsins sem um ræðir var gengi íslensku krónunnar fremur sterkt í sögulegu samhengi sem hafði það í för með sér að hver króna nýttist betur en ella, þar sem stuðningurinn var í bandaríkjadöllum.

²² Innri rýni felur í sér að viðfangsefnið er mjög afmarkað og að vinnan er framkvæmd af starfsfólki UTN. Tilgangurinn er að veita innsýn í viðfangsefnið og afla þekkingar sem nýtist í starfi innan þróunarsamvinnu, en takmarka tíma og kostnað sem myndi hljóta af ef hefðbundin úttekt væri framkvæmd.

²³ E. evidence-based.

þróunarfjár. Í rýninni var markmiðið að svara eftirfarandi fjórum grunnspurningum:

1. Hvernig var þátttöku Íslands í Ungliðaáætlun SP 2005-2015 háttað?
 - Hve miklu þróunarfé var varið vegna þátttöku Íslands í áætluninni?
 - Var stuðningurinn í takt við sértæk markmið Íslands í þróunarsamvinnu?
 - Var umgjörð utanríkisráðuneytisins um þátttöku Íslands í áætluninni viðunandi?
2. Hvernig nýttist íslenskur starfskraftur viðkomandi stofnun SP?
 - Eru vísbendingar fyrir hendi um að stuðningurinn hafi verið virðisaukandi, var viðkomandi t.d. með sérhæfða þekkingu sem nýttist stofnuninni til að leysa viðfangsefni sín á skilvirkan hátt?
3. Hvernig nýttist sú starfsþjálfun sem íslenskir þátttakendur hlutu?
 - Nýttist þessi starfsreynsla á alþjóðavettvangi þátttakendum til lengri tíma?
 - Fengu þátttakendur dýrmæta innsýn í ferla og vinnulag í þróunarsamvinnu, ásamt samskiptum við þróunarlönd?
 - Starfa þátttakendur enn við málefni sem tengjast þróunarlöndum?
 - Hefur þessi starfsreynsla nýst þátttakendum til að öðlast starfsframa á alþjóðavettvangi?
4. Hvaða gagnlega lærdóm má draga af reynslu Íslands, nágrennalandanna og stofnana SP sem nýst gæti við útfærslu og umsýslu af þátttöku Íslands í Ungliðaáætlun SP í náinni framtíð?

1.4 Aðferðir

Við framkvæmd rýnnar var byggt á fyrirliggjandi gögnum um ungliðaverkefni Sameinuðu þjóðanna, gögnum frá utanríkisráðuneytinu um stuðninginn á tímabilinu og undirbúning fyrir fyrirhugaða þátttöku, ásamt [úttekt SIDA, sænsku þróunarsamvinnustofnunarinnar á mannauðsgrunni fyrir þróunarsamvinnu](#)²⁴ og [úttekt finnska utanríkisráðuneytisins á áhrifum Finnlands innan fjölþjóðlegra stofnana](#)²⁵. Úttektirnar voru gefnar út árið 2020.

Enn fremur voru tekin hálfstöðluð viðtöl við þá einstaklinga sem tóku þátt í Ungliðaáætlun Sameinuðu þjóðanna á tímabilinu, en þeir voru tíu talsins. Listi yfir viðmælendur í rýninni er settur fram í viðauka I og er þeim öllum færðar þakkir fyrir að taka tíma til að deila sinni reynslu með rýniteyminu.

²⁴ Úttektin nefnist *Evaluation of the Swedish Resource Base* og er aðgengileg á slóðinni: <https://publikationer.sida.se/English/publications/166570/evaluation-of-the-swedish-resource-base/>

²⁵ Úttektin nefnist *Finnish Development Policy Influencing Activities in Multilateral Organisations* og er aðgengileg á slóðinni: https://um.fi/publications/-/asset_publisher/TVOLgBmLyZvu/content/evaluointiraportti-ulkoministeri-c3-b6-vaikuttaa-monenkeskisten-j-c3-a4rjest-c3-b6jen-toimintaan-1/384998

Tímaramminn er að vissu leyti heppilegur þar sem hann gefur kost á að skoða reynslu þátttakenda þegar til lengri tíma er litið.

Í komandi köflum er leitast við að svara þeim grunnspurningum sem settar voru fram til grundvallar rýninni. Fyrri umfjöllun um þátttöku Íslands í Ungliðaáætlun SP á árunum 2005-2015 byggist fyrst og fremst á fyrirliggjandi gögnum utanríkisráðuneytisins, auk þess sem þátttakendur voru beðnir um að leggja mat á umgjörð verkefnisins af hálfu ráðuneytisins á þeim tíma. Í næsta kafla er fjallað um virðisauka, þar sem kastljósínu er annars vegar beint að virðisauka fyrir íslenska þátttakendur og hvers virði það reyndist fyrir viðkomandi sérfræðing að taka þátt í verkefninu, hver þeirra starfsvettvangur og ferill var eftir ungliðaverkefnið. Umfjöllunin byggist á viðtölum við sérfræðinga og gögnum um starfsferil þeirra. Hins vegar er kastljósínu beint að virðisauka fyrir viðtökustofnanir SP. Erfitt reyndist að meta þann þátt með áreiðanlegum hætti. Umfang rýnnar var ekki talið réttlæta viðtöl við fulltrúa viðkomandi stofnana, auk þess sem tímaramminn hefði mögulega verið ákveðin hindrun við að beita slíkum aðferðum og finna áreiðanleg gögn. Þó var leitað eftir gagnlegum vísbendingum sem byggðust bæði á mati þátttakendanna sjálfra og endurgjöf frá stofnununum, þ.e. frammistöðumati þátttakenda. Loks var það viðmið sett að framlenging á ráðningu þátttakanda hjá viðkomandi stofnun teldist vísbending um að stofnunin teldi starfskraftinn dýrmætan fyrir starfið.

Í þriðja og síðasta kafla skýrslunnar er fjallað um þann lærdóm sem Ísland getur dregið af þátttöku í áætluninni og reynslu nágrannalandsanna. Sjónum er m.a. beint að markmiðasetningu Íslands, ráðningu og samskiptum, auk kostnaðar við þátttöku, og eftirlit og úttektir.

2. Virðisauki

Þegar þátttaka í ungliðaáætluninni er rýnd með virðisauka til grundvallar má færa fyrir því rök að virðisauki skapist með ólíkum hætti og fyrir ólíka aðila. Í fyrsta lagi er mikils virði fyrir íslenska þátttakendur að hljóta reynslu af þátttöku í áætluninni og eins má segja að liðsauki í formi ungliða sé mikils virði fyrir móttökustofnanir. Þannig muni framlag Íslands nýtast fyrir stofnanirnar og viðkomandi skrifstofur til að inna sitt hlutverk betur af hendi. Hér á eftir er kastljósinu beint að virðisaukanum en jafnframt er fjallað um upplifun og reynslu þátttakendanna frá þessum tíma.

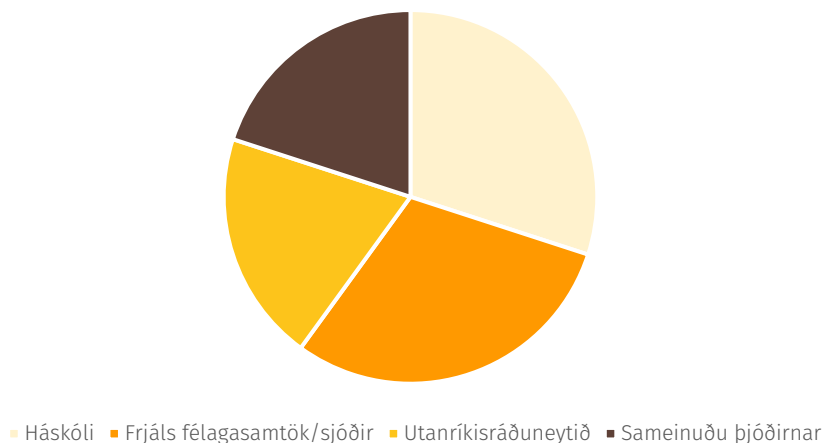
2.1 Virðisauki fyrir íslenska þátttakendur

Margir hæfir umsækjendur voru um ungliðastöður sem auglýstar voru af utanríkisráðuneytinu í Ungliðaáætlun SP frá 2005-2015. Sem dæmi um umfangið má nefna að í ráðningarferlinu árið 2005 sóttu 33 sérfræðingar um stöðurnar. Af þeim voru 20 boðaðir í fyrsta viðtal, 11 í annað viðtal og þrír einstaklingar hlutu ráðningu. Árið 2007 bárust 28 umsóknir. Af þeim voru 17 boðaðir í fyrsta viðtal, 11 í annað viðtal og þrír hlutu ráðningu. Dæmi voru um að umsækjendur sem ekki nyttu brautargengis, sæktu um stöðu að ári liðnu og hlutu þá ráðningu. Íslensku þátttakendurnir litu á stöðurnar sem gott tækifæri til að starfa á alþjóðavettvangi, enda höfðu þeir brennandi áhuga á alþjóðamálum og þróunarsamvinnu þegar þetta tækifæri bauðst.

2.1.1 Starfsferill þátttakenda

Þegar litið er til ungliðahópsins sem starfaði á vegum Íslands er ljóst að allir hafa átt farsælan starfsferil, þó að ekki hafi allir fetað sama veg. Í viðauka I er settur fram listi viðmælenda þar sem fram kemur hvar viðkomandi ungliði var ráðinn á sínum tíma og hvaða stöðu einstaklingurinn gegnir í dag.

Starfsvettvangur íslenskra þátttakenda í Ungliðaáætlun SP



Mynd 4. Starfsvettvangur þátttakenda í Ungliðaáætlun SP

Á mynd 4 má sjá á hvaða sviði þessir fyrrverandi ungliðar starfa í dag. Tveir þeirra starfa enn innan kerfis SP,²⁶ tveir starfa innan utanríkisþjónustunnar, þrjár starfa hjá frjálsum félagasamtökum eða sjóði²⁷ og þrjár innan akademíu. Af síðastnefnda hópnum hafa tveir þátttakendur lokið doktorsgráðu á sínum sérsviðum og sá þriðji er á lokastigi síns doktorsnáms. Athygli vekur að lærdómsþorsti þessara einstaklinga eða löngun til að bæta við sig menntun og vinna að fræðistörfum átti sinn þátt í því að þeir leituðu ekki eftir áframhaldandi starfi innan kerfis SP til langframa, þrátt fyrir að hafa fengið möguleg starfstækifæri. Annað sem er mikilvægt í þessu samhengi er að ungliðastarfið reyndist vera mótandi fyrir rannsóknaráherslur viðkomandi, þ.e. að viðfangsefni þeirra í doktorsnámi voru málefni sem tengjast þróunarsamvinnu og alþjóðamálum sem þær kynntust með hagnýtum hætti á ungliðatímanum. Því er ljóst að þeir ungliðar sem starfa innan akademíu hafa með haldbærum hætti nýtt reynslu sína úr ungliðaáætluninni í sínum fræðistörfum. Allir þátttakendur voru sammála um að JPO-áætlunin hafi veitt þeim haldbæra reynslu sem þau byggja á enn þann dag í dag innan síns starfsgeira.



Mynd 5. Alistair Grétarsson við störf á Indandi á vegum Barnahjálpar SP (UNICEF)

²⁶ Í UNICEF, sem er sú stofnun sem viðkomandi sinnti ungliðastöðu við.

²⁷ Þar með talinn er ungliði sem starfar sem sjálfstæður ráðgjafi, en sinnir í störfum sínum m.a. verkefnum á sviði þróunarsamvinnu og mannúðaraðstoðar fyrir frjáls félagasamtök.



Mynd 6. Helga Bára Bragadóttir við störf fyrir Alþjóða Rauða krossinn í Oro á Papúu Nýju-Gíneu

Þeir þátttakendur sem enn starfa hjá SP sögðu báðir að JPO hafi reynt vera ómetanlegur stökkpallur til að öðlast frama innan stofnana SP. Þau og aðrir viðmælendur voru á þeirri skoðun að erfitt væri að komast í stöður innan SP og töldu ungliða-áætlunina vera góða leið til að koma fæti inn fyrir dyrnar, eða eins og einn komst að orði: „þekki mýmörg dæmi þess að fólk fer inn í kerfið“.

Starfsreynslan í ungliðaáætluninni var auk þess dýrmæt á margan hátt fyrir þátttakendur og var það þeirra mat að hún hefði nýst þeim til að fá alþjóðleg störf á ýmsum vettvangi. Dæmi um slík störf voru hjá áströlsku þróunarsamvinnustofnuninni, Alþjóða Rauða krossinum og Stofnun

SP í um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna (UN Women).

Reynsla þátttakenda

Þátttakendur fengu tækifæri til að upplifa og fá innsýn í starfshætti Sameinuðu þjóðanna þar sem þau voru hluti af starfsliði á skrifstofum tiltekinna stofnana í eitt til þrjú ár. Tveir þátttakendur nefndu að það væri einmitt mikilvægt að vera á staðnum til lengri tíma til að skilja virkni SP til fullnustu. Ungliðarnir voru sérlega jákvæðir þegar kom að því að meta reynsluna, en nefndu þó að ungliðar þyrftu að vera „sterkir karakterar“ og geta aðlagast ólíkum aðstæðum.

Greinilegt var að skrifstofurnar voru misvel í stakk búnar til að taka á móti ungliðum. Rúmlega helmingur ungliða nefndi að þau hafi þurft að móta eigin verkefni þegar þau mættu á starfsstöðina og töldu það bæði hafa sína kosti og galla. Einn þátttakandi notaði orðalagið „hver er sinnar gæfu smiður“ í þessu samhengi, sem endurspegladi þá sýn ungliða að þau þyrftu að grípa tækifærin, taka virkan þátt í að móta starfssviðið og vera óhrædd við að axla ábyrgð. Þetta leiddi til þess að þessir þátttakendur fengu tækifæri til að sanna sig í starfi, fá fjölbreytt og krefjandi verkefni og sinna ábyrgðarhlutverkum. Viðmælendur töldu jafnframt að þetta væri einkenni þess að vinna innan kerfis SP yfirleitt, að starfsfólk þyrfti að móta sinn starfsvettvang, sem væri jafnframt að vissu leyti streituvaldandi.

Lífsreynsla

„Það er rosalega mikil lífsreynsla að fara að vinna svona ungur fyrir svona stofnanir“

„Hver er sinnar gæfu smiður“

Ungliðar lögðu áherslu á mikilvægi þess að vera virk í að móta verkefni og óhrædd við að axla ábyrgð í starfi.

Áskoranir voru því af ýmsum toga, ef notast er við orð eins ungliðans: „þó ekki væri tilveran bara sól og sandalar, heldur þurfti að höndla stjórnarbyltingu, herstjórn, fellibylji, alls konar samstarfsmenn og ýmislegt annað.“ Þrátt fyrir ýmsar áskoranir voru allir sammála um að verkefnin hefðu verið gefandi og þau hefðu lært mikið í starfi. Sumir ungliðar fengu mjög umfangsmikil verkefni strax við komuna á viðkomandi skrifstofu og í einhverjum tilfellum voru aðstæður þannig að íslenski ungliðinn fékk umtalsverða ábyrgð strax í byrjun, sem var langt umfram það sem annars hefði mátt ætla að ungliða yrði alla jafnan falið. Aðrir ungliðar tóku á sig aukin verkefni þegar viðkomandi var búinn að koma sér fyrir í starfi en þegar til lengri tíma er litið er ljóst að allir íslensku ungliðarnir sinntu ábyrgðarmiklum verkefnum í sínum störfum. Flestir þátttakendanna höfðu þó fengið veður af ungliðum frá öðrum löndum sem höfðu ekki fengið spennandi verkefni til að fást við, og var minnst á að viðkomandi hefðu „verið gleypt af kerfinu“, fengið þá ábyrgð að hella upp á te eða ljósrita lon og don. Þetta undirstrikar enn og aftur að það er brýnt að leggja áherslu á mikilvægi þess að ungliðar séu óhræddir við að takast á við áskoranir og móta sínar stöður þegar á hólminn er komið.

Fljót að fá aukna ábyrgð í starfi

„Ég var send hingað og þangað og út um allt. Var ekki búin að vera lengi þegar ég var farin að sjá um sex sjálfboðaliða.“

Mikilvægt er að hafa í huga að Ungliðaáætlun SP veitir ekki beina leið inn í starfsferil á vegum SP þar sem staða viðkomandi sérfræðings heldur ekki áfram þegar ráðningartímabil á vegum ungliðaáætlunarinnar líður undir lok. Hins vegar standa þessir einstaklingar óneitanlega vel að vígi við ráðningar í aðrar tengdar stöður innan viðkomandi stofnunar ef viðkomandi hefur staðið sig vel í starfi. Þeir ungliðar sem enn þá starfa innan kerfis SP hugsuðu hlýlega til þessa tíma er þau voru ungliðar og bentu á að þá hefðu gefist tækifæri til að sinna starfi á vettvangi, ferðast um dreifbýli og ræða beint við haghafa, og þannig öðlast hagnýta og fjölbreytta reynslu. Annar orðaði það á þann veg að það væri annað þegar viðkomandi væri orðinn stjórnandi því að þá snerist vinnan meira um að liggja yfir töflureiknum, áætlanagerð og að leysa úr starfsmannamálum.

Fræðsla og þjálfun á vegum ungliðaáætlunarinnar

Ungliðar fengu sérstaka JPO-fræðslu á vegum SP. Flest fóru þau í um tvær vikur til New York en slík þjálfun var einnig haldin á öðrum stöðum og fór einn íslenskur ungliði til Panama í þjálfun. Íslensku þátttakendurnir létu mjög vel af fræðslunni þar sem þau öðluðust enn þá betri innsýn í skipulag og ferla SP ásamt því að tengjast og læra af öðrum ungliðum. Nokkur nefndu að þau héldu enn þá sambandi við aðra ungliða sem þau kynntust á þessum námskeiðum.

Sem hluta af ungliðaáætluninni býðst þátttakendum fræðslustyrkur sem þeir nýta til að sækja námskeið á vegum SP í ýmsum löndum og lögðu þau ríka áherslu á mikilvægi þess. Ekki nýttu allir styrkinn í hefðbundna þjálfun, og sem dæmi nefndu tveir þátttakendur að þeir hefðu nýtt hluta af fræðslustyrknum til að fara í vinnuferðir með öðru starfsfólki skrifstofunnar sem annars hefði ekki

Áhersla á fræðslu

„Ég hélt mikið upp á að ég fengi að læra, það er mjög sterkur þáttur. Gat talað við mentor, það var alls konar í gangi sem JPO-prógrammið er mjög gott í.“

verið fjármagn fyrir þau til að sækja. Þátttakendur töldu að þessi styrkur hefði komið að mjög góðum notum og einn ungliði tók sérstaklega fram að ef Ísland hygðist minnka útgjöld vegna þátttöku í ungliðaáætluninni, þá væri fýsilegri kostur að stytta ráðningartímann fremur en að skerða fræðslustyrkinn.

Viðhorf til áframhaldandi þátttöku Íslands

Íslensku ungliðarnir töldu undantekningarlaust að ungliðaáætlunin væri góð leið til að gefa Íslendingum tækifæri til starfsframa innan stofnana SP og töldu jafnframt að þátttaka þeirra og sú reynsla sem viðkomandi aflaði sér á þessum tíma, hefði verið dýrmæt og skipt máli fyrir starfsferil og starfsval viðkomandi. Enda er ljóst að þátttakendurnir hafa í dag til að bera reynslu og þekkingu, og hafa lagt ýmislegt af mörkum í alþjóðasamskiptum og samstarfi á mismunandi vettvangi. Þannig bentu viðmælendur á að reynsla og þekking myndi skila sér til baka með einum eða öðrum hætti til Íslands eða í nafni landsins.

Starfsöryggi

„Ég þekkti JPO-stöðurnar þar sem ég var starfandi hjá [SP-stofnun] sem ungur sérfræðingur. JPO er góður dill sem gefur miklu meira starfsöryggi.“

2.1.2 Áskoranir og munur milli starfsstaða

Ísland studdi ungliða til starfa hjá þremur stofnunum SP. Ákveðinn samhljómur var í upplifun þátttakenda milli stofnana, en ungliðar hjá Þróunarsjóði SP í þágu kvenna (UNIFEM) minntust þó á að skortur á fjármagni hefði aukið álag í starfi. Væntingar hefðu verið til þess að starfsfólk smærri stofnana tækju fullan þátt í „kerfinu“, tækju þátt í öllum fundum til jafns við stærri stofnanir sem væru margfalt stærri og væru með mun fleira starfsfólk á sínum vegum. Þessi staða væri slítandi þegar til lengri tíma er litið.

Að sama skapi vekur athygli að þeir ungliðar sem réðust til starfa hjá Barnahjálpi SP (UNICEF) voru ánægðir með verkefni sín hjá stofnuninni og alla umgjörð um ungliðaáætlunina. Í þessu samhengi má nefna að tveir þeirra héldu áfram starfsferli innan kerfis SP og þeim þriðja bauðst áframhaldandi starfs-tækifæri hjá stofnuninni sem hann kaus ekki að nýta sér.

Af samtölum má marka að staða skrifstofanna markaðist að einhverju leyti af æðsta yfirmanni í landinu en allur gangur var á því hvernig yfirmenn viðkomandi skrifstofu SP, þar sem íslensku ungliðarnir voru staðsettir, reyndust. Sumir ungliðanna kváðust hafa haft frábæra yfirmenn sem gátu miðlað af sinni reynslu á meðan aðrir lýstu andstæðri upplifun. Sumir ungliðanna gengu jafnvel það langt að segja að þau hefðu farið í hraðnám í stjórnun ágreinings í sinni vinnu innan skrifstofa. Þeir ungliðar sem voru með „erfiða“ skrifstofustjóra eða yfirmenn voru flest, en þó ekki öll, með tengilið eða næsta yfirmann innan skrifstofunnar sem var leiðbeinandi, veitti handleiðslu og studdi þau í starfi. Sumir nefndu að „eldfimt ástand“ hefði verið á viðkomandi skrifstofu og margir lögðu áherslu á að það skipti máli hvar þær stöður væru sem Ísland styrkti í gegnum áætlunina. Mikilvægt væri af hálfu ráðuneytisins að kanna orðspor og stöðu á hverri

Ekki fyrir viðkvæmar sálir

„Það var bókstaflega þannig að ég mætti fyrsta daginn og það var fundið skrifstofupláss fyrir mig. Ef maður væri eitthvað viðkvæm týpa, þá væri þetta dálítið erfitt.“

skrifstofu fyrir sig og leitast eftir því að ráða inn á skrifstofur sem virka vel. Ef notast er við orð eins ungliðans: „Það þarf að spæja innan kerfisins til að velja réttar skrifstofur“.

Upplifun þátttakenda var því ólík og það sama var uppi á teningnum hvað varðar umgjörð fyrir vinnu, að koma sér fyrir, að finna húsnæði og annað því tengt. Mikill munur var á þeirri umgjörð sem stofnanir og skrifstofur bjuggu ungliðum. Í sumum tilfellum sá skrifstofan um allt og í öðrum þurftu ungliðarnir alfarið að sjá um að ganga frá sínum málum sjálfir. Fyrir suma reyndist álag á fjölskyldur þeirra einnig vera umtalsvert. Á mörgum var mikið vinnuálag frá fyrsta degi og þeir höfðu lítið rými til að aðstoða við að koma fjölskyldunni fyrir í nýju landi. Enda töldu margir fjölskylduaðstæður vera mestu áskorunina þegar kæmi að framgangi í starfi og að byggja upp starfsferil innan SP.

Fyrir Íslendinga væri að auki oft að miklu að hverfa heima á Íslandi, þar væri gott velferðarkerfi, margir sæju það sem kost að geta alið börnin sín upp í íslensku umhverfi sem Íslendinga. Það væri einn þáttur sem stuðlaði að því að íslenskir þátttakendur í ungliðaáætluninni kysu í sumum tilfellum ekki að skapa sér starfsferil innan kerfis SP. Einn viðmælandi sem hafnaði góðu starfstilboði innan stofnunar SP lýsti því sem svo að vinur hennar sem var frá þróunarlandi hefði engan veginn getað skilið þetta val hennar, því að hann hefði sjálfur „gefið af sér hægri hendina“ til að fá slíkt tækifæri. Hún hefði aftur á móti sjálf fremur kosið að hverfa aftur heim til Íslands.

Þátttakendur voru þó samhuga um að það að gerast ungliði væri góð reynsla og heppileg leið til að kynnast þróunarsamvinnu, kerfi SP, því að búa erlendis og starfa innan alþjóðastofnunar. Reynslan hefði verið krefjandi en jafnframt í öllum tilvikum mjög lærdómsrík.

Lærdómur var því af ýmsu tagi, líkt og kom fram hjá einum viðmælanda: „maður lærir um menningarlegt innsæi, tillitssemi og fjölbreytileika, ég var á landsskrifstofu þar sem var rosa suðupottur af fólki.“ Þessi suðupottur viðkemur þó einnig vandamáli sem er vel þekkt innan kerfis SP, sem er mismunandi staða starfsfólks innan hvernar skrifstofu. Nokkrir viðmælendur minntust á þennan þátt, að það væri erfitt að koma inn á skrifstofur sem hvítur sérfræðingur, að starfa með fólki sem „kunni á allt og þekkti allt“. Þetta væru hins vegar staðarráðnir sérfræðingar sem væru með mun lakari kjör en ungliðarnir og þessi veruleiki ylli ákveðinni spennu innan vinnustaðanna.

Þá voru nokkrir ungliðar sem bentu á að innan SP almennt væri mikil samkeppni og það kæmi e.t.v. Íslendingunum á óvart að vera komnir til starfa í samkeppnisdrifnu umhverfi og þau þyrftu því að aðlaga sig að þeim veruleika.

Álag fyrir fjölskyldur

„Ég dásama manninn minn fyrir að hafa ekki pakkað niður og farið.“

Grunngildi fyrir starfið

„Gagnlegasta ráðið sem ég fékk var að vera rosalega einlægur og ég einsetti mér það að vera ofboðslega heiðarleg. Maður fattar stundum ekki að það er fólk sem er með hnífinn og olnbogann á lofti. Það er mikilvægt að pæla aðeins í því fyrir hvað maður stendur.“

2.2 Virðisauki fyrir stofnanir SP

Nokkrum erfiðleikum er bundið að leggja áreiðanlegt mat á mögulegan virðisauka fyrir viðtökustofnanir SP í móttöku íslenskra ungliða en þó eru sterkar

vísbendingar fyrir hendi að framlag Íslands hafi nýst vel fyrir viðkomandi stofnanir. Ekki var lagt upp með að ræða við aðila hjá viðkomandi stofnunum eða samstarfsfólk, enda langur tími liðinn síðan þátttakendur störfuðu við viðkomandi stofnanir. Mat á virðisauka fyrir viðtökustofnanir er því byggt á mati þátttakendanna sjálfra, auk endurgjafar frá stofnununum í skjalakerfi UTN, s.s. frammiðumats þátttakenda. Loks var það viðmið sett, að framlenging á ráðningu þátttakanda hjá viðkomandi stofnun væri vísbending um að stofnunin teldi viðkomandi starfskraft dýrmætan fyrir starfið.

2.2.1 Framgangur innan stofnunar

Þátttakendur voru ráðnir í eitt til tvö ár með möguleika á framlengingu ef vel gengi. Helmingur þátttakenda var í ungliðastöðu í þrjú ár og þar af starfa tveir enn hjá viðkomandi stofnunum. Enn fremur fengu fjórir í viðbót boð um framlengingu eftir annað ár sitt í starfi með skilyrði um áframhaldandi stuðning Íslands. Tveir af þeim hefðu viljað vera lengur en vegna efnahagshrunsins fékkst ekki fjármagn frá Íslandi og einn þátttakandi kaus að framlengja ekki stöðuna þrátt fyrir boð. Einn þátttakandi falaðist eftir framlengingu innan Evrópu af persónulegum ástæðum en var synjað. Þrjú þátttakendur störfuðu á tveimur mismunandi skrifstofum og fluttu eftir fyrsta eða annað árið í starfi sínu sem ungliði.

Þeir viðmælendur sem enn starfa innan SP bentu á að ungliðar eru vinsælir starfskraftar og ekki væri auðvelt fyrir stjórnendur að fá slíka til starfa á viðkomandi skrifstofum. Því væri þeim gjarnan tekið opnum örmum. Aðrir minntust á að kjörin væru góð og ákveðin áskorun væri að starfa við hlið staðarráðinna starfsmanna sem ekki fengu notið eins góðra kjara eða tækifæra eins og ungliðar. Einnig bentu nokkrir þátttakendur á þann virðisauka fyrir stofnanir að fá unga sérfræðinga með haldbæra menntun og/eða starfsreynslu. Einn viðmælandi benti á að fjárfesting í ungliðum væri dýr fyrir stofnanir SP þar sem viðkomandi nyti grunnþjálfunar í starfi og því jákvætt að ríki standi undir þeim kostnaði. Þetta ætti sinn þátt í því að viðkomandi hefði góða möguleika á áframhaldandi starfi innan viðkomandi stofnunar eða hjá öðrum stofnunum SP og hefði þannig samkeppnisforskot umfram aðra umsækjendur um almenn störf innan SP.

Fyrrum ungliðar Íslands voru beðnir um að meta hvort það skipti máli að vera frá Íslandi og voru skiptar skoðanir um það. Einn benti á að Ísland bæri ekki bagga nýlendusögu, sem væri ákveðinn kostur þegar unnið væri í þróunarsamhengi. Aðrir töldu að það að vera frá smáríki og eyju væri kostur þar sem landið væri ekki afgerandi í heimspólitíkinni og þar með væri íslenskum þátttakendum ekki skipað í fyrirframgefna bása heldur nytu ákveðins hlutleysis þegar viðkomandi hæfi störf.

Viljinn til að vinna

„Það sem ég hafði fram að færa var ekki sérfræðipækking heldur viljinn til að vinna svo ég vann frá morgni til kvölds og rúmlega það.“

Þor fyrir þekkingu

„Ég hafði ekki þekkingu og innsýn, en hafði í staðinn þor.“

Í viðtölum voru þátttakendur spurðir áhlits á því hvort þeir teldu að þeir hefðu haft mikið fram að færa í viðkomandi starf, hvort fyrri nám og/eða starfsreynsla hefði nýst í starfinu og hvort þeir hefðu fengið jákvætt frammistöðumat.

Ungliðar voru jákvæðir og töldu allir að þeir hefðu verið dýrmæt viðbót við starf viðtökustofnunar. Þó að

þátttakendur hafi ekki í öllum tilfellum talið sig hafa komið inn í stöðu með ríka sérþekkingu til að leggja mikið af mörkum til að byrja með í starfi, þá voru aðrir hæfnipættir sem einnig voru nefndir sem hafi nýst, s.s. þor og dirfska, auk vinnusemi. Almennt nefndu viðmælendur að þeir hefðu fengið krefjandi verkefni og verið settir í ábyrgðarstöður, auk þess sem nokkur nefndu að virðisauki hefði skapast fyrir viðkomandi samstarfsland. Allt bendir til þess að íslensku ungliðarnir hafi hlotið jákvæðar umsagnir í sínu frammistöðumati, sem ber vott um að þetta framlag Íslands hafi nýst viðkomandi stofnunum vel.

„Hent beint í djúpu laugina“

„Mér var hent beint í djúpu laugina enda var fullt af verkefnum á skrifstofunni. Ég varð verkefnastjóri yfir milliön dollara verkefni strax í byrjun. Það var góður skóli, mjög valdeflandi en maður kemst í gegnum það.“

3. Lærdómur fyrir Ísland

Lærdómur sá sem draga má af þátttöku Íslands í Ungliðaáætlun SP er margháttaður. Hér á eftir er sérstaklega fjallað um þætti sem varða markmiðasetningu, mannauðsgrunn fyrir alþjóðastarf, ráðningu og samskipti, lærdóm frá nágrannalöndunum og þætti sem viðkoma kostnaði.

3.1 Markmið Íslands

Markmið utanríkisráðuneytisins eru margþættari en svo að líta megi einungis á ungliðaáætlunina sem stökkpall fyrir viðkomandi sérfræðing inn í kerfi SP þó að vissulega séu möguleikar fyrir hendi hvað það varðar.

Ekki voru sett fram eiginleg stefnumið eða stefna af einhverju tagi um þátttöku Íslands í ungliðaáætluninni á sínum tíma. Þó má ráða af vinnuskjölum að lítið var á markmið með þátttöku Íslands sem margháttað, en bent er á áætlunina sem leið til að vinna að stefnu Íslands í málaflokknum, sem leið til starfsþjálfunar, til áhrifa innan alþjóðastofnana, uppbyggingar þekkingar og loks sem leið til að afla Íslendingum brautargengi innan kerfis SP.

Ef Ísland tekur þátt í ungliðaáætluninni á nýjan leik, væri heppilegt að setja skýr markmið með þátttöku, t.d. með því að móta breytingakenningu²⁸ um þátttöku Íslands, enda er slíkt í takt við vandað verklag í þróunarsamvinnu. Þátttaka í Ungliðaáætlun SP er kostnaðarsöm og skýr markmiðasetning af Íslands hálfu myndi bæta faglega umgjörð fyrir samstarfið, stuðla að ráðdeild í nýtingu þróunarfjár og auðvelda mat á árangri þegar fram líða stundir.

Háleit þróunarmarkmið væru á þann veg að með þátttöku í Ungliðaáætlun SP, hygðist Ísland skapa sérfræðiþekkingu meðal íslenskra sérfræðinga sem verðu sínum starfsferli í að vinna að heimsmarkmiðunum.²⁹ Ef byggt er á slíkri sýn, hefur mjög vel tekist til með þátttöku Íslands 2005-2015 þar sem allir fyrrum ungliðar starfa í tengslum við alþjóðamál og þróunarsamvinnu, og allt útlit fyrir að þeir muni verja starfsævinni á þeim vettvangi. Ef þessu sjónarhorni er beitt má jafnframt færa fyrir því rök að ekki skipti öllu máli hvort viðkomandi einstaklingar starfi áfram innan kerfis SP eður ei, svo fremi sem þátttaka í ungliðaáætlun skapi virðisauka, þekkingu og hvata fyrir viðkomandi þátttakendur til að starfa innan sviða sem nýtast til að bæta þá veröld sem við öll deilum saman.

Árangur af þátttöku Íslands

„Horfðu á þennan hóp sem var í þessu, saman eru þau að skila sínu á heimsvísu. Ég held að þetta sé svo mikilvægur hluti af keðjunni, rosa mikilvægt, þó að Ísland sé lítið.“

²⁸ E. theory of change.

²⁹ Eða sambærilegum markmiðum um aukna velferð í veröldinni.

Annað af þeim margþættu markmiðum sem Ísland getur litið til er almenn uppbygging mannauðs í alþjóðastarfi og þróunarsamvinnu þar sem ungliðar geta orðið virkir þátttakendur í starfi sem beint eða óbeint tengist Íslandi. Svíar hafa einmitt farið þá leið að horfa á þátttöku í ungliðaáætluninni í samhengi við aðrar leiðir sem nýttar eru til að byggja upp mannauð og verður nú sjónum beint að slíku.

Ungliðaáætlun leið til að byggja upp getu fyrir Ísland

„Ef við viljum byggja upp getu sem nýtist á Íslandi þá er þetta góð leið.“

„Byggir upp íslenska alþjóðasamvinnugeirann“

3.1.1 Mannauðsgrunnur í alþjóðastarfi og þróunarsamvinnu

Í úttekt á mannauðsgrunni Svía er bent á mikilvægi þess að Svíþjóð beiti heildrænni sýn og markmiðasetningu við að byggja upp mannauð á sviði alþjóðamála og þróunarsamvinnu, en hægt er að líta á þátttöku Íslands í Ungliðaáætlun SP sem einn lið í slíkri uppbyggingu. Í samhengi ungliðaáætlunarinnar má þó benda á að nokkrir kostir eru fyrir hendi til að byggja upp mannauð og skapa tækifæri fyrir íslensk ungmenni og unga sérfræðinga að fá sína fyrstu haldbæru reynslu úr alþjóðakerfinu og innan utanríkisþjónustunnar.

Tafla 2. Uppbygging mannauðsgrunns Íslands í fjölþjóðlegu starfi og þróunarsamvinnu

Faglegt stig	Verkefni/áætlun	Eignarhald og umsýsla
Stökkpallur/ fyrstu kynni	Ungir sjálfbóðaliðar SP/UN Youth Volunteers (UNYV)	Fjölþjóðlegt/SP
	Starfsnám í utanríkisráðuneytinu/ ungliðar	Ísland
Sérfræðingar	Ungliðaáætlun SP/JPO	Fjölþjóðlegt/SP
	Sérfræðingalistar UTN	Ísland/Alþjóðabankinn og stofnanir SP
	Sérfræðingar til láns og stöður mannúðar- og þróunarliða	Ísland/fjölþjóðlegt/SP
	Sérfræðingastöður innan sjóða Alþjóðabankans	Fjölþjóðlegt/Alþjóðabankinn
Æðri stöður	Stjórnendastöður kostaðar af UTN/secondments	Fjölþjóðlegt

Svíar skipta nálgunum við að byggja upp mannauð upp í 11 verkefni eða áætlanir. Sem dæmi mætti setja fram sambærilega skiptingu í sjö flokkum fyrir Ísland, sbr. töflu 2. Sú sundurgreining tekur þó ekki til allra leiða sem hægt er að nýta til að byggja upp mannauð á alþjóðasviðinu. Sem dæmi um aðra leið sem er til þess fallin að víkka út sjóndeildarhring sérfræðinga er að nýta vistaskipti starfsfólks utanríkisráðuneytisins þar sem íslenskir sérfræðingar starfa tímabundið hjá utanríkisþjónustu annarra ríkja. Slíkt fyrirkomulag hefur

ekki verið mikið nýtt hjá ráðuneytinu,³⁰ en þó eru dæmi um slíkt, s.s. sex mánaða dvöl íslensks sérfræðings í danska utanríkisráðuneytinu árið 2019 í aðdraganda þess að Ísland tók við samhæfingarhlutverki fyrir kjördæmi Norðurlanda og Eystrasaltsríkja í Alþjóðabankasamstarfi.³¹

Utanríkisráðuneytið starfrækir einnig svokallaða sérfræðingalista. Á grundvelli samstarfsyfirlýsinga við alþjóðastofnanir, s.s. Alþjóðabankann, Matvæla- og landbúnaðarstofnun SP (FAO), Alþjóðalandbúnaðarþróunarsjóðinn (IFAD) og Umhverfisstofnun SP (UNEP), geta viðkomandi stofnanir óskað eftir sérfræðiráðgjöf frá Íslandi, einkum við undirbúning og gæðamat verkefna sem eru í undirbúningi.³² Slík verkefni eru til skemmri tíma, allt frá nokkrum dögum og spanna að jafnaði ekki lengri tíma en 3-4 vikur. Utanríkisráðuneytið heldur utan um skrá áhugasamra einstaklinga og fyrirtækja en viðkomandi alþjóðastofnanir sjá um ráðningu. Slíkir listar hafa verið starfræktir á sviði jarðhita og málefna hafsins en utanríkisráðuneytið stofnaði til nýrra lista fyrir jafnréttismál, vatnsafl og endurnýjanlega orkugjafa og sjálfbæra landnýtingu árið 2020, sem eru jafnframt áherslusvið stefnu Íslands í alþjóðlegri þróunarsamvinnu.

Sérfræðingar til láns og stöður þróunar- og mannúðarliða eru af mörgum toga, en eiga það yfirleitt sammerkt að sérfræðingar skrá sig á viðbragðslista utanríkisráðuneytisins og eru einstaklingar ráðnir af viðkomandi stofnun. Slíkar stöður eru að jafnaði til þriggja, sex og níu mánaða við mannúðarstofnanir. Undir þennan flokk falla einnig stöður sérfræðinga sem Ísland fjármagnar í allt að tvö ár.³³

Þá fjármagnar utanríkisráðuneytið stöður sérfræðinga hjá Alþjóðabankanum. Hingað til hafa stöður jarðhitasérfræðings innan orkusjóðs bankans³⁴ og sjávarútvegssérfræðings innan sjóðs bankans fyrir bláa hagkerfið³⁵ verið fjármagnaðar. Þá hyggst Ísland styðja við verkefni Alþjóðabankans um valdeflingu kvenna með lagaumbótum³⁶ með stöðu sérfræðings. Verkefnið miðar að því að aðstoða þróunarlönd við að innleiða viðeigandi lagabreytingar sem stuðla að kynjajafnrétti. Enn fremur er í athugun að fjármagna stöðu við

³⁰ Þess má þó geta að starfsfólki utanríkisráðuneytisins er veitt tímabundið leyfi frá störfum ef það ræðst til starfa hjá alþjóðlegum samstarfsstofnunum Íslands um eitthvert skeið.

³¹ Þess ber að geta í þessu samhengi að kjarni starfsfólks er lítill og gjarnan erfitt um vik fyrir utanríkisráðuneytið að missa lykilstarfsfólk í lengri tíma í senn. Þetta telst þó óneitanlega góð leið til að kynnast nýjum starfsháttum og áskorunum sem önnur framlagslönd standa frammi fyrir í starfi og framkvæmd.

³² Sem dæmi má nefna að á árinu 2019 fóru 11 íslenskir ráðgjafar til starfa við ýmis verkefni á vegum Alþjóðabankans til fimm landa og á árinu 2020 fóru alls 27 íslenskir ráðgjafar til starfa við slík verkefni.

³³ Sem dæmi má nefna viðbótarstarfsfólk (e. complementary personnel) við Palestínufloðtamannaástoð SP (UNRWA), og starfsfólk til láns (e. gratis personnel) við stofnanir eins og við Matvælaáætlun SP (WFP) og Mannfjöldasjóð SP (UNFPA).

³⁴ Energy Sector Management Assistance Program, ESMAP.

³⁵ Blue Economy Program, PROBLUE, áður PROFISH.

³⁶ E. Empowering Women by Balancing the Law, sjá nánar: <http://pubdocs.worldbank.org/en/551721554914286245/Empowering-Women-Brochure.pdf>

mannréttindasjóð bankans, en þessi málefnasvið ríma öll við áherslur Íslands í þróunarsamvinnu. Alþjóðabankinn velur í störfun í kjölfar þess að utanríkisráðuneytið auglýsir viðkomandi stöðu meðal almennings. Krafist er meistara- eða doktorsgráðu af viðkomandi sviði og umtalsverðrar starfsreynslu. Ráðning er að jafnaði til tveggja ára og er sá starfstími fjármagnaður af Íslandi en Alþjóðabankinn getur boðið viðkomandi sérfræðingi áframhaldandi ráðningu ef áhugi er fyrir hendi af bankans hálfu.

Loks eru einstaka stöður útsendra stjórnenda innan alþjóðakerfisins fjármagnaðar. Stuðningur fyrir slíkar stöður er fátíður af Íslands hálfu. Þær eru fáar yfirleitt, mikil samkeppni um þær, takmarkaður mannauður er fyrir hendi af Íslands hálfu og algengara að sérfræðingar vinni sig upp innan viðkomandi stofnunar eða systurstofnunar.

Það stig sem nefnt er „stökkpallur“ í töflu 2 er vettvangur fyrir ungt fólk sem hefur takmarkaða reynslu af vettvangi þar sem því gefst kostur á að kynna málefnaflokknum og fá hagnýta reynslu. Þessum þætti hefur ekki verið sinnt með markvissum hætti af Íslands hálfu undanfarin ár. Sem dæmi má nefna Sjálfboðaliðaáætlun SP fyrir ungt fólk³⁷ og starfsnám í utanríkisráðuneytinu og er ástæða til að skoða þau mál nánar í samhengi þessarar rýni. Hér ber að undirstrika að eðli starfanna og markmið með starfi Íslands³⁸ er ekki að fullu sambærilegt við þátttöku í Ungliðaáætluninni.

Sjálfboðaliðaáætlun SP og starfsnemaáætlun SP

Sjálfboðaliðaáætlun SP³⁹ fellur undir þróunaráætlun SP (UNDP) og innan hennar eru sjálfboðaliðar nýttir til að stuðla að friði og þróun í veröldinni. Yfir 9.400 sjálfboðaliðar sinntu störfum á þeirra vegum árið 2020. 93% af samstarfsaðilum úr hópi framlagslanda lýsa yfir ánægju með áætlunina og 96% af sjálfboðaliðum gera slíkt hið sama. Fyrirspurn til Sjálfboðaliðaáætlunarinnar leiddi í ljós að engir Íslendingar eru á skrá hjá þeim sem sjálfboðaliðar frá árinu 2008 hið minnsta.⁴⁰ Eitthvað er það þó málum blandið því einn þátttakandi í Ungliðaáætluninni starfaði innan Sjálfboðaliðaáætlunar SP⁴¹ og má gera því skóna að þeir séu mögulega fleiri.

³⁷ Ungir sjálfboðaliðar SP (e. UN youth volunteers) eru einstaklingar á aldrinum 18-29 ára sem vilja taka þátt í þróunarsamvinnu og friðarstarfi í ólíkum heimshlutum í 6-24 mánuði. Þessi flokkun í sjálfboðaliðakerfi SP er frá árinu 2019 og var sett á laggirnar í kjölfar ákalls aðalritara SP eftir aukinni þátttöku og framlagi ungmenna undir þritugu.

³⁸ Líkt og kemur fram á töflu 2 þar sem UMYV og starfsnám eru skilgreind sem stökkpallur, en Ungliðaáætlunin er skilgreind sem starfsvettvangur sérfræðinga.

³⁹ E. UN Volunteers, UNV Sjá nánar: <https://www.unv.org/>.

⁴⁰ Ekki var leitað í gögnum áætlunarinnar fyrir þann tíma.

⁴¹ Viðkomandi sérfræðingur starfaði sem landaþróunarfulltrúi (e. Country Development Manager) og stýrði ör-útibússkrifstofu (UN Joint Presence Office) sem UN Women rak fyrir hönd marglandaskrifstofu fjögurra stofnana SP á Kyrrahafssvæðinu. Staðan var á Nárú í 15 mánuði frá 2013 til 2014, frá því að skrifstofan var enduöppnuð og þar til viðkomandi íslenskur sérfræðingur/sjálfboðaliði lauk þjálfun staðarráðsins sérfræðings sem þá tók við stöðunni.



Utanríkisráðuneytið Ungliðastöður

á vegum Sameinuðu þjóðanna á Barbados, Indlandi og Kenía

Á vegum Sameinuðu þjóðanna (S.þ.) er starfrækt svokallað ungliðaverkefni (Junior Professional Officer Programme) þar sem ungu fólk er gefið tækifæri á að starfa á vegum samtakanna. Í ár mun utanríkisráðuneytið fjármagna þjár slíkar ungliðastöður: tvær á vegum Bámhjálpar S.þ. (UNICEF) og eina á vegum Þróunarsjóðs S.þ. í þágu kvenna (UNIFEM).

Ráðið verður til eins árs, með möguleika á framlengingu. Reiknað er með að ungliðar hefji störf haustið 2006. Ungliðar eru starfsmenn S.þ. og fara launakjör eftir reglum samtakanna.

UNIFEM - Verkefnafulltrúi, Barbados

Um er að ræða starfhjá svæðisskrifstofu UNIFEM í Karabíska hafinu. Í starfinu felst m.a. undirbúningur, framkvæmd og mat á þróunarverkefnum, fjármögnun verkefna og samráð og samvinna við stjórnvöld og félagsamtök.

Krafist er meistaraþrófs, eða sambærilegs, í félagsvísindum, eða öðru fagi sem tengist starfsemi UNIFEM. Æskilegt er að í námi hafi verið lögð áhersla á þróunarmál og málefni kvenna. Frönskukunnáttu, sem og starfsreynsla á þessu sviði, er kostur.

UNICEF - Verkefnafulltrúi, Kenía

Ungliðinn starfar m.a. við undirbúning, framkvæmd og mat á þróunarverkefnum, gagnavinnslu og greiningu og gerð kynningarefnis. Starfið fer fram í Næróbi og í héraðum landsins.

Krafist er háskólaþrófs í félagsvísindum, eða í fagi sem nýtist í starfi sem þessu. Þá er góð tölvukunnáttu og greiningarhæfileikar nauðsynlegir. Reynsla af verkefnastjómun er kostur.

UNICEF - Upplýsingafulltrúi, Nýja-Delí

Ungliðinn tekur m.a. þátt í gerð kynningarefnis og kynningu á starfsemi UNICEF á Indlandi, þróar tengsl við stjórnvöld, félagsamtök og aðra hagsmunaaðila og er í samskiptum við fjölmiðla.

Krafist er háskólaþrófs í félagsvísindum, eða í fagi sem nýtist í starfi sem þessu. Æskilegt er að viðkomandi hafi reynslu af gerð kynningarefnis og almannatengslum.

Almennar hæfniskröfur

- Umsækjendur skulu vera undir 34 ára aldri.
- Mjög góð enskukunnáttu er skilyrði, og kunnáttu í einu öðru opinberu tungumáli S.þ. er kostur.
- Frumkvæði, sjálfstæði í vinnubrögðum, aðlögunarhæfni og hæfni í mannlegum samskiptum eru nauðsynleg.
- Almenn þekking og áhugi á starfsemi Sameinuðu þjóðanna er nauðsynleg.

Umsóknir og fénískrá á ensku skulu sendast utanríkisráðuneytinu, Rauðarárstíg 25, 150 Reykjavík, fyrir 12. apríl n.k. Taka skal fram hvaða stöðu sótt er um, en heimilt er að sækja um þær allar. Öllum umsóknum verður svarað þegar ákvörðun um ráðningu hefur verið tekin.

Nánari upplýsingar fást hjá Önnu Hjartardóttur og Hörmanni Ingólfssyni hjá utanríkisráðuneytinu.

Mynd 7. Auglýsing úr Morgunblaðinu 26. september 2006.

Líkt og nafnið bendir til, byggist áætlunin á framlagi sjálfbóðaliða og er því ódýrara fyrirkomulag fyrir uppbyggingu mannauðs en Ungliðaáætlun SÞ. Þátttakendur fá framfærslueyri, tryggingar og ferðakostnað greiddan, og annan tilfallandi kostnað, en ekki eiginleg laun. 30% af þeim sjálfbóðaliðum sem studdir eru af samstarfslöndum halda áfram störfum innan kerfis SÞ og má því líta á áætlunina sem möguleika fyrir marga til að stíga sín fyrstu skref innan kerfis SÞ.

Þátttakendur fá tækifæri til að kynnst starfi stofnana SÞ og starfa í fjölmenningarumhverfi, auk þess sem hægt er að líta á slíka þátttöku sem leið til að auka skilning meðal Íslendinga á starfi og framlagi Sameinuðu þjóðanna. Hér ber þó að athuga að útfærslan er með margvíslegum hætti og í sumum tilfellum er krafa um að viðkomandi sjálfbóðaliði hafi þegar þekkingu og reynslu af störfum hjá SÞ í viðbót við aðra sérfræðiþekkingu og færni.

Undir sjálfbóðaliðaáætluninni eru fyrir hendi sérstakir flokkar starfa sem eru sniðnir að sérstökum hópum, s.s. fyrir sérfræðinga, ungmenni og háskólanema,⁴² og hægt er að útfæra sérstakar áherslur í samstarfi við starfsmenn áætlunarinnar.

Úttektarsérfræðingur, sem leiddi fyrrnefnda úttekt Svía, benti á að fyrir Ísland væri sérstaklega vert að íhuga þátttöku ungmenna í sjálfbóðaliðaáætluninni.⁴³ Einnig kom fram að Svíar væru um þessar mundir að útfæra áherslur á sviði menningar og lista, fyrir ljósmæður og verkefni þar sem sjálfbóðaliðar úr röðum ellilífeyrisþega væru paraðir við aðra í sambærilegum stöðum úr þróunarlöndum, og viðkomandi ynnu saman að skilgreindum

⁴² Árið 2019 tóku 394 ungmenni þátt og þar af tóku 94 þátt í gegnum háskólasamstarf.

⁴³ E. UN Volunteers – Youth, UNVY

verkefnum á sínum sérsviðum.⁴⁴ Með þessu móti væri verið að nýta þann dýrmæta mannauð og þekkingu sem er fyrir hendi meðal þeirra sem hafa óskerta starfsorku en eru komnir á efri ár og út af hinum hefðbundna vinnumarkaði í Svíþjóð. Það er því ljóst að margir möguleikar eru fyrir hendi varðandi útfærslu á samstarfi undir merkjum Sjálfboðaliðaáætlunar SP.

Þá má nefna að Sameinuðu þjóðirnar starfrækja einnig starfsnemaáætlun, þar sem nýútskrifuðum háskólanemum eða nemum sem eru að ljúka námi⁴⁵ gefst kostur á ólaunuðu starfsnámi í 2-6 mánuði.⁴⁶ Utanríkisráðuneytið gæti mögulega vakið athygli á slíkum tækifærum í samvinnu við íslenska háskóla.

Starfnemar innan utanríkisráðuneytisins

Starfsnám hjá Þróunarsamvinnustofnun Íslands⁴⁷ veitti á sínum tíma ungum háskólamenntuðum einstaklingum tækifæri til að fá fyrstu kynni af þróunarsamvinnu á vettvangi. Margir fyrrverandi starfnemar úr Þróunarsamvinnustofnun Íslands hafa skilað sér inn í starf í geiranum og má þess geta að fimm þeirra starfa nú innan utanríkisráðuneytisins. Fyrirkomulagið var á þann veg að starfnemar störfuðu í samstarfslöndum Íslands í fimm mánuði að hámarki⁴⁸ og var ásókn í störfin að jafnaði mikil.

Utanríkisráðuneytið býður nú árlega upp á starfsnám sem hefur ekki verið nýtt fyrir málefna svið þróunarsamvinnu undanfarin ár. Hér gæti verið sóknarfæri fyrir ráðuneytið, en sem dæmi gætu starfnemar kynnst samstarfi við alþjóðastofnanir, frjáls félagasamtök og aðila atvinnulífsins á aðalskrifstofu í Reykjavík, auk þróunarsamvinnutengdu starfi sendiráða Íslands í Afríku og þeirra sendiskrifstofa Íslands sem fara með þróunarsamvinnutengd málefni.⁴⁹ Jafnframt má geta þess að einn ungliðinn hafði áður verið í starfsnámi í sendiráði Íslands utan Evrópu.

3.2 Ráðning og samskipti

Umsækjendur fóru alla jafna í gegnum þrjár umferðir í ráðningarferli, fyrst á vegum utanríkisráðuneytisins, síðan á vegum ungliðaáætlunarinnar og loks á vegum viðkomandi stofnunar.⁵⁰ Umsækjendur sem komust áfram í ferlinu fóru fyrst í viðtal hjá starfsfólki ráðuneytisins og síðar í viðtal hjá fulltrúa frá

⁴⁴ Sem er í anda svokallaðrar samvinnu norðurs og suðurs, (e. north-south cooperation). Þess má geta að Svíar veittu rúmlega 400 millj. ísk. beint í sjálfboðaliðaáætlunina árið 2020, ásamt rúmlega 200 millj. ísk í sérsjóð (e. special voluntary fund) sem m.a. fjármagnar sjálfboðaliða frá þróunarlöndum. Sjá nánar um þátttöku Svía í áætluninni: <https://www.unv.org/Partners/UNV-partnering-with-Sweden>.

⁴⁵ Grunnnámi á háskólastigi (BS-/BA-gráðu), meistara- eða doktorsnámi.

⁴⁶ Sjá: <https://careers.un.org/lbw/home.aspx?viewtype=ip> þar sem einnig má finna tengla í einstaka stofnanir og starfsnemaáætlanir þeirra.

⁴⁷ Stofnunin var lögð niður í lok árs 2015 og tvíhliða þróunarsamvinna Íslands færð undir starfsemi utanríkisráðuneytisins.

⁴⁸ Og stundum hluta þess tíma á aðalskrifstofu Þróunarsamvinnustofnunar Íslands (ICEIDA) í Reykjavík.

⁴⁹ Sendiskrifstofur og sendiráð í París, New York, Genf og Róm.

⁵⁰ Hér skal hafa í huga að ráðningaferillinn var eilítið ólíkur milli ára.

Þjónustumiðstöð ungliðaáætlunarinnar⁵¹ í Kaupmannahöfn sem kom til Reykjavíkur til að velja fulltrúa.

Þátttakendur voru allir ánægðir með ráðningarferlið, og töldu utanríkisráðuneytið og Þjónustumiðstöð ungliðaáætlunarinnar hafa staðið mjög faglega að umsóknarferlinu. Ungliðar töldu sig hafa fengið góðar upplýsingar um eðli starfsins, hvers yrði ætlast af þeim og jafnframt var almenn ánægja með upplýsingagiöf fyrir brottför. Landsskrifstofur stofnana SP⁵² á Íslandi komu að undirbúningi fyrir hluta af hópnum og kynntu starf SP fyrir umsækjendum. Nærtækt er fyrir ráðuneytið að íhuga samstarf við landsskrifstofur og Félag Sameinuðu þjóðanna á Íslandi þegar kemur að því að kynna starf SP og auglýsa lausar stöður til umsóknar.

Margir minntust sérstaklega á hve fagleg samskiptin voru af hálfu fulltrúa frá Þjónustumiðstöð ungliðaáætlunarinnar í ráðningarferlinu sjálfu. Auk þess þurftu sumir ungliðar að hafa samskipti við miðstöðina varðandi mál sem vörðuðu ráðninguna og vandamál sem upp komu á ráðningartímanum, og létu þau vel af allri þjónustu og stuðningi sem Þjónustumiðstöðin veitti þeim. Starfsfólk utanríkisþjónustunnar sem kom að ráðningarferlinu fékk jafnframt í hvívetna jákvæðar umsagnir. Enn fremur þótti ungliðum jákvætt að ráðuneytið gaf skýrt til kynna að viðkomandi væri ekki að fara út sem starfsmaður ráðuneytisins, heldur sem starfsmaður viðkomandi stofnunar og væri mikilvægt fyrir alla hlutaðeigandi að hafa það hugfast.

Hvetjandi viðmót starfsfólks utanríkisráðuneytisins

„Það vantaði ekki alúðina og áhugann hjá þeim þegar verið var að velja.“

Stöðurnar sem um ræddi voru ekki einungis innan ólíkra stofnana, heldur var ferlið með eilítið ólíkum hætti frá ári til árs. Fyrsta ráðningarlotan var með þeim hætti að ráðið var í hóp nýliða og í kjölfarið skipað í stöður. Árið á eftir var ráðið í tiltekna stöður og auglýst eftir umsækjendum um þær, líkt og kemur fram í auglýsingu á Mynd 7. Slíkt fyrirkomulag reyndist vel, og er betur til þess fallið að tryggja að hægt sé að velja ungliða sem hafa sérþekkingu til að bera sem nýtist í viðkomandi starfi.

Tveir þátttakendur sem voru á starfsstöðvum þar sem Ísland var einnig með sendiskrifstofur bentu á að það væri mögulegur virðisauki, bæði fyrir sendiskrifstofur og fyrir viðtökustofnanir, að hafa JPO-tengilið til að styrkja sambandið þar á milli og þar væru möguleikar til samlegðar, auk þess sem stuðningur við starf ungliða í viðkomandi landi samræmdist stefnu Íslands í þróunarsamvinnu og fæli í sér framlag til að viðkomandi land næði betur að vinna að heimsmarkmiðunum. Því er heppilegt fyrir Ísland að skoða sérstaklega stöður innan landa þar sem ráðuneytið er einnig með viðveru.

⁵¹ UNDP JPO Service Centre.

⁵² UN Women og UNICEF á Íslandi.

Almennt hafði starfsfólk utanríkisráðuneytisins ekki samband við þátttakendur nema eitthvað kæmi upp á og þátttakandi hefði sjálfur samband með fyrirspurnir af einhverju tagi. Nefndu sumir þátttakendur að þeir hefðu metið mikils ef einhver frá ráðuneytinu hefði haft samband við þau eftir að starfið var hafið til að athuga að allt væri eins og það ætti að vera. Þátttakendur kunnu margir einnig vel að meta að starfsfólk utanríkisráðuneytisins hélt ákveðinni fjarlægð og lét þjónustumiðstöðina í Kaupmannahöfn sjá um þá hnökra sem upp komu í starfi. Sumir ungliðanna lögðu sig fram um að hafa reglulegt samband við ráðuneytið en aðrir ekki. Flestir þeirra mæla þó með gagnkvæmum samskiptum og upplýsingagjöf, svo fremi sem það sé ekki íþyngjandi fyrir ungliða og ráðuneytið, og gott væri fyrir sérfræðinga að vita af því að þeir hafi bakland heima fyrir auk þess sem dýrmætt gæti reynst að rækta samband sem nýtist til lengri tíma fyrir báða aðila. Stöðugjöf á sex mánaða fresti væri því vel íhugandi fyrir ráðuneytið við útfærslu þátttöku á nýjan leik.

3.3 Lærdómur frá nágrannalöndunum

Frá því að Finnar hófu þátttöku í Ungliðaáætlun Sp 1956 fram til 2019 hafa þeir lagt til 980 ungliða. Í úttekt á þeirra vegum frá árinu 2011 kom fram að 49% ungliða héldu áfram störfum innan kerfis Sp, en hlutfallið hjá Finnum var mun lægra, eða 25,8%. Nokkrar skýringar voru settar fram fyrir þessum mun. Í fyrsta lagi hafi það haft sín áhrif að lífsgæði væru góð í Finnlandi og því væri starfsferill á alþjóðavettvangi ekki eins fýsilegur kostur fyrir finnska ungliða og fulltrúa frá öðrum löndum. Þessi skýring kom einnig upp í viðtölum við fyrrverandi ungliða frá Íslandi. Ekki þótti sambærilegt að bera saman stöðu Íslendinga og margra annarra þjóða, ekki síst þátttakenda úr suðrinu, sem hefðu fá önnur tækifæri og leituðu því stíft eftir því að halda áfram störfum innan kerfis Sp. Í finnsku úttektinni var einnig bent á að kynjahlutfall hefði áhrif, en hlutfallslega hærra hlutfall kvenna er í hópi finnskra ungliða en annarra. Stöðurnar væru sniðnar að þeim aldurshópi sem hugaði að því að stofna fjölskyldu og breyttist forgangsöröðun þátttakenda á þessu tímabili lífshlaupsins. Annarra skýringa var leitað í viðhorfi og nálgun, bæði af hálfu ungliða og finnska utanríkisráðuneytisins. Starf finnskra ungliða einkenndist af gildum sem byggja á heiðarleika, áreiðanleika og vinnusemi. Þetta vinnusiðferði sem endurspeglar hlutleysi í nálgun hefði eilítið hamlandi áhrif á framgang Finna innan stofnana Sp, sér í lagi þegar kæmi að því að einstaklingar ynnu sig upp í æðri stöður þar sem samkeppnin væri harðari. Slík nálgun einkenndi einnig aðkomu finnska utanríkisráðuneytisins, sem forðaðist að beita pólitískum áhrifum eða styðja fjárhagslega framgang finnskra fulltrúa, öfugt við flest önnur lönd. Einnig má merkja þessa afstöðu af hálfu Íslands á þeim tíma sem var til skoðunar í rýninni. Rík áhersla var lögð á það við þátttakendur að þau væru starfsfólk viðkomandi stofnana, en ekki Íslands, að þau þyrftu að vinna að eigin starfsframa og að stuðningur Íslands væri einungis tímabundinn.

Þrátt fyrir að Finnar hafi fylgt eftir niðurstöðum úttektar sinnar til að hækka hlutfall þeirra sem fá framgang innan alþjóðakerfisins kemur fram að innan

Alþjóðabankans hafi 35% ungliða hlotið framgang í samanburði við 56% fulltrúa annarra landa. Fyrir þessa tíu einstaklinga sem tóku þátt frá Íslandi á sínum tíma er hlutfallið 20% en áreiðanleiki eykst eftir því sem fleiri taka þátt og því ber að túlka þessar niðurstöður með fyrirvara. Auk þess má benda á að efnahagshrunið sem efalaust átti sinn þátt í því að Ísland hætti að mestu stuðningi í gegnum ungliðaáætlunina á sínum tíma. Það getur einnig hafa haft áhrif á framgang Íslendinga innan viðkomandi stofnana þar sem samdráttur á þessum tíma kom einnig niður á starfi alþjóðastofnana yfirleitt.

Grunnskilningur á ólíkri stöðu kynja er jafnframt mikilvægur þegar þátttaka í Ungliðaáætlun SP er skoðuð. Árlega er fulltrúum landa sem eiga hlutfallslega færri fulltrúa innan kerfis SP boðið að taka þátt í ungliðaprófum. Snemma árs 2001 voru slík próf haldin á Íslandi með áherslu á félagsvísindi. Mikill áhugi var fyrir hendi og eftir umsóknarferli voru fjórir einstaklingarvaldir á svokallaðan viðbragðslista, tveir karlar og tvær konur.⁵³ Árin á eftir voru tvær konur og einn karl, kölluð til starfa, allt til ársins 2004. Af þeim starfar einn karlkyns fulltrúi enn innan kerfis SP.



Mynd 8. Eva Harðardóttir að störfum í Malaví fyrir Barnahjálp SP (UNICEF)

Ef horft er til ráðninga ungra Íslendinga til SP frá aldamótum, bæði í gegnum samkeppnispróf og í gegnum JPO-áætlunina, réðust alls 13 ungir íslenskir sérfræðingar til starfa, 11 konur og tveir karlar. Af þessum hópi starfa þrír sérfræðingar enn innan kerfis SP, tveir karlar og ein kona. Þrátt fyrir að ekki séu forsendur til að draga almennar ályktanir varðandi framgang kynjanna þegar kemur að ráðningum innan kerfis SP af þessum litla hópi má benda á að þessi útkoma rímar við niðurstöður Finna varðandi kynjahalla. Sérfræðingur sem tók þátt í samkeppnisprófum benti á að skýringanna væri ekki einungis að leita í barneignum og fjölskylduaðstæðum, heldur væru karlar e.t.v. ekki eins viljugir til að fylgja maka erlendis. Viðkomandi fengi ekki atvinnuleyfi og karlar á þessum aldri væru síður tilbúnir að setja eigin starfsferil í biðstöðu eða missa tekjur heldur en konur.

⁵³ E. roster.

3.4 Kostnaður

Kostnaður við Ungliðaáætlun SP er vissulega umtalsverður en kostnaður við hvert stöðugildi nemur um 150-220.000 bandaríkjadöllum á ári, sem samsvarar um 19-25 millj. íslenskra króna. Starfsstaður og fjölskyldustærð þátttakenda skiptir máli hvað kostnað varðar. Til samanburðar má nefna að kostnaður við sjálfbóðaliðastöðu ungmennis (UNYV) á vegum Sjálfbóðaliðaáætlunar SP, sem er að fullu fjármögnum af samstarfslandi, er um 45.000 bandaríkjadalir á ári fyrir stöður í Malaví eða Úganda, en það samsvarar um 5,6 milljónum á ári.⁵⁴ Á tveimur árum mætti því kosta um 7-9 stöður sjálfbóðaliða fyrir hverja stöðu í ungliða-áætluninni⁵⁵ en eins og áður hefur komið fram er eðli starfanna ólíkt og markmið ráðuneytisins með því að standa straum af kostnaði við slíkar stöður, eru ekki að fullu sambærileg. Mat á því hvor slíkra valkosta er fýsilegri veltur á markmiðasetningu Íslands, þ.e. hvaða árangri er fyrirhugað að umrædd fjárfesting skili, og hvort íslensku þróunarsamvinnufjármagni væri betur varið í svipaða valkosti til að ná sömu markmiðum eða í annars konar fjárfestingu til að vinna að öðrum þróunarmarkmiðum Íslands.

Íslenskir þátttakendur voru beðnir um að meta hvort þeir teldu að þróunarfé Íslands væri vel varið með þátttöku í áætluninni. Ungliðar töldu almennt séð vera jákvætt fyrir Ísland að veita þróunarsamvinnufjármagni í áætlunina og notuðu orðalagið „góð fjárfesting fyrir Ísland“ og „klárlega fjárfesting sem á eftir að skila sér“. Í þessum samhengi ber að hafa í huga að hver króna verður ekki notuð tvisvar og líta má á þann kostnað sem er samfara þátttöku Íslands sem framlög sem á sama tíma er ekki veitt í tvíhliða samvinnu eða mannúðar- og neyðaraðstoð, svo dæmi séu nefnd. Viðmælendur höfðu allir haldbæra innsýn og reynslu af þessum vettvangi og sýndu þessari valþröng skilning. Hins vegar töldu allir að slíkri fjárfestingu væri vel varið, svo fremi sem hún væri í skynsamlegu hlutfalli við annað þróunarsamvinnutengt starf Íslands. Því má segja að þátttakan sé talin jákvæð, svo fremi sem hún fari ekki yfir skynsamleg mörk og að umfangið sé í einhverjum takt við útgjöld Íslands í öðrum málaflokkum þróunarsamvinnu. Hér mætti notast við ákveðin viðmið, s.s. hlutfall af heildarumfangi þróunarsamvinnu eða tiltekinn fjölda stöðugilda til að styðja á ári⁵⁶ hverju þar sem mið væri tekið af öðrum leiðum sem Ísland notar til að byggja upp mannauðsgrunn fyrir alþjóðasamstarf og þróunarsamvinnu.

Er fjármununum vel varið?

„Fjármunum er vel varið, Ísland þarf að vera með í að skapa sérþekkingu. Maður sér að hin löndin eru að taka þetta mjög alvarlega, sérstaklega eru hin Norðurlöndin að leggja mikið í þetta.“

⁵⁴ Sjá dæmi um kostnað í ólíkum löndum 2019:

<https://www.unv.org/sites/default/files/Proforma%20Cost%20Overview-INTL%20Donor.pdf>

⁵⁵ Er þá gert ráð fyrir því að staða sjálfbóðaliða sé til eins árs og stöður ungliða til tveggja ára.

⁵⁶ Væri heppilegt að tiltaka í aðgerðaáætlun fyrir fjölþjóðlega þróunarsamvinnu.

3.4.1 Eftirlit og úttektir

Rík áhersla er lögð á virkt eftirlit með nýtingu íslensks þróunarfjár. Unnið er eftir úttektarstefnu Íslands 2020-2023 og er þar lögð áhersla á að leitast verði við að hámarka ráðdeild, auk þess sem öll þróunarsamvinna Íslands sé háð skilvirku eftirliti. Í ljósi þess að kostnaður við stöðuveitingar af hálfu Íslands og þátttöku í verkefni líkt og ungliðaáætluninni er umtalsverður, er mikilvægt að hluti af umgjörð ráðuneytisins með endurnýjaðri þátttöku taki einnig til eftirlits og úttekta.

Talið er heppilegt að utanríkisráðuneytið framkvæmi úttekt á mannauðsgrunni Íslands í alþjóðastarfi og þróunarsamvinnu árið 2025. Þá verði komin reynsla á þátttöku Íslands í Ungliðaáætlun SP, en auk þess verður tímabært að skoða vinnulag og árangurinn af fjárframlögum Íslands vegna kostnaðar við aðrar stöður, s.s. vegna friðargæslu- og mannúðarliða, sérfræðingalista og starfsnema, ef hið síðastnefnda kemur til framkvæmda. Slík úttekt verði sett inn í langtímaáætlanir vegna úttekta.

Viðauki I: viðmælendur

Aðalheiður Inga Þorsteinsdóttir

Ungliði hjá Þróunarsjóði SP í þágu kvenna (UNIFEM) september 2007 til september 2010 í New York, Bandaríkjunum

Aðalheiður starfaði í höfuðstöðvum Þróunarsjóðs SP í þágu kvenna (UNIFEM) (nú Stofnun SP um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna (UN Women)) í New York, þar sem hún vann fyrst um sinn sem verkefnafulltrúi í Afríkudeildinni en var ári síðar flutt í samskiptateymið (e. Communications Team). Síðari tvö árin starfaði Aðalheiður sem ritstjóri UNIFEM-vefsins og UNIFEM-fréttabréfsins. Eftir JPO-starfið tók Aðalheiður að sér ráðgjafarverkefni fyrir Donor Reporting-teymið hjá UN Women og vann frá Íslandi. Í ágúst 2011 hóf Aðalheiður störf í utanríkisráðuneytinu sem háskólamenntaður sérfræðingur og hefur verið þar síðan.

Alistair Grétarsson

Ungliði hjá Barnahjálpar SP (UNICEF) september 2006 til ágúst 2008 í Nýju-Delí, Indlandi

Alistair var ráðinn til skrifstofu Barnahjálpar SP (UNICEF-skrifstofunnar) í Nýju-Delí til að sinna upplýsinga- og kynningarmálum. Eftir tveggja ára JPO-starf bauðst Alistair fastráðning hjá UNICEF, og áframhaldandi starf sem sérfræðingur í kynningarmálum í Nýju-Delí, þar sem hann starfaði í þrjú og hálf ár. Alistair starfaði síðar sem yfirmaður upplýsinga- og kynningarmála hjá UNICEF í Afganistan og í Taílandi. Hann starfar nú við höfuðstöðvar UNICEF í New York sem yfirmaður hnattrænnar efnismiðlunar.⁵⁷

Eva Harðardóttir

Ungliði hjá Þróunaráætlun SP (UNDP) ágúst 2013 til júlí 2015 í Lilongve, Malaví
Eva starfaði sem menntafulltrúi (e. Education Officer) á skrifstofu Barnahjálpar SP (UNICEF) í Lilongve í Malaví. Eva sinnti JPO-starfi í Lilongve í þrjú ár og var boðið að vera áfram eftir það og taka við „Joint UN Programme“ en ákvað að fara frekar aftur heim til Íslands. Hún starfar nú sem aðjúnkt við Háskóla Íslands og er að ljúka doktorsnámi þar sem hún leggur áherslu á alþjóðlega borgaravítund og ungt flóttafólk. Einnig er Eva í hlutastarfi sem verkefnastjóri hjá Jafnréttisskólanum GRÓ GEST (Gender Equality Studies and Training Programme Under the auspices of UNESCO).

Guðrún Sif Friðriksdóttir

Ungliði hjá Þróunarsjóði SP í þágu kvenna (UNIFEM) september 2007 til september 2009 í Monróvíu, Líberíu

Guðrún Sif starfaði fyrir Þróunarsjóð SP í þágu kvenna (UNIFEM) (nú Stofnun SP um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna (UN Women)) í Monróvíu þar sem hún hafði meðal annars umsjón með verkefni um kynbundið ofbeldi, öryggisumbætur og fríðaruppbyggingu. Eftir að JPO-starfinu lauk hóf Guðrún Sif störf hjá UN Women í Suður-Súdan þar sem hún starfaði við skráningu gagna, hafði umsjón með úttektum, eftirliti og samskiptum auk þess sem hún starfaði

⁵⁷ e. Chief of Global Content Strategy at UNICEF

síðar hjá UN Women í Laos að verkefni um útrýmingu ofbeldis gegn konum. Guðrún Sif hefur lokið doktorsgráðu frá Háskóla Íslands og fjallaði doktorsverkefni hennar um aðlögun fyrrverandi hermanna og skæruliða í Búrúndí. Hún starfar nú sem rannsakandi hjá Rannsóknarstofnun í jafnréttisfræðum, RIKK, við Háskóla Íslands. Guðrún Sif verður nýdoktor við Norrænu Afríkustofnunina (The Nordic Africa Institute) frá og með ársbyrjun 2022.

Helga Bára Bragadóttir

Ungliði hjá Þróunaráætlun SP (UNDP) september 2005 til september 2008 í Lúanda, Angóla og í Suva, Fíji

Helga Bára starfaði hjá Þróunaráætlun Sp (UNDP) í Lúanda þar sem hún vann aðallega að almannavarnarmálum. Helga Bára ákvað af faglegum ástæðum að framlengja ekki starfssamning sinn í Lúanda eftir að fyrsta árinu lauk. Stofnunin óskaði þá eftir því að flytja hana til starfa á skrifstofu í Suva á Fídjí. Þar starfaði hún til tveggja ára að almannavörnum, ágreiningslausnum og lýðræðismálum, auk umsjónar með úttektum skrifstofunnar. Að lokinni JPO stöðunni bauðst Helgu Báru starf hjá Alþjóðasambandi Rauða krossins með aðsetur á Fíji eyjum þar sem hún sinnti neyðar- og almannavarnar-verkefnum í Kyrrahafinu í rúm þrjú ár. Helga Bára starfar nú sem sjálfstæður ráðgjafi.

Hildur Fjóra Antonsdóttir

Ungliði hjá Þróunarsjóði SP í þágu kvenna (UNIFEM) september 2006 til ágúst 2009 í Bridgetown, Barbados og í New York, Bandaríkjunum

Hildur Fjóra starfaði á svæðisskrifstofu Þróunarsjóðs SP í þágu kvenna (UNIFEM) (nú Stofnun SP um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna, UN Women) í Karíbahafinu á eyinni Barbados þar sem hún sinnti verkefnum sem miðuðu að því að auka vitund um málefni og stöðu kvenna á svæðinu. Haustið 2008 fluttist hún um set að ósk höfuðstöðva UNIFEM og fór til starfa í New York við Styrktarsjóð um afnám ofbeldis gegn konum. Hildur Fjóra hefur lokið doktorsgráðu frá Háskólanum í Lundi í réttarfélagsfræði með áherslu á réttarstöðu þolenda kynferðisofbeldis. Hún er aðjúnkt og nýdoktor við Háskóla Íslands.

Kristjana Sigurbjörnsdóttir

Ungliði hjá Þróunaráætlun SP (UNDP) janúar 2006 til desember 2006, í Kólombó, Srí Lanka

Kristjana starfaði á svæðisskrifstofu Þróunarhjálpur SP gegn útbreiðslu HIV-veirunnar í Kólombó Srí Lanka. Kristjana ákvað að framlengja ekki starfssamning sinn hjá UNDP eftir að fyrsta árinu lauk, af persónulegum ástæðum. Kristjana starfar nú sem sendiráðunautur hjá utanríkisráðuneytinu og er verkefnastjóri í þróunarsamvinnu við sendiráð Íslands í Lilongve, Malaví.

Regína Bjarnadóttir

Ungliði hjá Þróunaráætlun SP (UNDP) október 2005 til október 2007 í

Georgetown, Gvæjana

Regína starfaði hjá Þróunaráætlun Sp (UNDP) í Georgetown, höfuðborg Gvæjana, þar sem hún sinnti verkefnum sem sneru að þúsaldarmarkmiðunum og tengdust minnkun fátækta. Regína starfar nú sem framkvæmdastjóri þróunarmála hjá Aurora velgerðarsjóði og starfar hluta ársins frá skrifstofu sjóðsins í Freetown í Síerra Leóne.

Sólrún Engilbertsdóttir

Ungliði hjá Barnahjálpar SP (UNICEF) september 2006 til ágúst 2009 í Naíróbí, Kenía og í New York, Bandaríkjunum

Sólrún starfaði á svæðisskrifstofu Barnahjálpar SP (UNICEF) í Naíróbí og vann þar að stefnumótun í málefnum barna og félagslegri aðstoð í samvinnu við fagráðuneyti Kenía. Eftir að hafa lokið störfum í Naíróbí hóf hún störf í höfuðstöðvum UNICEF í New York, þar sem hún hafði fyrst um sinn yfirumsjón með alþjóðlegu rannsóknarverkefni um fátækt og réttindi barna. Sólrún starfar nú í höfuðstöðvum UNICEF sem sérfræðingur í fátækt barna og aðgerðum sem bæta lífskjör barna

Sólrún María Ólafsdóttir

Ungliði hjá Þróunaráætlun SP (UNDP) september 2007 til desember 2009 í Lílóngve, Malaví

Sólrún starfaði fyrir Þróunaráætlun SP (UNDP) þar sem hún vann að verkefnum sem tengdust jafnréttismálum og baráttunni gegn alnæmi auk annarra verkefna. Að JPO starfinu loknu fékk Sólrún stöðu hjá Konunglega Norska sendiráðinu í Lílóngve þar sem hún var verkefnastjóri í þróunarsamvinnu með áherslu á janfrétti kynjanna og mannréttindi. Sólrún starfaði síðar hjá UNICEF í Palestínu að jafnréttismálum, eftirliti og úttektum og starfar nú við alþjóðaverkefni á hjálpar- og mannúðarsviði Rauða kross Íslands.

Viðauki II: viðtalsvísir fyrir viðtöl við þátttakendur

Stutt kynning á þeim sérfræðingum UTN sem taka viðtalið.

Takk fyrir að tala við okkur. Við reynum að ná tali af öllum þeim sem tóku þátt í JPO-verkefninu með stuðningi frá Íslandi á árunum 2005 til 2015 en það eru tíu einstaklingar sem voru ungir sérfræðingar á þeim tíma.

Stutt kynning á rýni:

Markmiðið með rýninni er að skoða þátttöku Íslands í Ungliðaáætlun SP (JPO) á tímabilinu 2005 til 2015 og því eru tekin stutt viðtöl við þá fulltrúa sem fengu ungliðastöður á þeim tíma. Við ætlum að skoða fyrirkomulagið, hvernig þessi reynsla hefur reynst þátttakendum, og hvað við getum lært af ferlinu ef Ísland hyggst taka þátt í JPO á nýjan leik.

Þeir fjórir meginþættir sem við erum að skoða eru í fyrsta lagi hvernig þátttöku Íslands í Ungliðaáætlun SP 2005-2015 var háttað, í öðru lagi hvernig íslenskur starfskraftur nýttist viðkomandi stofnun SP, í þriðja lagi hvernig sú starfsþjálfun sem íslenskir þátttakendur hlutu hafi nýst, og loks hvaða gagnlega lærdóm megi draga af reynslu Íslands, nágrannalandanna og stofnana SP varðandi útfærslu og umsýslu með þátttöku Íslands í Ungliðaáætlun SP í náinni framtíð í huga.

(Um trúnað, uppbyggingu viðtals og tímalengd. Viðmælenda er boðið að fá eintak af skýrsludrögum fyrir útgáfu til að sjá hvernig farið er með innlegg þeirra.)

Ástæður umsóknar og umsóknarferlið

- Hvaða ástæður lágu að baki þeirri ákvörðun þinni að sækja um?
- Hvernig var umsóknarferlið?
- Hvernig fannst þér aðkoma utanríkisráðuneytisins að ferlinu?
- Hvaða þætti telur þú mikilvæga fyrir að hafa í huga til að skapa góða umgjörð um verkefnið af hálfu utanríkisráðuneytisins ef Ísland tekur aftur þátt í Ungliðaáætlun SP?
- (Önnur lönd undirbúa t.d. umsækjendur, kynna kerfi SP, og, sum þátttökuríki leggja fyrir sálfræðiþróf til að kanna seiglu. Er eitthvað sérstakt sem þú myndir leggja til?)

Starfið - grunnstaðreyndir

- Hvenær var ráðningin og yfir hve langan tíma?
- Hjá hvaða stofnun, stöðuheiti/málefna svið?
- Staðsetning (ath. sumir ungliðar störfuðu á mörgum stöðum)?
- Voru einhver samskipti við utanríkisráðuneytið á þínu starfstímabili (með hvaða hætti voru þau samskipti)?
- Varst þú í einhverjum samskiptum við aðra íslenska JPO-þátttakendur á meðan þú tókst þátt í verkefninu?

Starfið – eðli og áskoranir

- Fannst þér þú hafa mikið fram að færa í starfinu, hentaði t.d. menntun þín og bakgrunnur?
- Telur þú að stofnunin og stjórnendur hafi verið ánægð með frammistöðu þína? (Var frammistöðumat framkvæmt og var það jákvætt? Hefur þú samanburð við frammistöðu annarra þátttakenda í JPO-verkefninu?)
- Fékkstu framlengingu eða boð um framlengingu í starfi?
- Hverjar voru mestu áskoranirnar í starfinu? (S.s. faglegar áskoranir, áskoranir sem tengjast lífi og fjölskyldu?)
- Var einhver eftirfylgni af hálfu ráðuneytisins eftir að þú varst ekki lengur starfandi undir hatti JPO?
- Skipti að þínu mati máli að þú varst frá Íslandi og að hvaða leyti?

Starfið – þýðing fyrir líf og starfsferil

- Við hvað starfar þú í dag? (Innan kerfis Sþ, við alþjóðatengd málefni, við svið sem tengjast málefnum þróunarlanda?)
- Telur þú að þú hafir hlotið innsýn í ferla og vinnulag í þróunarsamvinnu, ásamt samskiptum sem tengjast þróunarlöndum? Ef svo er var sú innsýn gagnleg? Breytti hún heimssýn þinni á einhvern hátt?
- Fannst þér þessi starfsreynsla af alþjóðavettvangi nýtast þér til lengri tíma? (Nefna dæmi.)
- Hefur þessi starfsreynsla nýst þér til að öðlast starfsframa (á alþjóðavettvangi eða utan hans)?
- Telur þú JPO-áætlunina vera góða leið fyrir þátttakendur til að öðlast starfsferil innan kerfis Sþ?

Lærdómur

- Ef þú lítur til baka hvaða gagnlega lærdóm má draga af þinni reynslu?
 - o Fyrir þátttakendur?
 - o Einhverjar ábendingar sem nýst gætu við útfærslu og umsýslu vegna þátttöku Íslands í Ungliðaáætlun Sþ í náninni framtíð?
- Myndir þú almennt séð telja gagnlegt/jákvætt fyrir Ísland að veita þróunarfé til að styðja við ungliða innan JPO-áætlunarinnar?
- Myndir þú mæla með því við unga sérfræðinga í dag að sækja um JPO-stöðu?
- Er eitthvað annað sem þú myndir vilja koma á framfæri varðandi áætlunina eða þína reynslu?

