

# Úttekt á stöðu félags- og tómstundamála ungs fólks á Íslandi

Skýrsla nefndar og tillögur

*Menntamálaráðuneytið  
maí 2003*

**Menntamálaráðuneytið : rit 4**

maí 2003

Útgefandi: Menntamálaráðuneytið  
Sölvhólsgrötu 4  
150 Reykjavík  
Sími: 545 9500  
Bréfasími: 562 3068  
Netfang: [postur@mrm.stjr.is](mailto:postur@mrm.stjr.is)  
Veffang: [www.menntamalaraduneyti.is](http://www.menntamalaraduneyti.is)

Umbrot og  
textavinnsla: Menntamálaráðuneytið

Kápuhönnun: ABX ehf.

Prentun: Gutenberg

© 2003 Menntamálaráðuneytið

ISBN 9979-777-00-1

# Efnisyfirlit

1	INNGANGUR .....	5
1.1.	UM GILDI FÉLAGS- OG TÓMSTUNDASTARFS FYRIR UNGT FÓLK .....	5
1.2.	SKIPAN NEFNDAR UM ÚTTEKT Á STÖÐU FÉLAGS- OG TÓMSTUNDAMÁLA. ....	6
1.3.	UPPLÝSINGAÖFLUN.....	7
1.4.	SKIPULAG SKÝRSLUNNAR.....	8
2	STAÐA FÉLAGS- OG TÓMSTUNDAMÁLA UNGS FÓLKS Á ÍSLANDI .....	9
2.1.	HVAÐA FÉLAGS- OG TÓMSTUNDASTARFSEMI STENDUR ÍSLENSKUM UNGMENNUM TIL BOÐA? .....	9
2.2.	ÞÁTTTAKA UNGS FÓLKS Í FÉLAGSSTARFI .....	20
2.3.	EIGIN FJÁRMÖGNUN FÉLAGS- OG TÓMSTUNDASTARFSEMI .....	22
2.4.	OPINBER STUÐNINGUR VIÐ FÉLAGS- OG TÓMSTUNDASAMTÖK.....	23
2.4.1.	ÚTGJÖLD HINS OPINBERA TIL ÆSKULÝÐS- OG FÉLAGSMÁLA .....	25
2.5.	NÚVERANDI SKIPULAG ÆSKULÝÐSMÁLA.....	30
2.5.1.	ÆSKULÝÐSRÁÐ RÍKISINS.....	30
2.5.2.	ÝMSAR LAGAGREINAR SEM SNERTA SKIPAN FÉLAGS- OG TÓMSTUNDAMÁLA UNGS FÓLKS. ....	31
2.5.3.	SAMVINNA OG SAMHÆFING ÆSKULÝÐSSAMTAKA.....	32
2.5.4.	SAMKEPPNI Á SVIÐI FÉLAGS- OG TÓMSTUNDAMÁLA .....	33
2.6.	ÞJÁLFUN OG MENNTUN FORYSTUFÓLKS, LEIÐBEINENDA OG SJÁLFBØÐALIÐA.....	33
2.6.1.	ÞJÁLFUN.....	33
2.6.2.	MENNTUN.....	34
2.6.3.	FÉLAGS- OG TÓMSTUNDASTARF SEM ÓFORMLEG MENNTUN.....	35
3	ÍSLENSKAR ÆSKULÝÐSRANNSÓKNIR.....	38
3.1.	VIÐFANGSEFNI ÍSLENSKRA ÆSKULÝÐSRANNSÓKNA.....	38
3.1.1.	ÁHÆTTUÞÆTTIR UNGLINGSÁRANNA .....	40
3.2.	FRAMKVÆMD OG TILHÖGUN ÆSKULÝÐSRANNSÓKNA.....	41
4.	NIÐURSTÖÐUR OG TILLÖGUR.....	44
4.1.	EFLING ÞÁTTTÖKU UNGS FÓLKS Í FÉLAGS- OG TÓMSTUNDASTARFI .....	44
4.2.	EFLING ÆSKULÝÐSRANNSÓKNA .....	47
4.3.	EFLING MENNTUNAR OG ÞJÁLFUNAR LEIÐBEINENDA OG FÉLAGSFORYSTUFÓLKS .....	48
4.4.	AÐ AUKA HINA ÓFORMLEGU MENNTUN Í FÉLAGS- OG TÓMSTUNDASTARFINU OG TENGJA HANA SKÓLAKERFINU OG ATVINNULÍFINU .....	48
4.5.	TILLÖGUR AÐ ENDURSKOÐUN Á LÖGUM UM ÆSKULÝÐSMÁL .....	49
	HEIMILDASKRÁ.....	51
	VIÐAUKI A.....	54
	VIÐAUKI B .....	55
	VIÐAUKI C.....	56



# 1. Inngangur

## 1.1. Um gildi félags- og tómstundastarfs fyrir ungt fólk

Hugtakið félags- og tómstundastarf vísar til skipulagðrar starfsemi sem fram fer innan samtaka og hreyfinga þar sem þátttakendur starfa saman í frístundum sínum að hugsjónum, markmiðum og áhugamálum sem þeir sjálfir meta að verðleikum. Þessi starfsemi getur verið á sviði útivistar, trúarlegrar starfsemi og stjórnmála, svo eitthvað sé nefnt.

Þátttaka ungs fólks í félags- og tómstundastarfi er einn af hornsteinum uppbygginglegrar þátttöku þeirra í samfélaginu. Fyrst má nefna uppeldislegt gildi félags- og tómstundastarfs en þátttaka í starfi af þessu tagi kennir ungu fólki að vinna saman og taka ákvarðanir í samstarfi við aðra. Í félags- og tómstundastarfsemi fer jafnframt fram þjálfun í framkomu á fjöldavettvangi og í tjáningu skoðana sem er einstaklingnum gott veganesti í lífi og starfi. Að sama skapi má segja að áhersla félags- og tómstundasamtaka á sjálfböðavinnu kenni ungu fólki ósérhlífni í þágu hópsins. Skipulagt félagsstarf eykur mannaúð ungs fólks og virðist einu gilda um hvað starfið snýst.

Í öðru lagi hefur félags- og tómstundastarf forvarnargildi. Á undanförunum árum hafa vandamál meðal ungmenna vakið fólk til umhugsunar um þær áhættur sem fylgja unglingsárunum í opnu nútímasamfélagi. Ofbeldi, einelti, sjálfsvíg og ofneysla vímuegjafa er meðal þeirra vandamála sem iðulega ber á góma í þessu sambandi. Niðurstöður félagsfræðilegra rannsókna, bæði innlendra og erlendra, benda til þess að ein vænleg leið til þess að stemma stigum við frávikshegðun ungs fólks sé að efla þátttöku þess í félags- og tómstundastarfi.<sup>1</sup> Rannsóknir benda til þess að skipulagt félagsstarf skapi aukna festu í lífi ungmenna og umgjörð utan um jafningjasamskiptin og jafningjameninguna. Ungt fólk sem tekur þátt í markmiðsbundnu félagsstarfi er líklegra til þess að líta á sjálft sig sem ábyrga þátttakendur í samfélaginu. Þá gefa rannsóknir sterka vísbendingu um að ungt fólk sem tekur þátt í skipulögðu félags- og tómstundastarfi hafi minni tíma og tækifæri til að falla fyrir áhættusömum freistingum.

Loks ber að huga að því að í nútímasamfélagi hefur skipulagt félags- og tómstundastarf orðið mikilvægur hluti af þeirri þjónustu sem boðið er upp á í sérhverju byggðarlagi. Kröfur um gæði þjónustu af þessu tagi hafa aukist, rétt eins og kröfur um aðra þjónustu. Skipulagt félags- og tómstundastarf er í senn vettvangur fyrir afþreyingu og félagsleg samskipti við jafnaldra en hvort tveggja er ungu fólki lífsnauðsyn. Af þessum sökum má ætla að framboð skipulagðs félags- og tómstundastarfs móti mat fólks á því hve aðlaðandi byggðarlagið er. Auk þess má ætla að framboðið hafi áhrif á það hvort ungt fólk snúi aftur til heimabyggðar sinnar að námi loknu. Í þessu ljósi er félags- og tómstundastarf fjárfesting til framtíðar, ekki síst fyrir sveitarfélög á landsbyggðinni.

<sup>1</sup> Dæmi um rannsóknir sem renna stoðum undir þá fullyrðingu að félagsstarf hafi forvarnargildi eru: Hawdon, 1996; Hirschi (1969); Jón Gunnar Bernburg og Þórólfur Þórlindsson (2001); Osgood o.fl. (1996); Þórólfur Þórlindsson o.fl. (1994, 1998, 2000). Sjá nánar í 3. kafla um æskulýðsrannsóknir.

Þjóðfélagsbreytingar á Vesturlöndum undanfarna áratugi hafa haft mikil áhrif á valkosti ungs fólks. Þótt skólaskyldu ljúki við útskrift úr grunnskóla eru væntingar gerðar til ungs fólks um að það haldi áfram námi. Með aukinni menntun öðlast þau aukna færni og fjölbreyttari tækifæri á vinnumarkaði. Af þessum sökum hefur tíma- bil æskuáranna lengst og staða og lífsstíll ungs fólks, 16 ára og eldri, breyst þannig að það öðlast efnahagslegt og félagslegt sjálfstæði síðar á ævinni. Ein vísbending um þessa breytingu á félags- og efnahagslegri stöðu barna og ungmenna er að sjálfræðis- aldur hefur nýlega verið hækkaður upp í 18 ár. Sú breyting að ungmenni eru lengur í námi en áður og tengjast vinnumarkaði seinna á ævinni hefur myndað aukna þörf fyrir félags- og tómsundastarfsemi sem sniðin er að þörfum ungmenna. Mikilvægt er að ungt fólk á þessum aldri hafi vettvang þar sem hæfileikar þess og sköpunar- gleði fá að njóta sín.

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (2001) gerði umfangsmikla athugun á við- horfum evrópskra ungmenna til samfélagslegra málefna. Niðurstöður þessarar at- hugunar koma fram í nýlegri stefnumótandi skýrslu sem ber titilinn Hvítbók Fram- kvæmdastjórnar ESB. Ekki er um að ræða viðhorfskönnun í hefðbundum skilningi (þ.e. spurningakönnun á úrtaki) heldur afrakstur fjölda landsráðstefna og funda með ungu fólki, æskulýðssamtökum og fræðimönnum frá Evrópusambandslöndum. At- hugunin leiddi m.a. í ljós að ungmenni vilja taka virkan þátt í þjóðlífinu. Þau hafa áhuga á því að taka þátt í lýðræðislegum ákvörðunum en mæta oft skilningsleysi í þjóðfélaginu. Jafnframt er áhugi fyrir því að samtök á sviði félags- og tómsunda- mála verði vettvangur fyrir lýðræðislega þátttöku ungmenna. Samtök af þessu tagi geta m.a. verið vettvangur sameiningar fyrir ungmenni til að berjast gegn mismun- un gagnvart ýmsum minnihlutahópum og öðru óréttlæti en mörg ungmenni hafa áhuga á starfi af þessu tagi.

Miklir möguleikar felast í hæfileikum ungs fólks og áhuga þeirra á því að starfa að verðmætum markmiðum með því að bindast samtökum og hreyfingum. Sinni sam- félagið ekki þessum þætti má ætla að líkur aukist á því að samþætting ungs fólks við samfélagið þverri með auknum vandamálum sem fylgja slíkri þróun.

## 1.2. Skipan nefndar um úttekt á stöðu félags- og tómsundamála

Á haustmánuðum ársins 2002 ákvað menntamálaráðherra, Tómas Ingi Olrich, að skipa nefnd til þess að gera úttekt á stöðu félags- og tómsundamála ungs fólks á Íslandi. Jafnframt var nefndinni falið:

- að koma með tillögur um hvernig unnt sé að efla þátttöku ungs fólks í félags- og tómsundastarfi,
- að koma með tillögur um hvernig mögulegt sé að efla æskulýðsrannsóknir hér á landi,
- að koma með tillögur um á hvern hátt hægt sé að efla menntun og þjálfun leiðbeinenda og félagsforystufólks,
- að koma með tillögur um hvernig hægt sé að auka hina óformlegu menntun í félags- og tómsundastarfinu og tengja hana skólakerfinu og atvinnulífinu,

- að koma með tillögur um atriði sem til athugunar yrðu við endurskoðun á lögum um æskulýðsmál,
- að koma með aðrar tillögur og hugmyndir er varða þennan málaflokk er nefndin telur skipta máli.

Í nefndina voru skipaðir sjö einstaklingar sem allir hafa mikla reynslu af æskulýðsmálum og félagsstörfum og sem samanlagt búa yfir viðamikilli þekkingu á þessu sviði. Ásta Möller, alþingismaður, var skipuð formaður nefndarinnar og Eiríkur Bj. Björgvinsson, bæjarstjóri Austur-Héraðs, varaformaður. Auk þess voru skipuð í nefndina þau Helga Guðjónsdóttir, aðstoðarskólastjóri grunnskóla Hveragerðis og varaformaður Ungmennafélags Íslands, Karl Frímansson, skólastjóri Hrafnagilsskóla í Eyjafjarðarsveit, Margrét Tómasdóttir, sviðsstjóri bráðasviðs Landspítala háskóla-sjúkrahúss og aðstoðarskátahöfðingi, dr. Þórólfur Þórlindsson, prófessor í félagsfræði við félagsvísindadeild Háskóla Íslands og Vanda Sigurgeirsdóttir, aðjúntkt við Kennaraháskóla Íslands. Dr. Jón Gunnar Bernburg, félagsfræðingur, var ráðinn starfsmaður nefndarinnar. Tengiliður menntamálaráðuneytisins við nefndina var Er-lendur Kristjánsson, deildarstjóri íþróttá- og æskulýðsdeildar.

Þess ber að geta að starfssvið nefndarinnar afmarkaðist við félags- og tómstunda-mál ungs fólks en var ekki ætlað að fara inn á svið íþróttamála. Þar af leiðandi aflaði nefndin sér ekki upplýsinga um þá starfsemi, þ.e. starfsemi íþróttafélaga innan Íþróttá- og Ólympíusambands Íslands og Ungmennafélags Íslands. Skýrslan tekur mið af þessu. Þess má geta að menntamálaráðuneytið gerði úttekt á íþróttamálum árið 1997.

### 1.3. Upplýsingaöflun

Nefndin fékk til fundar við sig fulltrúa frá fjölmörgum félags- og tómstundasamtökum auk aðila frá sveitarfélögum. Á fundunum var þessum aðilum gefinn kostur á að koma á framfæri upplýsingum um starfsemi samtakanna og helstu hugðarefnum um stöðu eigin samtaka auk upplýsinga um stöðu félags- og tómstundamála í landinu. Nefndin hitti yfir 40 aðila frá eftirfarandi samtökum: AFS á Íslandi, Alþjóðlegum ungmennaskiptum, Bandalagi íslenskra skáta, Ungmennadeild Blindrafélagsins, Félagi framhaldsskólanema, Ungliðadeild félags heyrnarlausra, Félagi íþróttá, æskulýðs- og tómstundafulltrúa, Fræðslusviði Biskupsstofu, Íþróttá- og tómstundaráði Reykjavíkur, Landssamtökum KFUM og KFUK, Kristilegu skólahreyfingunni, Nýung – ungliðahreyfingu Sjálfsbjargar, Slysavarnarnarfélaginu Landsbjörg, Sambandi ungra framsóknarmanna, Ungum jafnaðarmönnum, Ungum Vinstri grænum, Ungmennahreyfingu Rauða kross Íslands, Ungmennafélagi Íslands og Samtökum félagsmiðstöðva. Auk þess bárust skriflegar upplýsingar frá Íslenskum ungtemplurum, Barnahreyfingu IOGT á Íslandi og Sambandi ungra sjálfstæðismanna. Jafnframt var kallað eftir skriflegum upplýsingum frá þessum samtökum og aðilum, auk annarra félags- og tómstundasamtaka sem nefndinni gafst ekki tími eða tækifæri til að hitta. Í bréfi til samtakanna var meðal annars beðið um upplýsingar um markmið og lög viðkomandi samtaka, fjölda starfsmanna og leiðbeinenda, fjölda félagsmanna og virkra þátttakenda og fjármögnun (sjá viðauka A). Loks fundaði nefndin með aðilum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins, Verslunarmannafélagi Reykjavíkur og Æskulýðsráði ríkisins.

Farið var yfir efni frá ráðstefnum og málþingum um æskulýðsmál sem menntamálaráðuneytið og Æskulýðsráð ríkisins hefur haldið á undanförunum þremur árum í samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga og ýmis önnur samtök (sjá viðauka B).

Hluti nefndarinnar sat haustþing ungs fólks í Austur-Héraði sem haldið var á Egilsstöðum 25. október, 2002. Á þinginu, sem bar titilinn „Lífið er konfektkassi“, komu fram ýmis hugðarefni ungs fólk á framhaldsskólaaldri um tilhögun æskulýðsstarfs. Nefndin hélt fund á Egilsstöðum með fulltrúum ýmissa samtaka á Austur-Héraði auk aðila frá öðrum sveitarfélögum á Austurlandi, m.a. fulltrúum frá björgunar-sveitum á Héraði, leikfélagi Fljótsdalshéraðs, félagsmiðstöðvum Egilsstaða og Seyðisfjarðar, Rauða krossinum á Austur-Héraði og kirkjunni. Einnig sátu fundinn tveir fulltrúar nemendafélags Menntaskólans á Egilsstöðum.

Auk þess átti formaður nefndarinnar fund með Æskulýðsráði ríkisins og Jindričh Fryč, framkvæmdastjóra æskulýðsmála í tékkneska menntamálaráðuneytinu.

Farið var yfir svið íslenskra æskulýðsrannsóknna og sérstaklega var hugað að niðurstöðum og tilhögun rannsókna sem tengjast félags- og tómstundamálum ungs fólks.

Ásamt því að afla upplýsinga um starfandi félags- og tómstundasamtök viðaði nefndin að sér efni úr ýmsum áttum, þ.á.m. innlendu efni um fjármögnun æskulýðsmála og opinberum gögnum en einnig upplýsingum frá Evrópusambandinu og Evrópuráðinu.

Nefndin hittist samtals á 12 vinnufundum á tímabilinu 9. október 2002 til 17. mars 2003.

#### 1.4. Skipulag skýrslunnar

Í öðrum hluta skýrslunnar er fjallað um stöðu félags- og tómstundamála ungs fólks á Íslandi í ljósi þeirra upplýsinga sem nefndin aflaði. Fjallað er um það hvaða starfsemi stendur íslenskum ungmennum til boða og leitast er við að varpa ljósi á þátttöku ungmenna í félags- og tómstundastarfi. Fjallað verður um fjármögnun félags- og tómstundastarfsemi og hugað að núverandi skipulagi æskulýðsmála með tilliti til laga um æskulýðsstarfsemi. Að lokum verður fjallað um þjálfun forystufólks, leiðbeinenda og sjálfboðaliða hjá félags- og tómstundasamtökum og á vegum hins opinbera.

Í þriðja hluta er fjallað um rannsóknasvið og tilhögun íslenskra æskulýðsrannsókna. Gefið verður yfirlit um viðfangsefni æskulýðsrannsókna og sérstaklega fjallað um niðurstöður sem snúa að gildi félags- og tómstundastarfsemi fyrir ungt fólk. Fjallað verður um tilhögun æskulýðskannana með áherslu á að varpa ljósi á þróun mála undanfarin ár og draga fram þá þætti sem brýnt er að hafa í huga við eflingu rannsókna á þessu sviði.

Í fjórða hluta getur að líta samantekt á staðreyndaöflun auk tillagna nefndarinnar um úrbætur á sviði félags- og tómstundamála ungs fólks.



## 2. Staða félags- og tómstundamála ungs fólks á Íslandi

Eins og fjallað var um í inngangi þessarar skýrslu hafa orðið umtalsverðar breytingar á högum barna og ungmenna á undanförunum áratugum. Þegar litið er til lengri tíma hafa þessar breytingar leitt af sér umtalsverðan vöxt á sviði félags- og tómstundamála ungs fólks. Einkum vegna þess að ýmsir aðilar hafa leitast við að koma til móts við vaxandi þörf ungmenna fyrir að takast á við uppbyggileg verkefni í frítíma sínum. Auk ýmissa hefðbundinna félagssamtaka, sem mörg hver hafa starfað hérlendis um áratugaskeið, stendur ungu fólki til boða félags- og tómstundastarfsemi á vegum sveitarfélaga. Samtök á sviði félags- og tómstundamála starfa yfirleitt samkvæmt lögum og reglum sem þau setja sjálf og byggja starfsemina fyrst og fremst á sjálfbodaðliðastarfi, fjárframlögum félagsmanna og öðrum tekjum, þ.á.m. fjárstuðningi frá ríki og sveitarfélögum. Félags- og tómstundastarfsemi á vegum sveitarfélaga, s.s. félagsmiðstöðvar fyrir unglinga er hins vegar byggð á launuðum starfsmönnum þótt ýmsir þátttakendur í starfinu leggi oft fram umtalsverða sjálfbodaðliðavinnu.

Á síðustu árum hefur myndast aukin þörf fyrir framboð á félags- og tómstundastarfi fyrir ungt fólk 16 ára og eldri. Komið hefur fram í viðtölum við aðila félags- og tómstundasamtaka og í viðtölum við ungmenni á þessum aldri að þau vilji koma að félagsstarfi á eigin forsendum, meðal annars með því að koma að ákvörðunum um skipulag starfsins. Er það í samræmi við niðurstöður evrópskrar könnunar sem benda til þess að ungt fólk hafi áhuga á grasrótastarfi og lýðræðislegri ákvarðanatöku.

Einnig hefur komið fram í viðtölum við ungt fólk 16 ára og eldri að það hefur ekki áhuga á því að taka þátt í félags- og tómstundastarfsemi með grunnskólanemum eða yfirleitt þeirri starfsemi sem grunnskólanemum stendur til boða (t.d. hefðbundnum félagsmiðstöðvum). Aðilar sem vinna að félags- og tómstundastarfi hérlendis eru sam-mála um að þarfir og kröfur þessa aldursflokks séu lítt þekktar eða skilgreindar.

### 2.1. Hvaða félags- og tómstundastarfsemi stendur íslenskum ungmennum til boða?

Börnum og ungmennum stendur til boða fjölbreytt framboð á félags- og tómstundastarfi. Þess ber að geta að hér á eftir er ekki um að ræða tæmandi umfjöllun um öll samtök á sviði félags- og tómstundamála ungs fólks hérlendis.<sup>2</sup> Markmiðið með umfjölluninni er fyrst og fremst að gera grein fyrir því hvers konar félags- og tómstundastarfsemi ungu fólki stendur til boða. Þá er leitast við að gera grein fyrir umfangi einstakra samtaka svo fremi sem upplýsingar liggja fyrir. Auk starfsemi neðangreindra samtaka má ekki gleyma því að ungmenni eiga kost á að sækja ýmis námskeið og skóla á sviði lista og menningar, t.d. á sviði myndlistar, tónlistar, danslistar, leiklistar o.fl. Ekki verður þó fjallað um starfsemi af þessu tagi hér.

Flokka má starfsemi samtaka á sviði félags- og tómstundamála ungs fólks með ýms-um hætti. Þess ber að geta að upplýsingar sem nefndinni bárust frá samtökum voru mjög mismunandi. Enn fremur eru samtökin sem hér eru til umfjöllunar mörg hver afar ólík. Umfjöllunin hér á eftir ber keim af þessu.

<sup>2</sup> Finna má upplýsingar um starfandi samtök á sviði félags- og tómstundamála í bókinni Íslensk Æskulýðssamtök (Æskulýðsráð ríkisins, 2001).

## Íþróttastarfsemi

Umfangsmikil íþróttastarfsemi ungs fólks fer fram innan hinna fjölmörgu félaga sem aðild eiga að Íþrótt- og Ólympíusambandi Íslands (ÍSí) og Ungmennafélagi Íslands (UMFÍ). Það sést best á því hve hátt hlutfall ungs fólks tekur þátt í starfsemi af þessu tagi. Nýleg könnun hefur leitt í ljós að ríflega 40% unglinga í 9. og 10. bekk stunda íþróttir a.m.k. tvisvar sinnum í viku með íþróttafélagi (Þórólfur Þórlindsson o.fl., 2000).

Þar sem nefndinni var ekki ætlað að fjalla um þessa starfsemi leitaði hún ekki eftir upplýsingum um hana og verður hún því ekki til umfjöllunar í þessari skýrslu. Eins og á Norðurlöndum og víða í Evrópu hefur starfsemi íþróttasamtaka og annarra félags- og tómstundasamtaka verið aðskilin af m.a. skipulagslegum ástæðum og eðli starfseminnar.

## Ungmennafélag Íslands

Ungmennafélag Íslands (UMFÍ) var stofnað árið 1907. Samkvæmt 5. gr. Íþróttalaga frá 1998 er UMFÍ sjálfstæð félagssamtök á sviði íþróttar. Starfsemi samtakanna nær þó langt út fyrir íþróttir þar sem þau leggja mikla áherslu á fjölbreytta félags- og tómstundastarfsemi en yfirlýst markmið samtakanna er „Ræktun lýðs og lands“. Starfsemi UMFÍ snýr að mörgum þáttum, þ.á.m. íþróttum (t.d. barna- og unglingsstarfi og mótahaldi), umhverfismálum (t.d. landgræðslu), menningarmálum (t.d. dansi og leiklist), fræðslumálum (t.d. námskeiðum, leiðtogaskóla og ráðstefnum), forvarnarstarfi, útgáfustarfsemi (t.d. Skínfaxa), héraðsmótum (t.d. sumarhátíðum og meistaramótum í íþróttgreinum), landsmótum og unglingslandsmótum. UMFÍ rekur þjónustumiðstöð í Reykjavík en þar eru höfuðstöðvar samtakanna, auk þess sem nýlega var undirritaður samningur milli UMFÍ og fimm héraðssambanda um rekstur þjónustumiðstöðva á landsbyggðinni, þ.e. á Egilsstöðum, Akureyri, Ísafirði, Borgarnesi og Selfossi. Einnig má nefna skógræktar- og útivistarsvæðið Þrastaskóg. Loks heldur UMFÍ verkefnasjóð UMFÍ en aðildarfélög geta sótt um að fá úthlutað styrkjum til verkefna úr þeim sjóði.

UMFÍ áætla að um 2500 manns starfi í stjórnnum, félögum og deildum, 2500 starfi sem leiðbeinendur og leiðtogar, 2700 í nefndum og ráðum og að um 1000 starfi að menningarmálum. Fjórir starfsmenn eru í fullu starfi í aðalstöðvum UMFÍ í Reykjavík. Félagsmenn í UMFÍ eru um 66.000 í tuttugu og tveimur héraðssamböndum og í um 300 félögum. UMFÍ hefur þá sérstöðu meðal félags- og tómstundasamtaka að njóta hluta hagnaðar (13,33%) af starfsemi Íslenskrar getspar. Ekki liggja fyrir upplýsingar um fjölda virkra ungmenna í starfinu en samtökin áætla að um 50% þátttakenda séu á aldrinum 1-15 ára, 20% á aldrinum 16-25 ára og um 30% 26 ára og eldri.

## Skátahreyfingin

Bandalag íslenskra skáta (BÍS) er aðili að alheimshreyfingu skáta sem starfað hefur hérlandis síðan 1911. Markmið skáta er að þroska börn og ungt fólk til að verða sjálfstæðir, virkir og ábyrgir einstaklingar í samfélaginu. Jafnframt leggur hreyfingin

áherslu á útilíf, alþjóðasamstarf og ýmsa þjálfun í hagnýtum störfum. BÍŚ eru landsamtök en eiginlegt skátastarf fer fram í 30 skátafélögum sem staðsett eru víðsvegar um landið. Starfsemi skátafélaga nær til barna og unglunga á aldrinum 7-18 ára. Starfsemi skátaflokka felst í vikulegum samkomum, dagsferðum, helgarútilegum, skátamótum o.s.frv. BÍŚ hefur mjög vel skilgreinda námskeiðsbraut með námskeiðum fyrir foringja og leiðbeinendur. Leiðtogar í starfinu eru fyrst og fremst ungt fólk á aldrinum 18-25 ára. Á vegum skátafélaganna er áætlað að um 375 einstaklingar sinni leiðbeinenda- og leiðtogastörfum í sjálfböðavinnu. Auk þess koma um 430 manns að ýmsum verkefnum fyrir hreyfinguna, t.d. að undirbúningi Landsmóts skáta sem haldið er á þriggja ára fresti. Áhersla er lögð á að þeir sem leiðbeina og stjórna námskeiðum á vegum BÍŚ hafi lokið leiðbeinendanámskeiði. Að jafnaði eru fjórir starfsmenn í fullu starfi hjá BÍŚ. Fulltrúar BÍŚ telja að ríkt hafi stöðnun í þátttöku unglunga í starfinu á meðan vaxtarbroddur sé í þátttöku barna en á landsvísu eru um 3.350 skátar í virku starfi árið um kring og um 1550 til viðbótar yfir sumartímenn. Um 90% virkra skáta eru yngri en 18 ára.

## **Slysavarnarfélagið Landsbjörg – unglिंगadeildir**

Umtalsvert unglिंगastarf fer fram í unglिंगadeildum Slysavarnarfélagsins Landsbjargar. Samtökin standa fyrir landsmóti unglिंगadeilda og halda námskeið fyrir ungmenni í Útivistarskólanum Gufuskálum á Snæfellsnesi auk annarrar þjálfunar. Starfsemi unglिंगadeilda fer fram vítt og breitt um landið. Um 80 þjálfaðir umsjónarmenn eru í sjálfböðavinnu í unglिंगadeildunum. Einn launaður starfsmaður starfar að skipulags- og upplýsingastörfum fyrir unglिंगadeildirnar. Fram kom hjá fulltrúum Slysavarnarfélagsins Landsbjargar að mikill vöxtur hefur verið í unglिंगastarfseminni, en um 600 unglिंगar á aldrinum 14-18 ára eru skráðir í rúmar 40 unglिंगadeildir á vegum samtakanna. Engar upplýsingar liggja fyrir um hve hátt hlutfall þeirra eru virkir í starfinu.

## **Trúarlegt starf, trúarleg samtök**

Trúarlegt starf fyrir ungt fólk fer fram á vegum ýmissa sjálfstæðra samtaka auk þess sem félagsstarf fyrir börn og ungmenni fer fram í söfnuðum þjóðkirkjunnar, auk annarra trúfélaga. Umtalsverð samvinna er á milli samtaka á þessu sviði og starfsemi þeirra felur í sér margþætt félagsstarf fyrir börn og ungmenni.

Meðal stærstu samtaka á þessu sviði eru KFUM og KFUK og Kristilega skólahreyfingin. Auk þess er ljóst að ungmenni taka þátt í starfi ýmissa trúfélaga (t.d. má nefna Veginn, Krossinn og Hvítasunnusöfnuðinn).

## **KFUM og KFUK**

KFUK og KFUM voru stofnuð árið 1899. Samtökin standa fyrir margvíslegu félagsstarfi allt árið um kring, einkum í þágu barna, unglunga og ungs fólks. Samtökin starfrækja fimm sumarbúðir sem yfir 3000 börn sóttu sumarið 2002. Einnig standa samtökin fyrir leikjanámskeiðum á sumrin og tóku um 400 börn þátt í þeim suma-

rið 2002. Á veturna fer fram félagsstarf í um 40 deildum víðs vegar um landið og er það borið uppi af 130 sjálfboðaliðum. Deildirnar halda vikulega fundi fyrir börn og unglina á aldrinum 9-15 ára og er þátttaka ókeypis. Á fundunum er boðið upp á fjölbreytta dagskrá og fræðslu sem byggir á kristnum gildum. Einnig standa samtökin fyrir ýmsum uppákomum eins og íþróttamótum, uppskeruhátíð og landsmóti unglinaeilda. Skráðir þátttakendur voru 1350 árið 2002, þar af 900 virkir. Vetrarstarf KFUM og KFUK fer einnig fram í sumarþúðum samtakanna með námskeiðum og helgarferðum fyrir börn og unglina. Yngsta starfsgrein KFUM og KFUK er íþróttafélagið Hvatur sem er íþróttastarf fyrir ungt fólk á öllum aldri og telur um 200 félag. Einnig reka samtökin athvarf í miðbænum fyrir ungt fólk á aldrinum 16-25. Á hverju ári koma a.m.k. 600 sjálfboðaliðar að starfi KFUM og KFUK með ýmsum hætti. Fjórir starfsmenn eru á launum hjá landssamtökum KFUM og KFUK í tæplega þremur stöðugildum. Auk þess voru nærri 200 starfsmenn á launaskrá samtakanna árið 2001 í samtals 42,2 stöðugildum, flestir hjá sumarþúðunum.

## **Kristilega skólahreyfingin**

Kristilega skólahreyfingin var stofnuð árið 1946 og er hún annars vegar stuðningshreyfing fyrir Kristileg skólasamtök sem ætluð eru ungmennum 15-20 ára og hins vegar fyrir Kristilegt stúdentafélag sem ætlað er ungmennum 20-30 ára. Starf þessara félaga felst í vikulegum samkomum og tómstundastarfi ýmiss konar, s.s. klúbbastarfi, kórstarfi og árlegu móti. Um er að ræða grasrótarstarf, þ.e. ungmennin stjórna starfinu sjálf. Þátttakendur greiða engin þátttökugjöld en gjafakerfi hefur verið komið á laggirnar. Einn starfsmaður er starfandi á vegum hreyfingarinnar í 75% starfi, þannig að starfsemin er fyrst og fremst byggð á sjálfboðavinnu. Þess má geta að Kristilega skólahreyfingin er í nánú samstarfi við KFUM og KFUK. Hreyfingin hefur aðsetur í aðalstöðvum KFUM og KFUK og meðlimir hennar sækja námskeið hjá þeim. Þrátt fyrir skort á fjármagni telja fulltrúar Kristilegu skólahreyfingarinnar starfið hafa verið öflugt á síðustu árum en um 300 ungmenni á aldrinum 15-25 ára eru virk í starfi hreyfingarinnar.

## **Þjóðkirkjan og söfnuðir**

Kirkjan býður upp á félagsstarf fyrir börn og ungmenni. Einna öflugast er fermingarstarfið og barnastarfið fyrir börn á aldrinum 1-12 ára (t.d. Sunnudagaskólar). Unglingastarfið er þríþætt: 1) fermingarfræðslan, 2) æskulýðsfélög með skipulagðar samverur yfir vetrarmánuðina og 3) kórstarf fyrir börn og unglina. Umfang kórstarfsins og starfs æskulýðsfélaga er staðbundið og fer eftir áherslum einstakra safnaða hverju sinni. Æskulýðsfélög eru einkum starfandi í stærri söfnuðum á höfuðborgarsvæðinu. Skipulagt starf fyrir ungt fólk, 16-20 ára, er aðeins í örfáum söfnuðum. Þó eru rúmlega 40% leiðtoga í unglina starfi á þessum aldri. Fræðsluvið Biskupsstofu hefur það hlutverk að styðja og styrkja æskulýðsstarf kirkjunnar með ráðgjöf og mörkun heildarstefnu. Fræðsluvið heldur landsmót sem 160-300 unglina sækja árlega. Fræðsluvið heldur einnig námskeið fyrir leiðtoga í æskulýðsstarfi í samstarfi við ÆSKR, KFUM og KFUK og æskulýðsnefnd Kjalarnessprófastdæmis. Samkvæmt könnun sem framkvæmd var veturinn 2000-2001 voru starfandi 82 leiðtogar í 30 söfnuðum kirkjunnar og voru tíu þeirra í fullu starfi við barna- og unglina starf (Stefán Már Gunnlaugsson, 2001). Ekki eru til nákvæmar tölur um aðsókn í æskulýðsfélög safnaða kirkjunnar.

## **Æskulýðssamtök Hjálpræðishersins**

Af öðrum ungliðasamtökum sem starfa á trúarlegum grunni má nefna Æskulýðssamtök Hjálpræðishersins á Íslandi sem hefur starfað hérlandis síðan 1895. Samtökin starfa í Reykjavík og á Akureyri. Starfsemin felur í sér trúarlegt félagsstarf, s.s. sunnudagaskóla, krakka- og unglingsklúbba, gospelkóra o.s.frv. Samtökin telja um 120 félagsmenn.

## **Ungmennaskiptahreyfingar**

Ungmennaskiptahreyfingar hérlandis eru hluti af alþjóðlegum hreyfingum sem hafa það að markmiði að efla fræðslu um ólíka menningarheima og auka samskipti á milli ungmenna í mismunandi löndum. Markmið þessara hreyfinga felast m.a. í því að gefa ungu fólki tækifæri á að kynnst veruleika fólks í öðrum löndum og að eyða þannig tortryggni og óvild milli þjóða og einstaklinga af ólíku þjóðerni. Hérlandis eru starfandi þrjár ungmennaskiptahreyfingar: AFS, Alþjóðleg ungmennaskipti og Alþjóðlegar sumarþúðir barna.

## **AFS á Íslandi**

AFS á Íslandi eru alþjóðleg fræðslu- og sjálfbóðaliðasamtök sem leitast við að efla fræðslu og skilning milli ólíkra þjóða meðal annars með því að gangast fyrir nemendaskiptum fyrir ungt fólk á aldrinum 15 - 18 ára. AFS á Íslandi sendir út u.þ.b. 110-120 íslenska skiptinema á hverju ári til um 25 landa og taka á móti um 30-40 ungmennum frá um 15 löndum. Félagið hefur 3 starfsmenn í fullu starfi til þess að halda utan um starfsemina. Starfið byggist þó að mestu leyti á vinnu um 150 sjálfbóðaliða. Meirihluti sjálfbóðaliða er ungt fólk (18 ára og eldri). Námskeiðahald, fræðsla um menningarmun og ráðgjöf fyrir alla þátttakendur, þ.á.m. íslenska og erlenda skiptinema, sjálfbóðaliða, fósturfjölskyldur og foreldra er einn af hornsteinum í starfsemi samtakanna. AFS starfar víða um land, m.a. eru þrjár deildir starfandi, á Akureyri, á Suðurlandi og í Reykjavík og einnig eru tengiliðir á fleiri stöðum.

## **Alþjóðleg ungmennaskipti**

Kjarninn í starfsemi samtakanna Alþjóðlegra ungmennaskipta (AUS), sem starfað hafa síðan 1961, er að senda út íslensk ungmenni til þess að vinna sjálfbóðaliðastörf í Evrópu eða þriðja heiminum og taka á móti erlendum ungmennum til þess að vinna sjálfbóðaliðastörf hérlandis. Sjálfbóðaliðastörfin felast í góðgerðarstarfsemi ýmiss konar. Árlega senda samtökin um 30-40 unga sjálfbóðaliða til 6-12 mánaðar dvalar erlendis og taka á móti um 20-25 sjálfbóðaliðum. Í undirbúningi ferðanna fer fram umfangsmikið félagsstarf þar sem samstaða myndast meðal þátttakenda. Samtökin hafa einn starfsmann en að öðru leyti eru þau rekin af heimkomnum sjálfbóðaliðum. Samtals eru virkir þátttakendur í starfinu í kringum sextíu. Meirihluti þeirra (70%) er á aldrinum 18-25 ára. Evrópusambandið veitir styrki fyrir þáttökugjöldum ungra sjálfbóðaliða sem fara til Evrópu en ungmenni sem fara til þriðja heimsins greiða sjálf þáttökugjöld.



## **Alþjóðlegar sumarbúðir barna**

Starfsemi Alþjóðlegra sumarbúða barna, CISV á Íslandi, felst m.a. í að halda alþjóðlegar sumarbúðir á Íslandi fyrir mismunandi aldurshópa og að þjálfa leiðbeinendur og sjálfboðaliða fyrir starf í alþjóðlegum sumarbúðum. Ekki liggja fyrir upplýsingar um fjölda þátttakenda.

## **Ungliðar stjórnmálaflokka**

Félagsstarf sem fer fram innan ungliðasamtaka stjórnmálaflokkanna felst í fundarhöldum, samkomum og blaðaútgáfu þar sem ungt fólk fær þjálfun í framkomu, röklegri tjáningu skoðana og stjórnmálaumræðu. Jafnframt starfa ungliðarnir að því að kynna stefnumál flokkanna fyrir öðru ungu fólk. Þá taka ungliðar stjórnmálaflokkanna virkan þátt í kosningabaráttu og annarri félagsstarfsemi flokkanna. Starfsemi ungliða stjórnmálaflokkanna er yfirleitt fyrir fólk á aldrinum 16-35 ára. Ungliðar stjórnmálaflokkanna fá yfirleitt aðstöðu og fjárhagslegan stuðning frá flokkunum. Fjöldi virkra þátttakenda er misjafn eftir flokkum.

## **Ungmennahreyfing Rauða kross Íslands**

Ungmennahreyfing Rauða kross Íslands (URKÍ) er landssamband ungmennadeilda Rauða kross Íslands og ungmennastarfs innan deilda Rauða kross Íslands. Starfsemi URKÍ felst í því að skapa ungu fólk vettvang til þess að sinna Rauða kross starfi og auka þannig þátttöku og áhrif ungs fólks í Rauða krossinum. Starfið er ætlað ungmennum 30 ára og yngri en yngstu þátttakendurnir eru um 10 ára. Meðal verkefna sem ungmenni hafa starfað að eru samnorrænt átak gegn ofbeldi, fataflokun og fataverslun fyrir notaðan fatnað, landssafnanir og aðrar fjáraflanir fyrir góðgerðarstarfsemi o.s.frv. Fjölmennasta ungmennadeildin starfar í Reykjavík (um 250 ungmenni) en sú næst fjölmennasta í Hafnarfirði (um 115). Ungmennadeildir eru einnig starfræktar á Suðurnesjum, Akranesi, Vestfjörðum, Sauðárkróki og Skagastrónd. Vísir er að ungmennastarfi á nokkrum öðrum stöðum, s.s. á Egilsstöðum og Húsavík. Mikilvægur þáttur í starfsemi URKÍ utan höfuðborgarsvæðisins hefur verið að koma að uppbyggingu og rekstri kaffi- og menningarhúsa fyrir ungt fólk (sjá umfjöllun um ungmennahús). Einn starfsmaður er í fullu starfi hjá URKÍ auk þess sem þrír aðrir starfsmenn styðja við ungmennastarfið (samtals 2-3 stöðugildi í ungmennastarfi). Samtökin telja að mikill vöxtur hafi verið í starfi ungmennahreyfingarinnar undanfarin þrjú til fjögur ár og áætla samtökin að um 500 ungmenni komi að starfi URKÍ.

## **Samtök nemenda í framhaldskólum og háskólum**

Nemendur í framhaldsskólum og háskólum hafa myndað ýmis samtök til að standa vörð um hagsmuni nemenda í skólakerfinu. Jafnframt eru þessi samtök samhæfingaröfl fyrir nemendafélög skóla. Dæmi má nefna af Félagi framhaldsskólanema sem fjármagnað er með félagsgjöldum nemenda í framhaldsskólum. Þetta félag stendur

m.a. fyrir leiðtoganámskeiðum, söngva- og ræðukeppnum og samskiptum á milli nemendafélaga framhaldsskólanna. Auk þess fer fram félags- og tómstundastarfsemi innan skólanna, t.d. innan framhaldsskólanna þar sem nemendafélög reka oft öfluga félags- og tómstundastarfsemi. Fulltrúar Félags framhaldsskólanema benda á að æskilegt væri að skólastjórn framhaldsskóla aðstoði við að halda utan um fjármál nemendafélaga.

Helstu samtök í þessum flokki eru Félag framhaldsskólanema, Bandalag íslenskra sérskólanema, Iðnnemasamband Íslands og Stúdentaráð Háskóla Íslands.

## **Ungliðastarf fatlaðra**

Fötluð ungmenni eiga í hættu á því að einangrast frá samfélaginu. Ástæður einangrunar eru eins margar og fötlunin er mismunandi. Sem dæmi má nefna að heyrnarlaus ungmenni þurfa á túlkajónustu að halda til þess að hafa samskipti við heyrandi og til þess að taka þátt í félags- og tómstundastarfsemi sem stendur íslenskum ungmennum til boða. Hið sama má segja um blinda sem oft þurfa aðstoðarfólk til að komast á milli staða.

Samtök blindra, heyrnarlausra og hreyfihamlaðra hafa öll ungmennadeildir sem hafa það markmið að draga úr félagslegri einangrun ungs fólks í þessum hópum. Starfsemin felst í félagsstarfi ýmiss konar (t.d. reglubundnum fundum eða samverustundum), sumarbúðum, ferðum og námskeiðum. Starfsemin er ætluð ungmennum allt frá 13 til 35 ára. Einnig vinna ungliðar þessara samtaka að réttinda- og hagsmunamálum sem snerta þessa hópa. Fámenni gerir félagsstarfsemina þó mjög erfiða viðfangs, ekki síst hvað varðar fjármögnun starfseminnar. Er þetta sérstakt áhyggjuefni fulltrúa frá samtökum fatlaðra.

## **Ungmennadeild Blindrafélagsins**

Starfsemi ungmennadeildar Blindrafélagsins er ætluð ungmennum á aldrinum 15-30 ára en ungmennadeildin er deild innan Blindrafélagsins og nýtur aðstoðar starfsmanna Blindrafélagsins. Um það bil 25 manns eru félagsmenn í ungmennadeild Blindrafélagsins. Fjöldi virkra ungmenna í starfsemi ungmennadeildarinnar er milli 15 og 25.

## **Puttalingar – Ungliðadeild félags heyrnarlausra**

Puttalingar starfa sem deild innan Félags heyrnarlausra og lúta stjórn félagsins. Puttalingar njóta aðstoðar starfsmanns Félags heyrnarlausra. Um 40% af vinnutíma starfsmannsins fer í starfsemi Puttalinga. Félagsmenn eru samtals 41. Fjöldi virkra ungmenna í starfinu um 18 manns og eru þau flest á aldrinum 15-25 ára.

## **Nýung – ungliðahreyfing Sjálfsbjargar**

Markmið NÝ-UNG er að efla ungt, fatlað fólk með því að berjast fyrir hagsmunamálum hreyfihamlaðra á öllum sviðum, efla kynni meðal fatlaðra ungmenna og koma á samstarfi við félagasamtök fatlaðra og ófatlaðra. NÝ-UNG er virkur hópur sem heldur reglulega fundi og skipuleggur ýmis konar starfsemi. Hópurinn hefur t.d. mótmælt lélegu aðgengi í þéttbýli en einnig fer hann í ferðalög og heldur námskeið. Allir sem eru á aldrinum 18-35 ára og eru félagar í Sjálfsbjörgu, landsambandi fatlaðra, eru jafnframt gjaldgengir í NÝ-UNG. NÝ-UNG er í samstarfi við DNHFU (Det Nordiske handicapforbunds ungdom) og á þar einn fulltrúa sem situr reglubundna fundi þess. Unglingastarf Sjálfsbjargar nefnist BUSL og er það ætlað hreyfihömluðum unglingum á aldrinum 13-18 ára. Markmið starfsins er að rjúfa félagslega einangrun unglinganna og gefa þeim kost á að vinna að málum er varða þá sérstaklega. Áherslan er lögð á félagslegt frumkvæði og svigrúm unglinganna til að ákveða sjálfir hvað gert skuli til skemmtunar og fróðleiks. Í Ný Ung eru að jafnaði 15-20 félagsmenn, en í BUSL er félagsmenn 20-25.

## **Nýbúar – ungir Íslendingar af erlendum uppruna**

Huga þarf að þátttöku nýbúa í félags- og tómsundastarfi. Ekki liggja fyrir upplýsingar um þátttöku nýbúa í félags- og tómsundastarfi.

## **Bindindishreyfingar**

Bindindishreyfingar eiga sér langa sögu hérlendis. Hreyfingar af þessu tagi leggja áherslu á gildi þess að neyta ekki vímugjafa á borð við áfengi og ólögleg vímuefni. Ýmiss konar félagsstarf fyrir börn og ungmenni fer fram innan bindindishreyfinga.

## **Íslenskir ungtemplarar**

Samtökin Íslenskir ungtemplarar (ÍUT) voru stofnuð af IOGT árið 1958 en eru nú sjálfstætt starfandi samtök. ÍUT eru forvarnarsamtök og í þeim eru sjálfstætt starfandi félagsdeildir, þ.á.m. Skíðadeild Hrannar sem á skíðaskála í Skálafelli. ÍUT tekur þátt í undirbúningi og framkvæmd bindindismótanna í Galtalækjarskógi. Jafnframt tekur ÍUT þátt í vímuvörnum og margvíslegu samstarfi og verkefnum á sviði vímuvarna. Árið 2002 var enginn starfsmaður starfandi hjá samtökunum en 10 sjálfboðaliðar á aldrinum 16-30 ára lögðu fram krafta sína það ár. Í dag eru skráðir félagar í ÍUT 543 talsins.

## **Barnahreyfing IOGT**

Markmið Barnahreyfingar IOGT er að efla félagslegan þroska barna og unglinga, þjálfa þau í fundar- og félagsstörfum og stuðla að bindindissemi. Innan hreyfingarinnar starfa um 20 deildir um land allt. Umsjónarmaður er fenginn til að starfa með hverri deild. Starfsemi deildanna er fólgin í almennu félagsstarfi með virkri þátttöku barnanna sjálfra. Vormót Barnahreyfingarinnar hafa verið haldin í Galtalækjarskógi undanfarin ár. Þar koma umsjónarmenn með deildir sínar og farið er í leiki, æfðar



íþróttir, háð keppni, sungið og dansað. Barnahreyfingin heldur einnig utan um Félagsmálaskóla Æskunnar sem heldur úti námskeiðum í grunnskólum í tómstundastarfi eftir kennslu. Félagsmenn eru á aldrinum 6 ára og eldri. Þeir eru um 500.

## **Ungmennahreyfing IOGT**

Markmið ungmennahreyfingar IOGT er að efla félagslegan þroska unglinga, þjálfa þá í fundar- og félagsstörfum og stuðla að bindindissemi. Innan hreyfingarinnar starfa fjórar deildir. Umsjónarmaður er fenginn til að starfa með hverri deild. Deildirnar eru starfandi í fjórum hverfum í Reykjavík. Starfsemi deildanna er fólgið í almennu félagsstarfi með virkri þátttöku unglinganna. Sjá þeir m.a. um fundarstörf með aðstoð umsjónarmanna deildanna. Ungmennahreyfingin tekur þátt í vormóti barnahreyfingar IOGT sem haldið hefur verið í Galtalækjarskógi undanfarin ár. Þar koma umsjónarmenn með deildir sínar og er farið í leiki, æfðar íþróttir, háð keppni, sungið og dansað. Ungmennahreyfing IOGT er í nánú samstarfi við aðildarfélög IOGT á Norðurlöndum og í Evrópu. Félagsmenn eru á aldrinum 14 - 35. Þeir eru um 50.

## **Bindindisfélag ökumanna, ungmennadeild**

Bindindisfélag ökumanna vinnur að umferðarfræðslu meðal ungs fólks. Markmið félagsins er að stuðla að bindindi og bættri umferðarmenningu. Félagið hefur staðið fyrir ýmiss konar keppni sem bæta á umferðarmenningu, s.s. keppni í ökuleikni, hjólreiðakeppni, ísaksturskeppni og GO-kart leikni. Félagsmenn eru um 1350.

## **Skólalúðrasveitir**

Samtök íslenskra skólalúðrasveita eru landssamtök sem hafa það að markmiði að efla samvinnu milli skólalúðrasveita sem starfandi eru á landinu. Í þessu felst ýmis starfsemi, s.s. samvinna og samskipti á milli leiðbeinenda skólalúðrasveita, lúðrasveitamót, efling fagvitundar og listsköpunar á þessu sviði o.s.frv. Aðild að samtökunum hafa 40 skólalúðrasveitir.

## **Ýmis önnur félags- og tómstundasamtök**

Loks má nefna ýmis önnur félags- og tómstundasamtök sem bjóða ungt fólk velkomið til þátttöku í félagsstarfi sínu.

## **Landssamband íslenskra frímerkjasafnara**

Markmið Landssambands íslenskra frímerkjasafnara (LÍF) er að sameina undir eina stjórn félög sem vinna að frímerkjasöfnun og frímerkjafræðum á Íslandi og vekja áhuga á gildi frímerkjasöfnunar sem tómstundaiðju og fræðslugildi hennar. Í öllum aðildarfélögum LÍF eru starfandi unglिंगadeildir. Innan aðildarfélaga LÍF eru um 300 félagsmenn í unglिंगadeildum.

## **Skáksamband Íslands**

Skáksamband Íslands stendur fyrir umtalsverðu barna- og unglíngastarfi. Nefna má skólaskákina sem dæmi en hún er viðamikill hluti af unglíngastarfi Skáksambandsins. Sambandið stendur fyrir Íslandsmótum í barna- og unglíngaflokkum. Aðildarfélag Skáksambandsins eru 23 og skráðir félagar um 1000.

## **Bridgesamband Íslands.**

Innan Bridgesambands Íslands eru starfandi yfir 30 bridgefélög sem dreifð eru um landið. Bridgesambandið veitir félögunum stuðning í starfi þeirra og veitir þeim ýmsa þjónustu. Jafnframt heldur sambandið Íslandsmót í öllum flokkum og nokkur önnur mót.

## **Ungmennahús**

Á undanförunum árum hefur mikið verið rætt um aukna þörf fyrir aðstöðu fyrir félags- og tómstundastarf ungmenna á aldrinum 16-25 ára. Sú umræða hefur leitt til stofnunar ungmennahúsa fyrir þennan aldurshóp. Í ungmennahúsum gefst ungmennum kostur á að hittast í vímulausu umhverfi, njóta veitinga, lesa blöð og sinna áhugamálum sínum og takast á við ýmis verkefni. Reynslan sýnir að ungmenni sem mest sækja starf ungmennahúsa eru á aldrinum 16-20 ára.

Ýmsir aðilar hafa komið að rekstri ungmennahúsa, bæði sveitarfélög og félagssamtök. Fyrsta ungmennahúsinu, Hinu húsinu, var komið á fót í Reykjavík árið 1991 en það er rekið af Íþrótt- og tómstundaráði Reykjavíkur. Gamla Apótekið á Ísafirði er sjálfseignarstofnun sem komið var á laggirnar að frumkvæði áhugafólks á Ísafirði og Rauða krossins. Nú styðja sveitarfélagið og nokkur ráðuneyti við rekstur Gamla Apóteksins. Kompaníð á Akureyri er alfarið rekið af Íþrótt- og tómstundaráði bæjarfélagsins. Tómstunda- og menningarhús á Akranesi var stofnað af Rauða krossinum á miðju ári 2002 í samvinnu við Akraneskaupstað sem lagði til húsnæði og rekstrarfé. Ungmennahúsið er nú rekið fyrir fjármagn frá Rauða krossinum og Akranesbæ. Geymslan á Sauðárkróki er samstarfsverkefni Rauða krossins og ýmissa aðila á Sauðárkróki og er hún rekin með stuðningi frá Rauða krossinum og sveitarfélaginu Skagafjörður. Loks má nefna Tún í Húsavík sem Húsavíkurbær og Rauði krossinn fjármagnar.

Auk starfandi ungmennahúsa er um þessar mundir verið að vinna að því að setja á stofn ungmennahús í Reykjanesbæ og Kópavogsbæ. Þá hafa nokkur sveitarfélög verið með vísi að starfsemi af þessu tagi en þar hefur ekki verið um reglulega starfsemi að ræða.

## **Félagsmiðstöðvar og önnur félags- og tómstundastarfsemi á vegum sveitarfélaga**

Rekstur félagsmiðstöðva fyrir nemendur í efstu bekkjum grunnskóla er meginþungi í félags- og tómstundastarfsemi sem rekin er á vegum sveitarfélaga. Enn fremur fer fram umtalsverð félags- og tómstundastarfsemi innan skólanna.

Margvíslegt félags- og tómstundastarf fer fram innan félagsmiðstöðva. Félagsmiðstöðvar eru vettvangur fyrir börn og unglinga til að stunda afþreyingu af ýmsu tagi undir eftirliti ábyrgra aðila, þ.e. starfsmanna félagsmiðstöðvanna. Sem dæmi má nefna að börnum og unglingum býðst að taka þátt í að skipuleggja viðburði og koma að ýmsum verkefnum, auk þess sem þeir taka þátt í margvíslegu tómstundastarfi, þemakvöldum, listviðburðum o.s.frv. Þá eru opin hús mikilvægur liður í starfi margra félagsmiðstöðva. Aðgangur að félagsmiðstöðvum er ókeypis. Félagsmiðstöðvar halda yfirleitt ekki utan um upplýsingar um virka þátttakendur í starfi þeirra en nýlegar kannanir meðal nemenda í 9. og 10. bekk benda til þess að um helmingur barna og unglinga á þessum aldri sæki félagsmiðstöð einu sinni í mánuði eða oftár og að ríflega fjórðungur þeirra sæki félagsmiðstöðvar vikulega eða oftár (Þórólfur Þórlindsson o.fl., 2000).

Ljóst er að sveitarfélögin á landinu hafa mismunandi mikla burði til þess að halda úti öflugu félags- og tómstundastarfi fyrir ungt fólk. Stærri sveitarfélög hafa meira svigrúm hvað þetta varðar og má þar nefna Íþrótt- og tómstundaráð Reykjavíkur (ÍTR) í þessu sambandi en starfsemi þess á sviði félags- og tómstundamála ungs fólks er mjög víðfeðm. Auk þess að reka fjölmargar félagsmiðstöðvar stendur ÍTR fyrir barnastarfi, sumarnámskeiðum og klúbbum og rekur auk þess Hitt húsið sem er ungmennahús fyrir ungt fólk 16 ára og eldri. ÍTR hefur í auknum mæli verið að leggja áherslu á að skipuleggja félags- og tómstundastarf innan hverfa og tengja það við skólann. Þar liggur sú hugmynd að baki að með því að skipuleggja starfið í grasrótinni nái það til breiðari hópa unglinga. ÍTR stefnir þannig að samþættun félags-, tómstunda- og íþróttastarfs við skólastarf í framtíðinni.

Umtalsvert félags- og tómstundastarf fer fram í grunnskólum. Um er að ræða bæði starfsemi á vegum nemendanna sjálfra og starfsemi á vegum sveitarfélaganna. Í athugun sem menntamálaráðuneytið gerði árið 2001 er áætlað að um 190 starfsmenn sinni félags- og tómstundastarfi í grunnskólum á landinu og að um 400 íþróttakennarar sinni íþróttastarfi grunnskóla (126. löggjafarþing, 2000-2001, þingskjal 737, 384. mál). Í framhaldsskólum er áætlað að um 90 starfsmenn sinni íþrótt- og félagsstarfi.<sup>3</sup>

Í sömu athugun er áætlað að heildarfjöldi stöðugilda starfsfólks við íþrótt-, æskulýðs- og tómstundastarfsemi á vegum sveitarfélaga sé um 1.038.

## **Samtök félagsmiðstöðva**

Árið 1985 voru landssamtök félagsmiðstöðva á Íslandi stofnuð. Samtök félagsmiðstöðva (Samfés) eru fagsamtök þeirra stofnana sveitarfélaga sem vinna að æskulýðs- og tómstundamálum. Þeir sem standa að starfi Samfés eru fyrst og fremst starfsmenn félagsmiðstöðva um land allt. Yfirlýst markmið Samfés er að efla samskipti og einingu ásamt því að miðla fræðslu milli félagsmiðstöðva á innlendum og erlendum vettvangi. Samtökin stuðla því að samhæfingu, samvinnu og samskipta á milli félagsmiðstöðva. Samfés er ekki aðeins fagfélag heldur starfa samtökin með ungling-

<sup>3</sup> Þess ber að geta að ekki er gerður greinarmunur á starfsmönnum í hlutastörfum og heilsdagsstörfum í athugun menntamálaráðuneytisins.

um, s.s. að árvissum viðburðum eins og söngvakeppnum og landsmótum. Í dag eru í samtökunum um 80 félagsmiðstöðvar og æskulýðsskrifstofur af landinu öllu. Samfés er jafnframt aðili að norrænum og evrópskum samtökum félagsmiðstöðva. Rekstur samtakanna er fjármagnaður með árgjöldum, viðburðum og sjálfsaflafé. Einn starfsmaður er á launum hjá samtökunum og er hann í hálfu starfi.

## **Félag íþróttá-, æskulýðs- og tómstundafulltrúa**

Árið 1997 var stofnað fagfélag íþróttá-, æskulýðs- og tómstundafulltrúa á Íslandi (F.Í.Æ.T.). Markmið þessa félags samkvæmt lögum þess er að stuðla að auknu samstarfi og fræðslu meðal félagsmanna. Auk þess hefur félagið á stefnuskrá sinni að móta heildarstefnu á sviði æskulýðsmála. Félagið leggur áherslu á aukið samstarf ríkis, sveitarfélaga og félagssamtaka og aukna samþættingu skólustarfs og félags- og tómstundastarfs. Félagar í F.Í.Æ.T. eru 42.

### **2.2. Þátttaka ungs fólks í félagsstarfi**

Tölur um fjölda félaga, virkra þátttakenda og sjálfboðaliða í starfi félags- og tómstundasamtaka gefur ákveðna mynd af umfangi félags- og tómstundastarfs einstakra samtaka. Engu að síður er erfitt að nota þessar upplýsingar til að áætla þátttöku ungmenna í félags- og tómstundastarfi héraendis. Ekki síst vegna þess að mörg umfangsmestu samtökin halda ekki utan um fjölda virkra þátttakenda. Unnt er að nota upplýsingar sem safnað hefur verið í könnunum á íslenskum skólanemum til að áætla þátttöku ungs fólks í mismunandi félags- og tómstundastarfi (sjá nánar um kannanir í 3. kafla skýrslunnar).

Í töflu 2.1 kemur fram hve hátt hlutfall nemenda í 9. og 10. bekk auk nemenda í framhaldsskóla leggja stund á mismunandi félags- og tómstundastarf. Þessar tölur gefa góða hugmynd um þann fjölda sem tekur virkan þátt í þeim tegundum félags- og tómstundastarfs sem spurt var um í könnuninni. Þó er mikilvægt að hafa í huga að ekki er um að ræða tæmandi lista um félags- og tómstundastarfsemi ungs fólks héraendis. Jafnframt er mikilvægt að hafa í huga að hluti af þeirri starfsemi sem talin er upp í töflu 2.1 er fyrst og fremst ætluð yngri aldurshópum, s.s. starfsemi skáta og KFUM og KFUK.

Í þessum könnunum kemur fram að um 64% nemenda í 9. og 10. bekk teljast vera virkir þátttakendur í einhverju af því félagsstarfi sem talið er upp í töflu 2.1. M.ö.o. segjast 64% nemenda stunda einhverja félags- og tómstundastarfsemi nokkrum sinnum í mánuði eða oftar. Þess má geta að þetta prósentuhlutfall hækkar upp í 75% ef listnám (líkt og tónlistarnám og myndlistarnám) er tekið með í reikninginn.

Sambærilegt prósentuhlutfall er nokkuð lægra meðal framhaldsskólanema á aldrinum 16-19 ára. Um 46% framhaldsskólanema á þessum aldri teljast vera virkir þátttakendur í einhverri af upptaldri starfsemi. Þetta prósentuhlutfall hækkar í 60% sé listnám tekið með í reikninginn.

Tafla 2.1. Þátttaka ungmenna í félags- og tómstundastarfi: Upplýsingar úr könnun á grunn- og framhaldsskólanemum árið 2000.

„Hve oft stundar þú eftirtalið?“	Nemendur í 9. og 10. bekk (% sem segja „nokkrum sinnum í mánuði eða oftar“)	Framhaldsskólanemar 16-19 ára (% sem segja „nokkrum sinnum í mánuði eða oftar“)
Félagsmiðstöð að undanskildum böllum og diskóum	36	11
Félagsstarf í skóla að undanskildum böllum og diskóum	27	23
Nemendaráð skólans míns	14	11
Lúðrasveit/skólahljómsveit og tónlistarskólahljómsveit	7	4
Leiklist	11	7
Tónlistarnám	20	11
Myndlistarnám	8	6
Samkvæmisdansar	4	2
Skátastarf	5	3
Ungliðastarf björgunarsveita	6	4
Ungmennastarf R.K.Í.	2	1
Hestamennsku	11	8
Skák	6	4
Frímerkjasöfnun	4	2
KFUM og KFUK	4	2
Æskulýðsstarf þjóðkirkjunnar	4	2
Æskulýðsstarf annarra trúfélaga	3	2
Bindindisfélag (I.O.G.T.)	2	1

Heimild: Rannsóknir og greining. Upplýsingar um þátttöku nemenda í 9. og 10. bekk koma úr könnun sem gerð var vorið 2000. Upplýsingar um þátttöku framhaldsskólanema koma úr könnun sem gerð var haustið 2000.

### 2.3. Eigin fjármögnun félags- og tómsfundasamtaka

Félags- og tómsfundasamtök afla fjármagns með ýmsum hætti. Stuðningur frá sveitarfélögum og ríki er mikilvægur þáttur í fjármögnun flestra félags- og tómsfundasamtaka, þótt slíkur stuðningur sé yfirleitt aðeins hluti af fjármögnun starfseminnar. Ársreikningar félags- og tómsfundasamtaka héraendis sýna að hlutur ríkis og sveitarfélaga í fjármögnun samtaka er þó afar misjafn, allt frá því að vera enginn upp í nokkra tugi prósentu af árlegu rekstrarfé viðkomandi samtaka. Þó ber að hafa í huga að það getur verið villandi að bera saman hlut hins opinbera í fjármögnun mismunandi samtaka þar sem ársreikningar samtaka geta verið settir upp með mismunandi hætti. Jafnframt er oft um afar ólíka starfsemi að ræða.

Félags- og tómsfundasamtök fjármagna starfsemina að stórum hluta með eigin tekjum og eru dæmi um að hluti fjármögnunar sé í formi styrkja frá fyrirtækjum og í formi afsláttarkjara. Þá hafa ýmis félagsamtök aflað fjár með happdrættum þótt sú fjáröflunaraðferð sé nú fremur á undanhaldi. Algengt er að samtök afli tekna með þátttökugjöldum og félagsgjöldum og frjálsum framlögum frá félagsmönnum. Einnig má nefna tekjur af ýmissi starfsemi s.s. námskeiðahaldi og annarri fræðslustarfsemi, tímaritaútgáfu og auglýsingatekjum því tengdu og leigutekjum af húsnæði viðkomandi félags/samtaka. Staðbundin tekjuöflun er oft með smærri sniði, t.d. má nefna tombólur, kökubasara og viðlíka uppákomur.

Í undantekningartilfellum fá æskulýðssamtök tekjur af lottói, happdrætti og getraunum. Auk hefðbundinna leiða aflar Ungmennafélag Íslands nær fjórðungi tekna sinna með arði af lottói og getraunum (skv. ársreikningi UMFÍ árið 2001). Þess má geta að hagnaður af lottói og getraunum var um 620 milljónir króna á árinu 2002 (Morgunblaðið, 17. febrúar, 2003). Hagnaður Íslenskrar getspár skiptist milli eigna félagsins en það er í eigu Íþróttasambands Íslands (46,67%), Öryrkjabandalags Íslands (40%) og Ungmennafélags Íslands (13,33%). Hagnaði Íslenskra getrauna er dreift í gegnum áheitakerfi til félaganna í landinu.

Hagnaður íslenskra söfnunarkassa árið 2001 var um 911 milljónir kr. og skiptist hann á milli Rauða krossins, SÁÁ og Slysavarnarfélagssins Landsbjargar.

Því er oft haldið fram að stuðningur frá hinu opinbera margfaldist að verðgildi í hugsjónastarfi félags- og tómsfundasamtaka. Margir þættir spila saman í þessu sambandi. Auk fjár sem félögin afla sjálf til starfseminnar skal ekki síður nefna sjálfboðaliðastarf innan samtakanna, en ljóst er að sjálfboðaliðar í æskulýðsstarfi skapa mikil verðmæti sem ekki er einfalt að meta til fjár. Eins og fram hefur komið er starfsemi félags- og tómsfundasamtaka að miklu leyti byggð á vinnu sjálfboðaliða. Fjöldi sjálfboðaliða er jafnan margfalt hærri en fjöldi launaðra starfsmanna sem er yfirleitt óverulegur, jafnvel hjá stórum samtökum.

Á 126. löggjafarþingi bar Guðrún Ögmundsdóttir, alþingismaður, fram fyrirspurn til menntamálaráðherra um hve margir störfuðu á vegum ríkisins, sveitarfélaga og félagsamtaka við íþrótt-, æskulýðs- og tómsfundastarf, þ.á.m. við rekstur starfseminnar, umsjón mannvirkja og við þjálfunar- og leiðbeinendastörf. Í svörum menntamálaráðherra kom fram að innan samtaka félagsmiðstöðva og æskulýðs- og íþrótt-



asamtaka, annarra en Íþróttá- og Ólympíusambands Íslands, starfa 1.078 manns í fullu starfi eða hlutastarfi en innan Þjóðkirkjunnar starfa um 213 manns. Jafnframt var áætlað að um 190 starfsmenn sinntu félags- og tómstundastarfi í grunnskólum og um 400 íþróttakennarar sinntu íþróttastarfi grunnskóla. Í framhaldsskólum var áætlað að um 90 starfsmenn sinntu íþróttá- og félagsstarfi. Loks bentu upplýsingar frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga til þess að heildarfjöldi stöðugilda starfsfólks við íþróttá-, æskulýðs- og tómstundastarfsemi á vegum sveitarfélaga væri um 1.038. Ekki var gerður greinarmunur á starfsmönnum í hlutastörfum og heilsdagsstörfum í þessum tölum.

Mörg hinna smærri félags- og tómstundasamtaka líta svo á að félagsstarf þeirra myndi eflast mjög mikið hefðu þau fjármagn til að ráða starfsmenn. Þetta myndi búa til meiri samfellu í starfseminni þar sem jafnvel duglegir sjálfboðaliðar detta inn og út. Áhugi ungs fólks á félags- og tómstundastarfsemi byggist á því að hún sé stöðug, enda er samfella og stöðugleiki mikilvæg forsenda öflugis félagsstarfs. Ráðning starfsmanna gefur samtökum aukna möguleika á kynningarstarfsemi og á því að leita leiða til þess að fjármagna starfsemina.

Fulltrúar samtaka eru sammála um að mikill skortur sé á fjármagni í tilrauna- starfsemi í félagsstarfi fyrir ungt fólk. Styrkir af þessu tagi hafa tilhneigingu til að margfaldast í hugsjónastarfi sjálfboðaliða og með þátttöku unga fólksins. Flestir eru sammála um að þetta sé mikilvægt málefni.

## 2.4. Opinber stuðningur við félags- og tómstundastarfsemi

Lög um æskulýðsmál voru sett þann 17. apríl árið 1970 (nr. 24/1970). Tilgangur þeirra er að setja reglur um opinberan stuðning við æskulýðsstarfsemi. Í lögnum segir:

Þeir aðilar sem njóta skulu stuðnings hins opinbera samkvæmt lögum um æskulýðsmál (1. gr.) eru:

1. Félög, er vinna að æskulýðsmálum á frjálsum áhugamannagrundvelli, enda byggist félagsstarfsemin fyrst og fremst á sjálfboðaliðastarfi og eigin fjárfram- lögum félagsmanna
2. Aðrir aðilar, er sinna einkum velferðarmálum ófélagsbundins æskufólks í skip- ulögðu starfi.

Lögin taka til íþróttá- og bindindisstarfsemi og félags- og tómstundastarfsemi í skól- um, að svo miklu leyti sem við á og önnur lög eða reglur gilda ekki þar um.

Lögin miðast einkum við æskulýðsstarfsemi fyrir ungmenni á aldrinum 12-20 ára.

Í III. kafla laganna er fjallað um stuðning við félags- og tómstundastarfsemi.

**6. gr. Þjálfun leiðbeinenda.** Stuðningur ríkissjóðs við félags- og tómstundastarfsemi skal meðal annars vera fólgin í þátttöku í kostnaði við þjálfun leiðbeinenda.

**7. gr. Menntun æskulýðsleiðtoga.** Æskulýðsráð ríkisins gengst fyrir því að hald- in séu námskeið fyrir æskulýðsleiðtoga. Skulu námskeið þessi, ef ástæða þykir til,

haldin í samráði við Kennaraháskóla Íslands eða Íþróttakennaraskóla Íslands. Allur kostnaður greiðist úr ríkissjóði.

Menntamálaráðherra setur reglur um námskeið þessi þar sem m.a. skal ákveða lágmarkstölu þátttakenda, inntökuskilyrði, námsgreinar og próf.

Heimilt skal að styrkja efnilega æskulýðsleiðtoga til framhaldsnáms og þjálfunar erlendis, eftir því sem fjárveitingar leyfa.

**8. gr. Sumarbúðir og útivistarsvæði.** Heimilt skal að veita viðurkenndum aðilum styrki:

- a. Til sumarbúðastarfsemi fyrir æskufólk og
- b. til að laga og bæta aðstæður á ákveðnum útivistarsvæðum. Um framangreindar styrkveitingar skulu settar ákveðnar reglur.

**9. gr. Önnur starfsemi í þágu æskufólks.** Heimilt skal að styðja einstök verkefni í þágu æskufólks, þ.á.m. nýjungar og tilraunir í æskulýðsstarfi, svo og ráðstafanir sem miða að lausn sérstakra æskulýðsvandamála er skapast kunna, enn fremur til námskeiða og annars fræðslustarfs einstakra samtaka.

Ákvarðanir um úthlutun styrkja til félags- og tómstundasamtaka eru teknar á grundvelli umsókna eftir því sem þær berast. Samkvæmt upplýsingum frá menntamálaráðuneytinu er almennt ekki byggt á skráðum reglum um úthlutun styrkja heldur mati á umsóknum. Í svari menntamálaráðherra við nýlegri fyrirspurn á Alþingi kemur fram að:

Sá háttur er hafður á úthlutun af safnlið 02-988-1.90 Æskulýðsmál, að æskulýðssamtökum eru send bréf þar sem þeim er gerð grein fyrir að þau hafi möguleika á að sækja um styrk til starfsemi sinnar. Menntamálaráðherra tekur ákvörðun um styrkveitingar, samkvæmt fyrirbyggjandi umsóknum og að fenginni umsögn frá skrifstofu menningarmála (127. löggjafarþing, 2000-2001, þingskjal 1127, 628. mál).

Samkvæmt upplýsingum frá menntamálaráðuneyti styrkir ráðuneytið fyrst og fremst verkefni á vegum landssamtaka á sviði félags- og tómstundamála. Á undanförunum árum hefur dregið úr þeirri fjárhæð sem menntamálaráðuneytið hefur til þess að styrkja verkefni með þessum hætti. Í töflu 2.2 kemur fram að menntamálaráðuneytið hefur tvær og hálf milljón króna á árinu 2003 til þess að styrkja verkefni með þeim hætti sem hér er lýst.

Tafla 2.2. Fé af fjárlögum sem menntamálaráðuneytið hefur til styrktar verkefnum á sviði félags- og tómstundamála: Óskipt fé af safnlið 02-988-1.90 Æskulýðsmál, árin 2000-2003.

Árið 2000	kr. 4.500.000
Árið 2001	kr. 2.300.000
Árið 2002	kr. 2.900.000
Árið 2003	kr. 2.500.000

Samkvæmt upplýsingum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga eru ákvarðanir sveitarfélaga um úthlutanir styrkja til félags- og tómstundasamtaka tilvikabundnar, líkt



og hjá menntamálaráðuneytinu.

Þess má geta að „fjármögnun ríkisstyrkja til æskulýðsstarfsemi er með þeim hætti víða í Evrópu og á öllum Norðurlöndunum að ríkið rekur tiltekna fjárhættuspila-  
starfsemi, í formi getrauna og lottós, sem nýtt er sem sérgreind tekjulind fyrir ýmis  
afskipti ríkisins af félags- og menningarstarfsemi, þ.á.m. af æskulýðsstarfsemi“  
(Hörður Helgason, 1997).

#### **2.4.1. Útgjöld hins opinbera til æskulýðs- og félagsmála**

Upplýsingar um útgjöld hins opinbera til æskulýðs- og íþróttamála árin 1995-2003 eru birtar í töflum 2.3 til 2.6. Töluleg gögn eru í meginráttum fengin frá Hagstof-  
unni (Ríkisreikningar og reikningar sveitarfélaga) fyrir árin 1994-2001 en úr fjárlög-  
um fyrir árin 2002 og 2003.

Í töflu 2.3 koma fram útgjöld hins opinbera til æskulýðs- og íþróttamála á verðlagi  
hvers árs frá 1994 til 2003. Fram kemur að útgjöld ríkis til æskulýðsmála nema tæp-  
um 114 milljónum kr. á fjárlögum ársins 2003. Í töflu 2.5 kemur fram að útgjöld rík-  
isins til þessa málaflokks jukust um 265% að raungildi milli árána 1994 og 2003.

Árið 2001 voru útgjöld sveitarfélaga til íþróttá- og æskulýðsmála um sex milljarðar  
króna (Tafla 2.3) eða um 7% af rekstri sveitarfélaga. Samband íslenskra sveitarfélaga  
hefur reynt að leggja mat á það hve stór hluti af þessum útgjöldum fer til æskulýðs-  
mála að íþróttastarfi undanskildu og hefur sambandið gróflega áætlað að þessi upp-  
hæð hafi verið um einn milljarður króna árið 2001. Enn sem komið er liggja engin  
gögn fyrir um útgjöld sveitarfélaga vegna ársins 2002 eða áætlun fyrir 2003. Eins og  
fram kemur í töflu 2.5 jukust útgjöld sveitarfélaga til æskulýðs- og íþróttamála um  
51% að raungildi milli árána 1994 og 2001.

Tafla 2.3 Útgjöld hins opinbera til æskulýðs- og íþróttamála

Á verðlagi hvers árs þús. kr.

Ríki	1994	1995	1996	1997
Æskulýðs- og íþróttamál	112.859	118.140	119.282	160.089
Æskulýðsmál	30.999	32.576	30.546	33.987
Ýmis íþróttamál	81.860	85.564	88.736	126.102
<b>Sveitarfélög</b>				
Æskulýðs- og íþróttamál	4.259.576	3.834.432	3.886.428	4.575.007
<b>Tekjutilfærslur milli ríkis og sveitarf.</b>	1.656	3.040	0	8.400
<b>Hið opinbera, alls</b>				
Æskulýðs- og íþróttamál	4.370.779	3.949.532	4.005.710	4.726.696

Tafla 2.4 Útgjöld hins opinbera til æskulýðs- og íþróttamála

Á föstu verðlagi þús. kr.

Ríki	1994	1995	1996	1997
Æskulýðs- og íþróttamál	114.540	120.152	121.968	162.982
Æskulýðsmál	31.461	33.131	31.234	34.601
Ýmis íþróttamál	83.080	87.021	90.734	128.381
<b>Sveitarfélög</b>				
Æskulýðs- og íþróttamál	4.323.038	3.899.728	3.973.940	4.657.672
<b>Tekjutilfærslur milli ríkis og sveitarf.</b>	1.681	3.092	0	8.552
<b>Hið opinbera, alls</b>				
Æskulýðs- og íþróttamál	4.435.898	4.016.788	4.095.908	4.812.102
<b>Vísitala neysluverðs</b>	170,3	173,2	177,1	180,3
Br.milli ára	1,0149	1,0170	1,0225	1,0181

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	174.786	204.272	227.395	236.334	301.600	359.700
	32.209	43.614	-	-	88.400	113.700
	142.577	160.658	-	-	213.200	246.000
	5.098.333	5.506.200	5.760.385	6.040.268	..	..
	11.000	15.250	28.800	23.000	..	..
	5.262.119	5.695.222	5.958.980	6.253.602	..	..

Heimild: Ríkisreikningar 1990-2001, tölur Hagstofu, Sveitasjóðsreikningar 1995-98, áætlun Seðlabanka og fjárlög 2002-2003

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	177.694	211.293	238.789	254.495	313.135	363.578
	32.745	45.113	-	-	91.781	114.926
	144.949	166.180	-	-	221.354	248.652
	5.183.164	5.695.447	6.049.012	6.504.437	..	..
					..	..
	11.183	15.774	30.243	24.767	..	..
					..	..
					..	..
	5.349.675	5.890.966	6.257.558	6.734.165	..	..
	183,3	189,6	199,1	214,4	222,6	225
	1,0166	1,0344	1,0501	1,0768	1,0382	1,0108

Heimild: Ríkisreikningar 1990-2001, tölur Hagstofu, Sveitasjóðsreikningar 1995-98, áætlun Seðlabanka og fjárlög 2002-2003

**Tafla 2.5 Útgjöld hins opinbera til æskulýðs- og íþróttamála**

Breyting milli ára á föstu verðlagi

Ríki	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
Æskulýðs- og íþróttamál	4,9%	1,5%	33,6%	9,0%
Æskulýðsmál	5,3%	-5,7%	10,8%	-5,4%
Ýmis íþróttamál	4,7%	4,3%	41,5%	12,9%
<b>Sveitarfélög</b>				
Æskulýðs- og íþróttamál	-9,8%	1,9%	17,2%	11,3%
<b>Hið opinbera, alls</b>				
Æskulýðs- og íþróttamál	-9,4%	2,0%	17,5%	11,2%

Heimild: Ríkisreikningar 1990-2001, tölur Hagstofu, Sveitasjóðsreikningar 1995-98, áætlun Seðlabanka og fjárlög 2002-2003

**Tafla 2.6 Útgjöld hins opinbera til æskulýðs- og íþróttamála**

Útgjöld á föstu verðlagi á hvern einstakling 12-20 ára hvert ár þús. kr

Ríki	1995	1996	1997	1998
Æskulýðs- og íþróttamál	3,14	3,20	4,30	4,69
Æskulýðsmál	0,87	0,82	0,91	0,86
Ýmis íþróttamál	2,28	2,38	3,39	3,83
<b>Sveitarfélög</b>				
Æskulýðs- og íþróttamál	101,95	104,21	122,87	136,82
<b>Hið opinbera, alls</b>				
Æskulýðs- og íþróttamál	105,01	107,41	126,94	141,22

Heimild: Ríkisreikningar 1990-2001, tölur Hagstofu, Sveitasjóðsreikningar 1995-98, áætlun Seðlabanka og fjárlög 2002-2003

	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	Br. milli 1994/2003 *
	18,9%	13,0%	6,6%	23,0%	16,1%	217,4%
	37,8%	..	..	..	25,2%	265,3%
	14,6%	..	..	..	12,3%	199,3%
	9,9%	6,2%	7,5%	..	..	50,5%
	10,1%	6,2%	7,6%	..	..	51,8%

\* Sveitarfélög og hið opinbera alls, breyting milli 1994 og 2001

	1999	2000	2001	2002	2003	Br. milli 1995/2003*
	5,53	6,26	6,65	8,18	9,50	202,3%
	1,18	-	-	2,40	3,00	246,6%
	4,35	-	-	5,78	6,49	185,5%
	149,19	158,45	169,89	..	..	66,6%
	154,31	163,92	175,89	..	..	67,5%

\* Sveitarfélög og hið opinbera alls, breyting milli 1994 og 2001

## 2.5. Núverandi skipulag æskulýðsmála

### 2.5.1. Æskulýðsráð ríkisins

Í 2. og 3. grein laga um æskulýðsmál er fjallað um stjórn æskulýðsmála. Þar segir að menntamálaráðuneytið fari með yfirstjórn þeirra æskulýðsmála sem löggin fjalla um. Löggin kveða á um stofnun Æskulýðsráðs ríkisins sem var stofnað árið 1970. Í 2. gr. segir:

Æskulýðsráð ríkisins skal skipað fimm mönnum. Ráðherra skipar formann ráðsins án tilnefningar. Aðildarsamtök Æskulýðssambands Íslands og annarra hliðstæðra æskulýðssamtaka skulu tilnefna þrjá menn. Samband Íslenskra sveitarfélaga skal tilnefna einn mann. Sömu reglur gilda um varamenn. Skipunartími er tvö ár.

#### Hlutverk Æskulýðsráðs ríkisins er (2. gr.):

Að skipuleggja og samræma opinberan stuðning við æskulýðsstarf í landinu og örva starfsemi þeirra samtaka sem að æskulýðsmálum vinna.

Að leitast við að samræma æskulýðsstarfsemi félaga, skóla og sveitarfélaga og stuðla að samvinnu þessara aðila um æskulýðsmál og efla þá til sameiginlegra átaka um lausn ákveðinna verkefna.

Að gera tillögur til menntamálaráðuneytisins um fjárveitingar til æskulýðsmála. Tillögur skulu berast ráðuneytinu fyrir 1. júní ár hvert.

Að efna til umræðufunda og/eða ráðstefna um æskulýðsmál eigi sjaldnar en einu sinni á ári.

Að safna gögnum um æskulýðsmál hérlendis og erlendis, fylgjast með þróun þeirra mála og láta í té umsagnir til stjórnvalda um mál er varða æskulýð og æskulýðsstarfsemi. Ráðist að hluta til um að fram fari fræðilegar rannsóknir á sviði æskulýðsmála.

Að sinna öðrum verkefnum sem talin eru upp í lögnum eða sem ráðuneytið kann að fela því.

Í 10. gr. um stuðning bæjar- og sveitarfélaga við æskulýðsmál segir:

Samband íslenskra sveitarfélaga semur í samráði við sveitar- og bæjarstjórnir og borgarstjórn Reykjavíkur reglur um stuðning þessara aðila við æskulýðsmál en menntamálaráðherra staðfestir reglurnar. Skal stuðningur þessara aðila m.a. ná til þátttöku í kostnaði við störf leiðbeinenda, tækjakaup og húsnæði.

Æskulýðsráð ríkisins hefur aðeins haft 2 milljónir kr. til ráðstöfunar árlega undanfarin ár til þess að sinna lögbundnum verkefnum sínum.

Á undanförunum árum hefur Æskulýðsráð ríkisins staðið að árlegum ráðstefnum um æskulýðsmál í samstarfi við ýmsa aðila, s.s. sveitarfélögin, menntamálaráðuneytið og ýmis samtök á sviði íþróttá-, félags- og tómstundamála (sjá í viðauka B).

Æskulýðsráð ríkisins hefur staðið að útgáfumálum í samstarfi við ýmsa aðila, s.s. Námsgagnastofnun og Íþrótt- og tómstundaráð Reykjavíkur. Meðal þess efnis sem gefið hefur verið út er fræðsluefni um sjálfsvígsatferli ungs fólks, kennslubækur í félagsmálafræðum fyrir skóla og félagssamtök og upplýsingar um norrænt og alþjóðlegt æskulýðsstarf. Ráðið gefur reglulega út bókina Íslensk æskulýðssamtök sem inniheldur upplýsingar um æskulýðssamtök hérlendis, s.s. starfsemi þeirra, helstu markmið og fjölda félagsmanna.

Æskulýðsráð ríkisins hefur látið sig æskulýðsrannsóknir mikið varða í samstarfi við menntamálaráðuneytið. Árið 1992 hafði Æskulýðsráð og menntamálaráðuneytið frumkvæði að framkvæmd könnunarinnar „Ungt fólk 92“, sem var viðamesta könnun sem gerð hafði verið á högum ungmenna. Könnunin fór fram meðal nemenda í efstu bekkjum grunnskóla og framhaldsskóla.

Í Æskulýðsráði ríkisins sitja fulltrúar æskulýðssamtaka auk fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga. Þessi tengsl hafa verið mikilvæg fyrir ráðið og sveitarfélögin. Ráðið hefur haft góð samskipti við sveitarfélögin og þar á meðal við íþrótt- og tómstundafulltrúa þeirra.

Æskulýðsráð ríkisins hefur verið í góðu sambandi við Íþrótt- og æskulýðsdeild menntamálaráðuneytisins.

## 2.5.2. Ýmsar lagagreinar sem snerta skipan félags- og tómstundamála ungs fólks

Auk laga um æskulýðsmál er fjallað um atriði sem snerta skipan félags- og tómstundamála ungs fólks í lögum um grunn- og framhaldsskóla og lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga.

### Úr lögum um grunnskóla

Í 17 gr. grunnskólalaga (nr. 66, 1995) segir:

Nemendum grunnskóla er heimilt að stofna nemendaráð sem vinnur m.a. að félags-, hagsmuna- og velferðarmálum þeirra. Skólastjóri felur einum af kennurum skólans að aðstoða nemendaráð. Nemendaráð hvers skóla skal setja sér starfsreglur.

Í 19 gr. segir:

Sveitarstjórn er heimilt að ráðstafa skólahúsnæði öllu eða hluta þess til æskulýðsstarfsemi, íþróttastarfsemi eða almennrar félagsstarfsemi í þágu íbúa byggðarlagsins. Slíkt er þó aðeins heimilt að það raski í engu skólahaldi, félagslífi nemenda eða annarri lögbundinni notkun húsnæðisins.

Í 34. gr. segir:

Í öllum grunnskólum skal nemendum gefinn kostur á að taka þátt í tómstunda- og félagsstarfi á vegum skólans. Tómstunda- og félagsstarf getur bæði verið liður í daglegu starfi og utan venjulegs skólatíma. Í félagsstarfi skal m.a. að því stefnt að nemendur verði færir um að taka að sér félagsleg störf í þjóðfélaginu.

## Úr lögum um framhaldsskóla

### Í 10. gr. laga um framhaldsskóla (nr. 80, 1996) segir:

Í hverjum framhaldsskóla skal starfa nemendaráð sem er fulltrúi nemenda í hagsmunamálum þeirra. Nemendaráð hefur tillögu- og umsagnarrétt um markmið náms, námsefni og kennslutilhögun í skóla sínum. Almenn samtök nemenda í hverjum skóla, nemendafélög, setja reglur um skipan, starfssvið og starfshætt nemendaráðs. Gjöld til nemendasjóða eru ákveðin af nemendafélögum skóla sem sjá um innheimtu og meðferð fjárins. Bókhald nemendafélags skal háð sömu endurskoðun og aðrar fjárreiður skólans.

### Í 43. gr. segir:

Heimilt er að nýta skólahúsnaði til félagsstarfsemi utan reglulegs skólatíma, enda greiðist fyrir leiga sem nemur a.m.k. kostnaði fyrir rafmagni, hita, ræstingu og vörslu. Skólanefnd setur almennar reglur um slíka ráðstöfun skólahúsnaðis.

## Úr lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga

Í 30. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga (nr. 40, 1991) er tekið fram að félagsmálanefnd skuli sjá til þess að börn fái notið þroskavænlegra uppvaxtarskilyrða, t.d. leikskóla og tómstundaiðu. Í IX. kafla laganna segir enn fremur um þjónustu við unglinga:

**35 gr.** Að tilhlutan sveitarfélaga skal vera skipulagt forvarnarstarf í unglingamálum sem miðar að því að beina athafnaþörf æskufólks á heillavænlegar brautir.

**36 gr.** Félagsmálanefnd skal sjá um þá þætti unglingsþjónustunnar sem varða málafni einstaklinga, t.d. ráðgjöf, útideildarstarfsemi (leitarstarf) og rekstur unglingsátt-hvarfa eftir því sem þörf er á.

Heimilt er að fela félagsmálanefndum umsjón með æskulýðs- og íþróttamálum í umboði sveitarstjórna, þar á meðal rekstur félagsmiðstöðva, tómstundastarf í skólum og rekstur mannvirkja og aðstöðu fyrir íþróttastarfsemi.

**37 gr.** Um önnur atriði er lúta að þjónustu við unglinga ber að fara eftir lögum um æskulýðsmál, íþróttalögum, grunnskólalögum og lögum um vernd barna og ungmenna.

### 2.5.3. Samvinna og samhæfing æskulýðssamtaka

Samstaða er meðal æskulýðssamtaka um að skortur sé á virkum samhæfingar- eða samstarfsvettvangi æskulýðssamtaka á landsvísu. Þetta hamlar bæði samhæfingu og samvinnu samtaka innanlands og þátttöku íslenskra ungmenna í alþjóðasamstarfi. Æskulýðssamband Íslands sem gegna átti þessu hlutverki hefur ekki verið starfhæft um árabil og er nú verið að leggja það niður. Ljóst er að eitthvað þarf að koma í staðinn.



#### 2.5.4. Samkeppni á sviði félags- og tómstundamála

Ýmsir aðilar á sviði félags- og tómstundamála hafa lýst því yfir að oft sé samkeppni á milli þeirra aðila sem bjóða upp á félags- og tómstundastarf fyrir börn og ungmenni. Meðal annars hefur komið fram í viðtölum við fulltrúa samtaka á þessu sviði að sjálfbóðaliðar færa sig oft í launuð störf hjá sveitarfélögum og félagssamtökum sem hafa til þess fjárhagslegt bolmagn. Ýmis samtök og félög eiga oft erfitt með að halda í sjálfbóðaliða af þessum sökum. Jafnframt er ljóst að ókeypis félagsstarf á vegum sveitarfélaga, sem jafnframt er nátengt skólastarfinu, er oft í beinni samkeppni við félagssamtök um þátttakendur.

#### 2.6. Þjálfun og menntun forystufólks, leiðbeinenda og sjálfbóðaliða

Fulltrúum samtaka á sviði félags- og tómstundamála ber saman um mikilvægi skipulegrar þjálfunar leiðbeinenda og leiðtoga. Fyrir þessu eru nokkrar ástæður. Ein er sú að gæði félagsstarfsins eykst í réttu hlutfalli við þjálfun og menntun leiðbeinenda og leiðtoga. Mikilvæg forsenda þess að félagsstarfsemi geti laðað ungt fólk til þátttöku er einmitt sú að hæfir leiðbeinendur, sjálfbóðaliðar og öflugir leiðtogar fáist til starfa. Önnur ástæða er sú að þjálfun af þessu tagi skilar samfélaginu þeim mannauð sem felst í þjálfun leiðbeinenda og leiðtogaefna.

##### 2.6.1. Þjálfun

Tilhögun þjálfunar er mismunandi eftir stærð og eðli samtaka. Stærri samtök á borð við UMFÍ, Bandalag íslenskra skáta, KFUM og KFUK og AFS hafa skilgreinda dagskrá um námskeið fyrir leiðtoga, leiðbeinendur og sjálfbóðaliða. Taka má nokkur dæmi til þess að öðlast innsýn í það hvernig þjálfun af þessu tagi fer fram.

Bandalag íslenskra skáta hefur skilgreindar námskeiðsbrautir þar sem stigskipt námskeið eru sniðin að þeim kröfum sem gera má til hvers þátttakenda í samræmi við aldur, þroska og ábyrgð. Um er að ræða fjórar brautir. Í fyrsta lagi foringjanámskeið sem eru stigskipt námskeið sem ætlað er að auka færni, hæfni og áhuga foringja 12 ára og eldri. Í öðru lagi eru námskeið fyrir dróttskáta en þeim er ætlað að auka færni skáta á aldrinum 15-18 ára á afmörkuðum sviðum, s.s. ræðumennsku, útivist og skyndihjálp. Í þriðja lagi eru fjölþætt sérnámskeið sem ætlað er að auka færni þátttakenda á skilgreindum áhugasviðum. Nefna má námskeið um lausn ágreiningsmála og félagsstjórnun sem dæmi. Í fjórða lagi eru leiðbeinendanámskeið sem ætluð er 20 ára og eldri en tilgangur þeirra er að auka faglega þekkingu þeirra sem vilja leiðbeina og stjórna á skátanámskeiðum.

Leiðtogaþjálfun innan KFUM og KFUK fer fram með margvíslegum hætti. Fyrst má nefna Biblíuskólann við Holtaveg sem leiðtogar í hreyfingunni geta sótt án endurgjalds. Þar eru reglulega haldin námskeið um grundvallaratriði kristinnar trúar, auk námskeiða um trúaruppeldi og sálgæslu svo eitthvað sé nefnt. Jafnframt bjóða æskulýðsfulltrúar KFUM og KFUK stöku sinnum upp á ýmis stutt fræðslukvöld fyrir leiðbeinendur. KFUM og KFUK er einnig í samstarfi við þjóðkirkjuna um leiðtogaþjálfun í kristilegu æskulýðsstarfi. Samstarfið byggir á þriggja þrepa fræðslu. Á

fyrsta þrepi eru námskeið fyrir nýliða í æskulýðsstarfi. Þá er boðið upp á námskeið fyrir 18 ára og eldri og loks er boðið upp á námskeið fyrir umsjónarfólk með starfinu. Þessi námskeið eru haldin árlega. KFUM og KFUK hefur farið af stað með leiðtoga-deild sem ætluð er 15-18 ára ungmennum sem hafa áhuga á að starfa sem leiðtogar í kristilegu starfi. Hámarksfjöldi þátttakenda í leiðtogadeildinni er 18 og þurfa þeir að borga þátttökugjald, bæði til að mæta kostnaði og ekki síður til að auka skuldbindingu við námið. Mikil áhersla er lögð á að þessi ungmenni öðlist „kennslureynslu“ (e. learning-by-doing).

Innan UMFÍ er að finna margvíslega þjálfun. Þeirra á meðal er Leiðtogaskólinn sem samanstendur af námskeiðum um leiðtogafræði, framkomu og samskipti, sjónvarpsframkomu, fundartækni leiðtoga, frumkvöðlahugsun og stjórnenda- og leiðtoga-hætti, svo nokkur dæmi séu nefnd.

Auk þess eru námskeið haldin á vegum hinna ýmsu samtaka á sviði félags- og tómstundamála. Þá eru dæmi um að samtök sendi fólk á námskeið stærri samtaka. Til dæmis sendir Kristilega skólahreyfingin fólk á námskeið sem haldin eru á vegum KFUM og KFUK. Í viðtölum við fulltrúa ýmissa samtaka kom fram að mörg minni samtök þurfa að styðjast við fjárfreka, aðkeypta þjónustu þegar kemur að þjálfun leiðtoga og leiðbeinenda.

Samtök á sviði félags- og tómstundamála leggja því mikla áherslu á þjálfun leiðbeinenda og leiðtoga. Ýmis stærri samtök hafa mótað stigskipta þjálfun sem felur í sér fjölbreytta fræðslu og reynsluöflun. Námskeiðahald og fræðsla er mikilvægur þáttur í félagsstarfi margra samtaka á sviði félags- og tómstundamála ungs fólks en ljóst er að smærri samtök eiga erfitt með að halda úti öflugri þjálfun af því tagi sem hér hefur verið lýst.

Starfsmenn sveitarfélaga á sviði félags- og tómstundamála geta sótt ýmis námskeið og starfsdaga. Til dæmis heldur Íþróttá- og tómstundaráð Reykjavíkur uppi fræðsluáætlun fyrir starfsfólk á sviði æskulýðsmála þar sem m.a. er boðið upp á námskeið í unglíngalýðræði, stefnumótun Evrópu í málefnum ungmenna og námskeið í skyndihjálp og tryggingarmálum.

## 2.6.2. Menntun

Haustið 2001 hófst nám í tómstundafræðum við Kennaraháskóla Íslands og Háskóla Íslands. Er það í fyrsta sinn sem nám af þessu tagi stendur til boða héraendis. Fram til þess sótti fólk nám á þessu sviði erlendis. Háskólanám í félags- og tómstundafræðum skapar aukna möguleika á rannsóknum á þessu sviði.

Í Kennaraháskólanum er hægt að útskrifast með B.A. gráðu eða diplómu í tómstunda- og félagsmálafræði. Markmið námsins er að veita þekkingu og hæfni sem nauðsynleg er fyrir verkefni á sviði tómstunda- og félagsstarfa. Þess er krafist að nemendur tileinki sér þekkingu á gildi, þýðingu og hlutverki tómstunda í nútím-asamfélagi. Markmiðið er að nemendur fái heildarsýn yfir þá starfsemi sem fram fer í tómstundum barna og unglínga og öðlist þekkingu á menningar- og uppeldis-hlutverki tómstundastarfs. Í náminu er lögð áhersla á að nemendur öðlist færni í að stjórna, skipuleggja, framkvæma og meta tómstundastarf. Jafnframt er lögð áhersla á

að nemendur öðlist færni í samskiptum og samvinnu við t.a.m. skóla og heilbrigðisstofnanir. Námið er einkum ætlað þeim sem hafa áhuga á að starfa á sviði félags- og tómstundamála, t.a.m. starfsfólki í félagsmiðstöðvum og samtökum á þessu sviði.

Félagsvísindadeild Háskóla Íslands býður upp á diplómanám í tómstundafræði til 45 eininga. Þá er það nýjung að nemendur geta valið að taka tómstundafræði sem aukagrein í B.A. námi sínu. Nemendur taka námskeið í tómstundafræði auk hefðbundinna námskeiða í uppeldis- og menntunarfræði, félagsfræði, afbrotufræði, stjórnun o.fl. námskeiða. Jafnframt býðst nemendum að taka valnámskeið. Námið hefur verið byggt upp í samstarfi við og með stuðningi frá Íþrótt- og tómstundaráði Reykjavíkur (ÍTR). Gerður hefur verið samstarfssamningur milli ÍTR og Háskóla Íslands um námið. Samkvæmt þeim samningi stendur ÍTR straum af hluta kostnaðar við námið, m.a. með því að greiða laun stundakennara en ÍTR hefur leiðbeinendur á sínum vegum til þess að kenna hluta námsins.

Drög að námskrá fyrir félags- og tómstundabraut í framhaldsskólum liggur fyrir en hefur ekki verið hrint í framkvæmd.

Nokkrir grunnskólar hafa á undanförunum árum gert tilraunir með kennslu í félagsmálafræðum og þjálfun í félagsstörfum. Um er að ræða valgreinar í efri bekkjum grunnskóla.

### 2.6.3. Félags- og tómstundastarf sem óformleg menntun

Í nýlegri yfirlýsingu frá æskulýðsvettvangi Evrópuráðsins í Strasbourg eru aðildarþjóðir ráðsins hvattar til að ýta undir jöfn tækifæri með því að viðurkenna þá þjálfun og hæfni sem ungt fólk öðlast með óformlegri menntun (European steering committee for youth, 2003). Með óformlegri menntun er átt við þjálfun og reynslu sem fæst með þátttöku í skipulögðu félagsstarfi. Samkvæmt skilgreiningu Evrópuráðsins er óformleg menntun „skipulagt verkefni sem býður ungu fólki persónulega og félagslega menntun sem miðar að því að auka hæfileika og samkeppnishæfni þess“, þar sem „verkefnum er stjórnað af menntuðum leiðtogum sem starfa á sviði sjálfböðavinnu og/eða hjá hinu opinbera“.

Óformleg menntun fer fram utan hins venjubundna skólakerfis og er ekki skyldubundin. Óformleg menntun er því annars eðlis en hefðbundin menntun. Kennsluefnið er ekki fyrirfram ákveðið og miðlað af kennara til nemenda heldur er áhersla lögð á aðstæðubundna þjálfun og reynslu, t.d. þjálfun í félagslegri færni og hagnýta þekkingu og hæfni af ýmsu tagi. Í óformlegri menntun lærir einstaklingurinn af reynslu.

Þrátt fyrir að óformleg menntun fari fram utan hins hefðbundna skólakerfis er engu að síður mögulegt að fylgjast kerfisbundið með verkefnum af þessu tagi og meta þau þannig að unnt sé að viðurkenna eða staðfesta þessa reynslu með einhverjum hætti.

Óformleg menntun er ekki síst mikilvæg fyrir ungmenni sem verða utanveltu í hinu formlega menntakerfi, þ.e. fyrir ungt fólk sem hættir í námi. Í fyrrgreindri yfirlýsingu Evrópuráðsins eru aðildarþjóðirnar hvattar til að: 1) Viðurkenna óform-

lega menntun sem órjúfanlegan hluta af námsferlinu, 2) viðurkenna að óformleg menntun sé mikilvægur hluti af þjálfun ungmenna í fjölbreyttu nútímasamfélagi, 3) sjá til þess að óformleg menntun stuðli að eflingu ákveðinna grundvallargilda meðal ungmenna í Evrópu þar sem menntun af þessu tagi felur yfirleitt í sér grasrótastarf, lýðræðislega þátttöku og frjálsa umræðu sem á sér stað utan formlegra stofnana, 4) notfæra sér að óformleg menntun brúar oft bil ólíkra menningarheima þar sem slík menntun felur í sér að ungmenni taki þátt í alþjóðlegum samskiptum, 5) stuðla að því að fram fari rannsóknir á sambandi óformlegrar og formlegrar menntunar, og 6) að stuðla að því að óformleg menntun verði órjúfanlegur hluti af stefnumótun í æskulýðsmálum.

Hugmyndir um óformlega menntun hafa verið ræddar hérlendis um nokkurt skeið. Eins og getið var um í inngangi þessarar skýrslu er uppeldislegt gildi félags- og tólmstundastarfs margþætt. Þar sem starfsemi félags- og tólmstundasamtaka stendur utan hins formlega menntakerfis er þátttaka í starfsemi af þessu tagi hvergi formlega viðurkennd sem verðmæt reynsla og þjálfun, nema innan viðkomandi samtaka.

Tvær ástæður eru fyrir því að huga þarf sérstaklega að breytingum hvað þetta varðar. Í fyrra lagi hefur komið fram í viðtölum við fulltrúa félags- og tólmstundasamtaka að þeir telja að miklar líkur séu á því að formleg viðurkenning á þeirri þjálfun sem fram fer innan samtakanna og á sjálfboðaliðastarfi í þágu félaga myndi efla sjálfboðavinnu og þátttöku ungs fólks í félags- og tólmstundastarfi almennt. Í viðtölum hefur komið fram einhugur um að gera megi félagsstarf og sjálfboðavinnu eftirsóknarverðari fyrir ungt fólk með því að meta slíka þátttöku í skólakerfinu. Jafnframt að efla eigi sjálfboðaliðastarf með því að skilgreina það og viðurkenna á einhvern hátt. Sjálfboðastörf mætti gera eftirsóknarverðari með viðurkenningu á þeirri óformlegu þjálfun og reynslu sem slíkt starf felur í sér. Til að mynda hafa fulltrúar samtaka bent á að meta þurfi félags- og tólmstundastarfsemi til jafngildis valnámskeiðum, bæði í grunn- og framhaldsskólum. Eins og fram hefur komið er leiðtogaþjálfun og námskeiðahald á vegum stærri félags- og tólmstundasamtaka oft ítarlega skilgreind. Ljóst er að innan þessara samtaka öðlast þátttakendur þjálfun og reynslu af því tagi sem ekki fæst innan hins hefðbundna skólakerfis, s.s. reynslu af stjórnun og skipulagðri samvinnu auk hagnýtrar þjálfunar af ýmsu tagi.

Sem dæmi um hvernig æskulýðsstarf nýtur góðs af viðurkenningu sjálfboðastarfs má nefna að AFS á Íslandi hefur notið góðs af sjálfboðavinnu nemenda sem eru á alþjóðabraut í Menntaskólanum við Hamrahlíð.

Í öðru lagi halda ýmsir því fram að það sé æskilegt, bæði út frá sjónarmiðum um hagnýtingu verðmætasköpunar í samfélaginu og réttlætissjónarmiðum, að ungmenni fái tækifæri til að hagnýta þá reynslu sem þau búa að, ekki síst vegna þess að um er að ræða reynslu, þjálfun og hæfni sem ekki fæst innan skólakerfisins (sjá í European steering committee for youth, 2003).

Óformleg menntun hefur ekki síst mikilvægu hlutverki að gegna fyrir ungmenni sem hætta í skóla en umtalsvert brottfall úr námi er meðal ungmenna á framhaldsskólaaldri hérlendis. Ungt fólk sem hættir námi á þessum árum er hætt við einangrun frá jafnöldrum sem halda áfram námi. Þessi hópur stendur fyrir utan félags- og tólmstundastarf sem fram fer á vegum nemendafélaga í framhalds- og háskólum. Þessum hópi er jafnframt hætt við einangrun frá samfélaginu. Rannsóknir erlendis

frá hafa leitt í ljós að ungt fólk sem hættir námi á þessum aldri er í áhættuhópi hvað varðar frávíkshæðun, atvinnuleysi og aðrar neikvæðar útkomur (t.d. Sampson og Laub, 1993).<sup>4</sup> Óformleg menntun er mikilvægur vettvangur fyrir ungt fólk sem hefur hætt námi til að öðlast hagnýta reynslu og þekkingu. Viðurkenning á óformlegri menntun gæti opnað einstaklingum sem hafa stutta formlega skólagöngu að baki leiðir að tækifærum til þess að hagnýta þá reynslu bæði til náms og starfs.

Varað hefur verið við því að sú viðleitni að viðurkenna óformlega menntun megi ekki snúast upp í að formbinda óformlega menntun (sjá í European steering committee for youth, 2003). Gæta verður þess að varðveita eðli óformlegrar menntunar og að tryggja að hún verði viðurkennd.

Í þessu sambandi má nefna að Samtök félagsmiðstöðva eru um þessar mundir að hrinda af stað verkefni sem ber titilinn árangursvottunarkerfið þor (Samtök félagsmiðstöðva, 2002). Samfés fékk 500.000 kr. styrk frá forvarnarsjóði til að tilraunakeyra verkefnið veturinn 2002 til 2003. Verkefnið felur í sér að ungmenni taki þátt í verkefnum sem þau ákveða sjálf undir leiðsögn tólstundaleiðbeinanda. Umsjónarmaður fylgist með hvort ungmennin ljúki verkefnunum og skrá árangur þeirra. Vottunarkerfi segir svo til um hve mörgum þrepum ungmennin hafa lokið, en í hverju þrepi eru mismunandi krefjandi verkefni. Ekki er enn komin næg reynsla á þetta fyrirkomulag til að meta megi hvort það skili árangri.

Í viðtölum við fulltrúa atvinnulífsins kom fram að fyrirtæki horfa í vaxandi mæli á þátttöku í félagsstarfi við ráðningar á starfsfólki. Aftur á móti er skoðun þessara fulltrúa sú að erfitt sé að bregða hlutlægu mati á þátttöku af þessu tagi. Þó er það þeirra skoðun að það væri til bóta ef unnt væri að koma upp matsreglum. Enn fremur kom fram í þessum viðtölum að það myndi gera atvinnulífinu auðveldara fyrir að meta þátttöku í félagsstarfi ef slík þátttaka yrði formlega metin til eininga í skólakerfinu. Það er skoðun fulltrúa atvinnulífsins að viðurkenning á þátttöku í félags- og tólstundastarfi innan skólakerfisins myndi auka líkur á að slík þátttaka yrði viðurkennd í auknum mæli í atvinnulífinu.

<sup>4</sup> Árið 2001 voru í reglubundnu námi 90% 16 ára ungmenna, 81% 17 ára, 72% 18 ára, 67% 19 ára og 52% 20 ára (Hagstofa Íslands, 2002: Tafla 20.10). Þessar tölur ber þó að túlka með þeim fyrirvara að oft gerir ungt fólk hlé á námi sínu í skemmri eða lengri tíma.



### 3. Íslenskar æskulýðsrannsóknir

Öflug og fagleg rannsóknastarfsemi er ein forsenda farsællar stefnumótunar í æskulýðsmálum. Á þetta við hvort sem litið er á ríkisvaldið, sveitarfélög eða samtök sem starfa með ungmennum. Traust þekking er grundvöllur upplýstrar stefnumótunar á þessu sviði sem og öðrum.

Markmið rannsókna á sviði æskulýðsmála eru einkum tvíþætt. Annars vegar leitast rannsóknir við að afla upplýsinga um tíðni og umfang ýmissa þátta sem tengjast líðan ungmenna, heilsu og hegðun. Hérlandis hefur upplýsingum af þessu tagi einkum verið aflað með víðtækum spurningakönnunum sem lagðar eru fyrir ungmenni. Dæmi má nefna af nýlegum rannsóknum á umfangi sjálfsvígstilrauna (Þóroddur Bjarnason o.fl., 2002) og vímuefnaneyslu (Þórólfur Þórlindsson o.fl., 1998). Séu kannanir af þessu tagi staðlaðar og framkvæmdar með reglulegu millibili yfir lengri tíma geta þær reynst ómetanlegar í æskulýðs- og forvarnarstarfi. Upplýsingar sem eru samanburðarhæfar milli ára gera okkur ekki aðeins viðvart þegar varhugaverðar breytingar eiga sér stað í heimi ungmennanna (t.d. aukning ofbeldis eða sjálfsvígstilrauna) heldur eru þær lykilþáttur í að meta árangur æskulýðs- og forvarnastarfs, hvort heldur er á landsvísu eða í einstaka byggðarlagi.

Hins vegar miða rannsóknir að því að bæta við þekkingu okkar á því hvernig ólíkir þættir tengjast í lífi ungmenna og spila saman í mótun atferlis þeirra og upplifunar á sjálfi og umhverfi. Dæmi má nefna af rannsóknum á áhrifum íþróttaiðkunar á andlega og líkamlega heilsu unglunga (Þórólfur Þórlindsson og Rúnar Vilhjálmsson, 1992) og rannsóknir á félagslegum einkennum barna sem síðar verða áfengissjúkir einstaklingar (Tómas Helgason og Gylfi Ásmundsson, 1975). Rannsóknum af þessu tagi er jafnan ætlað að hafa vísindalegt gildi en á sama tíma gefa niðurstöður þeirra mikilvægar vísbendingar um það hvaða áherslur í æskulýðsstarfi eru vænlegar til að bæta líðan, heilsu og lífsstíl ungmenna.

Í viðauka C getur að líta stutt yfirlit um svið íslenskra æskulýðsrannsókna. Umfjöllunin er ekki tæmandi heldur er markmiðið að fá þversnið af rannsóknastarfsemi.<sup>5</sup> Með hliðsjón af viðfangsefni þessarar skýrslu verður hér fjallað sérstaklega um rannsóknir á áhættuþáttum unglingsáranna, einkanlega niðurstöður sem lúta að gildi æskulýðsstarfs. Þá verður fjallað um skipulag æskulýðsrannsókna.

#### 3.1. Viðfangsefni íslenskra æskulýðsrannsókna

Á undanförunum árum og áratugum hefur safnast upp fjöldi rannsókna á málefnum íslenskra ungmenna. Þessar rannsóknir hafa spannað mörg svið æskulýðsrannsókna. Meðal rannsóknarefna má nefna skólamál, menningarfræði, aðlögun nýbúa, heilsufar og líðan barna og ungmenna, uppeldishætti foreldra, tengsl unglunga við foreldra, skóla- félags- og tómstundastarf, jafningjamenningu og jafningjaprýsting og sjálfsvígstilraunir (sjá stutt yfirlit í viðauka C).

<sup>5</sup> Menntamálaráðuneytið hefur gefið út tæmandi yfirlit um útgefnar æskulýðsrannsóknir frá 1970 til 2003 (Elín Þorgeirsdóttir, 2002; Guðriður Sigurðardóttir, Hrönn Jónsdóttir og Þóroddur Bjarnason, 1991).

Meðal annars hafa íslenskar rannsóknir staðfest hve mikilvægt það er fyrir velferð ungmenna að hugað sé að félagslegum tengslum þeirra við fjölskyldu, skóla og aðrar stofnanir samfélagsins.

Rannsóknir á samspili félagslegra þátta, lífsstíls, líðanar og frávíkshæðunar meðal ungs fólks hafa verið fyrirferðamiklar á undanförunum árum. Í þessum rannsóknum hefur verið unnið úr upplýsingum úr viðamiklum spurningakönnunum sem lagðar hafa verið fyrir grunn- og framhaldsskólanema hérlendis síðastliðna þrjú áratugi. Í þessum könnunum hafa ungmennin verið spurð fjölda spurninga um félagslegar aðstæður þeirra og tengsl við fjölskyldu og skóla, þátttöku í félags- og tómstundastarfi og um líðan og hegðun. Í samræmi við framangreind markmið æskulýðsrannsókna hefur úrvinnsla þessara upplýsinga verið tvíþætt.

Annars vegar hefur úrvinnslan beinst að því að kortleggja umfang, eða tíðni þátta sem taldir eru varpa ljósi á stöðu æskulýðsmála. Nefna má rannsóknir á tóbaks- og vímuefnaneyslu (Þórólfur Þórlindsson o.fl., 1998) og sjálfsvígstílaunum (Þóroddur Bjarnason o.fl., 2002) en einnig á jákvæðum þáttum eins og þátttöku ungmenna í íþróttum og öðru æskulýðs- og félagsstarfi (Þórólfur Þórlindsson o.fl., 1994).

Lítill samfella hefur verið í rannsóknum af þessu tagi hérlendis, en rannsóknir á tóbaksreykingum unglinga, áfengisneyslu og neyslu ólöglegra vímuefna eru þó mikilvægar undantekningar. Rannsóknir á þessum þáttum hafa farið fram hérlendis síðan á áttunda áratugnum. Fyrstu kannanirnar voru bundnar við afmörkuð bæjarfélög á höfuðborgarsvæðinu (Jón Sigurðsson, 1975; sjá í Þóroddur Bjarnason, 1992), en undanfarna tvo áratugi hafa kannanir verið gerðar á landsvísu meðal nemenda í efstu bekkjum grunnskóla (t.d. Bryndís Björk Ásgeirsdóttir o.fl., 2002; Þórólfur Þórlindsson o.fl., 1998) og meðal framhaldsskólanema (Ingibjörg Kaldalóns o.fl., 1994). Samfellan í könnunum á vímuefnaneyslu nemenda í efstu bekkjum grunnskóla frá 1984 hefur gert okkur kleift að varpa ljósi á þróun þessara mála á landsvísu undanfarna tvo áratugi. Enn fremur hefur íslenskt rannsóknarfólk tekið þátt í alþjóðlegum samanburðarkönnunum þar sem tóbaks- og vímuefnaneysla íslenskra unglinga hefur verið borin saman við neyslu unglinga í öðrum Evrópulöndum (Helgi Gunnlaugsson og Rannveig Þórisdóttir, 1999; Hibell o.fl., 2001).

Á síðustu árum hefur myndast aukinn áhugi fyrir því að gerðar séu rannsóknir sem varpa ljósi á stöðu æskulýðsmála í einstaka byggðarlögum. Þar sem kannanir síðustu ára hafa oft verið byggðar á heilum árgöngum nemenda (en ekki úrtaki nemenda) hefur verið unnt að skoða niðurstöður einstakra þátta, til dæmis umfang áfengisneyslu eða þátttöku í íþrótt-, félags- og tómstundastarfi, eftir byggðarlagi. Með þessum hætti er hægt að bera það saman hvernig einstaka þættir koma út í byggðarlaginu í samanburði við aðra landshluta. Þá er hægt að tengja saman stefnumótun í æskulýðsmálum í sveitarfélögum og rannsóknarstarfið. Frá 1996 hafa verið gerðar yfir tuttugu skýrslur um niðurstöður æskulýðskannana fyrir einstaka sveitarfélög víðs vegar um landið.<sup>6</sup> Rannsóknir af þessu tagi hafa gegnt mikilvægu hlutverki í að tengja saman rannsóknir og æskulýðsstarf.

<sup>6</sup> T.d. Finnbogi Gunnarson, Jón Gunnar Bernburg og Þórólfur Þórlindsson, 1996; Jón Gunnar Bernburg og Rannveig Þórisdóttir, 1997; Jón Gunnar Bernburg, 1999; Svandís Nína Jónsdóttir, Hera Hallbera Björnsdóttir, Bryndís Björk Ásgeirsdóttir og Inga Dóra Sigfúsdóttir, 2002.

Þá hefur úrvinnsla könnunargagna beinst að því að auka vísindalega þekkingu á áhættuþáttum unglingsáranna. Rauði þráðurinn í þessum rannsóknum hefur verið sá að sterk tengsl unglunga við fjölskyldu og skóla auk þátttöku í íþrótt- og félagsstarfi minnki líkur á vímuefnaneyslu og andfélagslegri hegðun. Þessir sömu þættir minnka einnig líkurnar á því að ungmenni þjáist af vanlíðan. Í framhaldinu getur að líta samantekt á niðurstöðum þessara rannsókna.

### 3.1.1. Áhættuþættir unglingsáranna

Rétt er að benda á að jafnvel þótt við þessar rannsóknir hafi í mörgum tilvikum verið beitt aðferðum til að skoða tengsl mismunandi þátta samtímis ber að taka niðurstöðum þeirra með þeim sjálfsagða fyrirvara að fylgni milli þátta sannar ekki að um orsakasamband sé að ræða á milli þeirra.

Rannsóknir sýna samband á milli þess hvernig unglingar verja tómstundum sínum og hvort þeir sýni frávikshegðun og þjáist af vanlíðan. Líkur á neyslu tóbaks, áfengis og ólöglegra vímuefna minnka eftir því sem unglingar taka meiri þátt í starfi æskulýðs- og tómstundafélaga. Í rannsókn Þórólfs Þórlindssonar o.fl. (1998:102) kemur fram að eftirfarandi þættir minnka líkur á neyslu vímugjafa meðal nemenda í efstu bekkjum grunnskóla:

Íþróttaiðkun utan skólaskyldu.

Þátttaka í trúarlegu starfi.

Þátttaka í félags- og tómstundastarfi skóla og félagsmiðstöðva.

Tölvunotkun.

Hljóðfæraleikur.

Útivist, heimilisstörf og lestur.

Leikhús- og bíóferðir.

Unglingar sem iðka íþróttir þjást síður af ýmsum einkennum vanlíðunar, s.s. depurð, neikvæðri sjálfs- og líkamsímynd og verkjum (Þórólfur Þórlindsson o.fl., 1994).

Eftir því sem unglingar verja tómstundum sínum meira á eigin vegum, þ.e. utan umsjár skipulagðra æskulýðs- og félagssamtaka, kennara eða foreldra (t.d. fara í partí, fara í bæinn á kvöldin, hitta aðra krakka fyrir utan eða inni í sjoppum eða verslunarmiðstöðvum o.s.frv.) eru þeir líklegri til þess að sýna frávikshegðun, s.s. til að neyta vímuefna, beita ofbeldi og fremja afbrot (Jón Gunnar Bernburg og Þórólfur Þórlindsson, 2001; Þórólfur Þórlindsson o.fl., 1998:88-106). Áhrif óformbundinna tómstunda á frávikshegðun virðast þó vera minni eftir því sem unglingar eru í sterkari tengslum við fjölskyldu og skóla.

Rannsakendur hafa beint sjónum sínum að samskiptum unglunga við fjölskylduna og tengslum við foreldra.

Eftir því sem unglingar í efstu bekkjum grunnskóla eru í minni tengslum við foreldra sína eru þeir líklegri til að reykja, neyta áfengis og ólöglegra vímuefna, beita



ofbeldi og fremja afbrot heldur en jafnaldrar þeirra (Jón Gunnar Bernburg og Þórólfur Þórlindsson, 1997; Sigrún Aðalbjarnardóttir og Leifur Hafsteinsson, 2001; Þórólfur Þórlindsson o.fl., 1998:118-141).

Unglingar sem búa hjá öðru foreldri á heimili eru líklegri en jafnaldrar þeirra til að prófa tóbak, áfengi og ólögleg vímuefni (Þórólfur Þórlindsson o.fl., 1998:111).

Fáeinir rannsóknir hafa skoðað sambandið á milli félags- og efnahagslegs bakgrunns foreldra og frávíkshæðunar unglunga.

Unglingar sem eiga menntaða foreldra eru ívið ólíklegri til að reykja og nota áfengi en þeir sem eiga minna menntaða foreldra (Þórólfur Þórlindsson o.fl., 1998:107-117).

Börn foreldra sem eiga við atvinnuleysi að stríða eru marktækt líklegri til að prófa tóbak og vímuefni á unglingsaldri en jafnaldrar þeirra (sama heimild:107-117).

Rannsóknir benda til þess að tengsl ungmenna við starfið í skólanum gegni veigamiklu hlutverki í lífi þeirra.

Unglingar sem hafa lítinn áhuga á náminu, finnst námið tilgangslaust, líður illa í skólanum og semja illa við kennarana eru mun líklegri en jafnaldrar þeirra til að sýna frávík, s.s. að neyta vímuefna (Þórólfur Þórlindsson o.fl., 1998:142-158).

Nemendur sem vinna með námi eru líklegri til að reykja og neyta áfengis en jafnaldrar þeirra (Þórólfur Þórlindsson og Rúnar Vilhjálmsson, 1991).

Rannsóknir benda til þess að sá jafningjahópur sem ungmenni tilheyri hafi mikilvæg áhrif á atferli þess og líðan. Afar sterkt samband er á milli atferlis unglunga og þess atferlis sem vinir þeirra sýna.

Frávíkshæðun vina er sterkasti áhættuþáttur frávíkshæðunar, hvort sem litið er á vímuefnaneyslu, ofbeldi eða afbrot (Jón Gunnar Bernburg og Þórólfur Þórlindsson, 2001; Þórólfur Þórlindsson o.fl., 1998:75-87).

Áhrif jafnaldra eru ekki algild heldur skilyrðast af tengslum unglunga við fjölskyldu, skóla og þátttöku í trúarlegu starfi. Niðurstöður benda til þess að unglingar séu móttækilegri fyrir jafnaldraþrýstingi eftir því sem þessi tengsl eru veikari (Þórólfur Þórlindsson og Jón Gunnar Bernburg, 2000).

### **3.2. Framkvæmd og tilhögun æskulýðsrannsókna**

Spurningakannanir á ungu fólki hafa verið grundvallarþáttur í rannsóknum á högum og lífsstíl ungmenna. Árið 1992 var gerð áætlun um að Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála (RUM) kannaði hagi ungs fólks í efstu bekkjum grunnskóla og framhaldsskóla um land allt. Gert var ráð fyrir því að ein stór könnun yrði framkvæmd á fimm ára fresti en smærri kannanir þess á milli. Þessar kannanir voru umfangsmiklar þar sem þær náðu til heilla árganga og innihéldu spurningar um margvíslega mikilvæga þætti í lífi ungmenna, þ.á.m. um bakgrunn og félagslegar aðstæður, líðan, tómstundaiðkun og frávíkshæðun. Tvær viðamiklar kannanir af

Þessu tagi voru framkvæmdar, þ.e. árin 1992 („Ungt fólk ‘92“) og 1997 („Ungt fólk 1997“). Auk þess var stofnunin í alþjóðlegu samstarfi um samanburðarrannsóknir á sviði æskulýðsmála. Nefna má dæmi af samanburðarkönnun (ESPAD) á vímuefnaneyslu unglinga í yfir 20 Evrópulöndum (Hibell o.fl., 2001) sem var framkvæmd árið 1995. Könnunin hefur síðan verið framkvæmd árið 1999 og síðast í mars 2003 í yfir 30 löndum. Framangreindar rannsóknir á áhættuþáttum unglingsáranna (sjá lið 3.1.1) hafa að mestu leyti verið byggðar á þeim upplýsingum sem safnað var í þessum könnunum.

Þrátt fyrir að þessar kannanir hafi reynst ómetanlegar, bæði sem upplýsingabrunnur fyrir æskulýðsstarfsemi hérlendis og sem innlegg í alþjóðlega vísindastarfsemi (sjá í lið 3.1.1), var bundinn endir á áætlunina frá 1992. Árið 1998 var RUM breytt í Námsmatsstofnun og sá þáttur sem sneri að æskulýðsrannsóknum var lagður niður. Um 17.000.000 króna sem eyrnamerkta höfðu verið rannsóknarstarfi á sviði æskulýðsmála innan RUM fóru í starfsemi hinnar nýju stofnunar, sem ekki hefur sinnt æskulýðsrannsóknum síðan. Síðan 1997 hefur tilhögun spurningakannana því verið með óreglulegum hætti. Ekki hefur verið til staðar innra skipulag um framkvæmd og úrvinnslu æskulýðskannana og ekkert langtíma fjármagn er til staðar fyrir starfsemina. Mikið hefur hægt á þróunarvinnu og úrvinnslu niðurstaðna á fræðilegum vettvangi af þessum sökum.

Rannsóknir & greining (einkarekin rannsóknastofnun) hefur haldið áfram að gera kannanir á ungmennum í efstu bekkjum grunnskóla og meðal framhaldsskólanema síðan 1999. Til að mynda sá fyrirtækið um framkvæmd ESPAD könnunarinnar 2003 (sjá hér að ofan). Þessi starfsemi hefur verið rekin með fjárstuðningi frá ýmsum aðilum við einstaka verkefni, s.s. úttektum á útbreiðslu vímuefnaneyslu og úttektum fyrir sveitarfélög. Fyrirtækið hefur sinnt úrvinnslu fyrir einstaka sveitarfélög eða úrvinnslu afmarkaðra þátta, t.d. tíðni vímuefnaneyslu, ofbeldis, sjálfsvígstillrauna og annarra þátta. Fyrirtækið hefur hins vegar ekki getað sinnt hinum fræðilega þætti rannsóknarstarfsins og annarri þróunarvinnu nema að litlu leyti þar sem ekkert langtíma fjármagn hefur fengist í þennan hluta rannsóknarstarfsins.

Til að tryggja samfellu í rannsóknum sem byggja á spurningakönnunum er brýnt að framkvæma kannanir með reglulegu millibili svo unnt sé að kortleggja þróun mála yfir lengri tíma. Upplýsingar af þessu tagi gera okkur ekki aðeins viðvart þegar varhugaverðar breytingar eiga sér stað heldur eru þær lykilatriði í því að unnt sé að meta árangur stefnumótunar í æskulýðs- og forvarnastarfi, hvort heldur er á landsvísi eða stigi nærsamfélagsins (t.d. bæjarfélags). Ákveðnar kjarnamælingar verða að vera sambærilegar milli kannana. Þetta þýðir að fjármögnun rannsókna verður að vera stöðug til lengri tíma og kannanir í umsjá sömu aðilanna milli ára.

Brýnt er að æskulýðskannanir verði framkvæmdar reglulega og að þær nái til heilla árganga. Fyrir síðarnefnda atriðinu eru tvær ástæður. Annars vegar gerir það kleift að unnið sé úr niðurstöðum fyrir einstaka byggðarlag. Með þessum hætti er hægt að tengja saman rannsóknir og staðbundið æskulýðsstarf, t.d. í þeim tilgangi að meta árangur staðbundinna verkefna. Eins og getið var um hér að ofan hefur eftirspurn eftir þessum þætti rannsókna vaxið mikið á allra síðustu árum. Hins vegar er mikilvægt út frá vísindalegu sjónarmiði að unnt sé að hanna áreiðanlegar mælingar á fámennum nærsamfélögum (t.d. skólahverfum), en það er einungis hægt ef meirihluti ungmenna í árgangi tekur þátt í könnunum.

Mikilvægt er að æskulýðsrannsóknir, eins og aðrar rannsóknir, séu í umsjá sérfræðinga á viðkomandi sviði. Þetta er eina leiðin til þess að tryggja að trúverðugum og viðurkenndum aðferðum sé beitt við framkvæmd rannsókna, úrvinnslu upplýsinga og túlkun niðurstaðna. Enn fremur er ljóst að aðeins þjálfaðir sérfræðingar geta stundað rannsóknir þannig að rannsóknarstarfið bæti við þá vísindalegu þekkingu sem til er á sviðinu. Rannsóknarfólk þarf að hafa yfirsýn yfir þá þekkingu sem er til staðar á sviðinu og þjálfun í að setja fram rannsóknarspurningar og hanna rannsóknir og mælitæki. Rannsóknarfólk getur ekki talist hafa yfirsýn, þekkingu og hæfni yfir ákveðið rannsóknarsvið hafi það ekki birt niðurstöður um rannsóknir á sviðinu í vísindatímariti eða á öðrum vettvangi þar sem jafningjamat á vísindalegu framlagi fer fram.

Á Norðurlöndum hefur tilhögun æskulýðsrannsókna verið leyst þannig að sérstökum rannsóknastofnunum um æskulýðsmál hefur verið komið á fót en stofnanir af því tagi hafa jafnframt þjónað því hlutverki að vera miðstöð upplýsinga um æskulýðsmál.

Framtíðarfyrirkomulag æskulýðsrannsókna þarf að tryggja að eftirfarandi þáttum verði sinnt:

**Alþjóðlegum rannsóknarverkefnum.** Í dag eru vaxandi kröfur um að framkvæmdar séu samanburðarrannsóknir á sviði æskulýðsmála. Mikilvægt er að íslenskir rannsóknarmenn taki þátt í samstarfsverkefnum Norðurlanda og annarra Evrópulanda. Alþjóðlegur samanburður gefur niðurstöðum jafnan meira vægi sem vísindalegt framlag á alþjóðlegum vettvangi.

**Útgáfu grunnniðurstaðna.** Mikilvægt er að grunnniðurstöður kannana, þ.e. upplýsingar sem varpa ljósi á ástand mála í samtímanum, séu gefnar út reglulega í skýrsluformi. Í ljósi þess áhuga sem sveitarfélögin hafa sýnt á að nota þessar upplýsingar til að varpa ljósi á staðbundna stöðu mála ætti að birta slíkar grunnniðurstöður eftir landshlutum eða sveitarfélögum.

**Fræðilegum þætti starfseminnar.** Mikilvægt er að fjármagni sé ekki aðeins veitt í framkvæmd spurningakannana heldur einnig í úrvinnslu gagna og kynningu niðurstaðna á vísindalegum vettvangi, þ.e. á fagráðstefnum og í alþjóðlegum fagtímaritum. Mikilvægt er að hafa í huga að úrvinnsla af þessu tagi er tímafrek og því þarf að tryggja fjármagn í þennan hluta rannsóknarstarfsins sérstaklega.

## 4. Niðurstöður og tillögur

### 4.1. Efling þátttöku ungs fólks í félags- og tómstundastarfi

#### Helstu niðurstöður:

Þátttaka ungs fólks í félags- og tómstundastarfi er mikilvægur hluti af uppbygginglegri þátttöku þeirra í samfélaginu. Hún eykur mannauð einstaklingsins og hefur jafnframt forvarnargildi.

Þjóðfélagsbreytingar undanfarinna áratuga hafa skapað aukna þörf á félags- og tómstundastarfsemi fyrir ungt fólk. Stærstan hluta síðustu aldar var slíkt starf borið uppi af frjálsum félagssamtökum sem byggja starfsemi sína að mestu á sjálfbóðaliðastarfi. Hin síðari ár hafa mörg sveitarfélög byggt upp félags- og tómstundastarf fyrir börn og ungmenni þar sem launaðir starfsmenn bera ábyrgð á starfinu. Ákveðin samkeppni er á milli allra þessara aðila um þátttöku barna og unglinga í starfinu.

Fjölbreytt félags- og tómstundastarfsemi stendur ungu fólki til boða hérlandis.

Kannanir frá árinu 2000 benda til þess að um 64% nemenda í 9. og 10. bekk séu virkir þátttakendur í félags- og tómstundastarfi. Þetta prósentuhlutfall hækkar upp í 75% ef listnám (t.d. tónlistarnám og myndlistarnám) er tekið með í reikninginn. Sambærileg prósentuhlutföll meðal framhaldsskólanema (16-19 ára) er um 46% en 60% þegar listnám er talið með.

Ýmsir viðmælendur nefndarinnar lýstu áhyggjum sínum yfir því að þátttaka í starfi félagssamtaka á sviði félags- og tómstundamála hafi almennt staðið í stað eða minnkað á síðustu árum. Þó er þetta ekki algilt.

Ungt fólk 16 ára og eldri hefur yfirleitt ekki áhuga á að taka þátt í félags- og tómstundastarfsemi með grunnskólanemum.

Í Hvítbók Evrópusambandsins frá 2001 um stefnumótun í æskulýðsmálum kemur fram vilji evrópskra ungmenna til að vera virkir þátttakendur, þau fái aukna ábyrgð og hlutdeild í ákvarðanatöku um mótun þess félags- og tómstundastarfs sem þau taka þátt í. Með því að virða þessi sjónarmið er þátttaka í slíku starfi gerð meira aðlaðandi fyrir ungmennin sjálf um leið og þau fá þjálfun til lýðræðislegrar þátttöku í samfélaginu.

Í núverandi skipulagi æskulýðsmála á Æskulýðssamband Íslands að vera samhæfingaraðili æskulýðssamtaka á landsvísu. Sambandið hefur hins vegar ekki verið starfhæft um nokkurt skeið, en hefur sú staðreynd hamlað samvinnu samtaka innanlands og þátttöku íslenskra ungmenna í alþjóðasamstarfi. Unnið er að því að leggja Æskulýðssamband Íslands formlega niður.

Samstaða er á meðal fulltrúa félags- og tómstundasamtaka um þá þörf að koma á laggirnar nýju samstarfi samtaka á landsvísu.

Félagsmiðstöðvar sveitarfélaga starfa saman á vettvangi samtaka félagsmiðstöðva sveitarfélaga (Samfés).

Samtök á sviði félags- og tómstundamála standa mismunandi þegar húsnæðismál eru annars vegar. Sum hafa yfir að ráða góðum húsakynnum á meðan önnur eru á hrakhólum með starfsemi sína.

Miklir möguleikar eru á að nýta skólahúsnæði undir félags- og tómstundastarfsemi. Eftir einsetningu grunnskólans hafa sveitarfélögin skoðað aukna samþættingu á skólastarfi og félags- og tómstundastarfi. Þessi þróun hefur aukið möguleika á samstarfi sveitarfélaga og félagssamtaka á þessu sviði. Til að mynda stefnir ÍTR að því að grunnskólar verði miðstöðvar félags- og tómstundastarfsemi í hverfum Reykjavíkur.

Framlög ríkis til félags- og tómstundamála (æskulýðsmála) jukust um 265% að raunvirði á milli árána 1994 og 2003. Á fjárlögum ársins 2003 voru 114 milljónir króna veittar til landssamtaka og verkefna á sviði félags- og tómstundamála.

Framlög sveitarfélaga til æskulýðs- og íþróttamála voru um 6 milljarðar króna árið 2001. Þar af fór um 1 milljarður króna til félags- og tómstundastarfs utan íþróttastarfs. Framlög sveitarfélaga til æskulýðsmála jukust um 51% að raunvirði á milli árána 1994 og 2001 og eru nú um 7% af rekstri sveitarfélaga.

Misjafnt er á milli sveitarfélaga hvernig stuðningi við félags- og tómstundastarf barna og ungmenna er háttað.

Úthlutun opinbers fjármagns til æskulýðsmála lýtur ekki skýrri stefnumótun. Almennt er ekki byggt á reglum um úthlutun opinbers fjármagns til slíkra samtaka og félaga. Hlutur hins opinbera í fjármögnun félags- og tómstundasamtaka er afar mismunandi.

Fjárhagslegur grundvöllur þeirra félags- og tómstundasamtaka sem ekki hafa fasta tekjustofna, s.s. tekjur af lottóstarfsemi og spilakössum, er veikur.

Fjöldi sjálfboðaliða í starfi félagssamtaka er jafnan margfaldur á við launaða starfsmenn. Grundvöllur árangursríks sjálfboðaliðastarfs byggist iðulega á störfum launaðs starfsmanns sem vinnur úr þeim ramma og skipulagi sem starfsemin byggir á.

Ekki er til sérstakur sjóður fyrir þróun og nýsköpun á sviði félags- og tómstundastarfs barna og ungmenna.

Mikill tími og orka fer í fjáröflun hjá félagssamtökum. Óvissa um umfang opinbers stuðnings frá einu ári til annars veldur erfiðleikum í langtíma skipulagningu á starfsemi.

Framhaldsskólar og sveitarfélög sem taka á móti fjölda ungmenna úr öðrum sveitarfélögum þurfa að mæta aukinni þörf fyrir félagsstarf og aðstöðu.

Stuðningur foreldra við félags- og tómstundastarf barna sinna skiptir máli hvað varðar ástundun barna og ungmenna í slíku starfi.

## Tillögur:

Stofnuð verði sérstök skrifstofa íþrótta-, félags- og tómstundamála í menntamálaráðuneytinu. Skrifstofan hafi m.a. það hlutverk að sinna innlendum samskiptum við sveitarfélög og félagssamtök á þessum sviðum, erlendum samskiptum við sambærilegar skrifstofur erlendra ríkja og stofnanir, styðji landssamtök, beiti sér fyrir útgáfu fræðsluefnis um málaflokkinn og haldi utan um innlendar og erlendar upplýsingar og rannsóknir er snerta íþrótta- félags- og tómstundamál.

Innan skrifstofunnar verði æskulýðsmálum sinnt sérstaklega.

Lagt er til við Samband íslenskra sveitarfélaga að það hafi sérstakan starfsmann sem sinni íþróttafélags- og tómstundamálum og hafi m.a. það hlutverk að halda utan um þennan stóra og sívaxandi málaflokk sveitarfélaganna.

Stjórnvöld stuðli að því að kallað verði til stofnfundar landssamtaka félags- og tómstundafélaga fyrir ungt fólk. Fjárhagslegur grundvöllur yrði tryggður með opinberum stuðningi frá ríkinu og með aðildargjöldum frá þeim samtökum sem taka þátt í starfsemi sambandsins. Hlutverk slíkra landssamtaka gæti m.a. verið eftirfarandi:

Miðla upplýsingum um félags- og tómstundastarfsemi sem ungmennum stendur til boða.

Standa að skipulagningu þjálfunar leiðtoga og leiðbeinenda.

Erlend samskipti.

Mikilvægt er að hlúa að starfsemi samtaka á sviði félags- og tómstundamála. Ríkið leggi áherslu á að styðja við og styrkja starfsemi landssamtaka en sveitarfélögin styðji við félög í heimabyggð. Þá skoði stjórnvöld nýjar leiðir til fjármögnunar félags- og tómstundasamtaka, t.d. með skattaívilnunum til aðila sem styrkja slíka starfsemi eða með öðrum hætti.

Stjórnvöld setji sér reglur um úthlutun styrkja/fjárhagslegs stuðnings við samtök á sviði félags- og tómstundamála til að tryggja jafnræði. Slíkar reglur byggji á hlutlægum viðmiðunum s.s. fjölda virkra félaga, aldri félaga og verkefna.

Styrkir stjórnvalda við samtök á sviði félags- og tómstundamála beinist í auknum mæli að því að skapa traustari grundvöll fyrir starfsemi þeirra, m.a. með því að standa undir kostnaði við fastan starfsmann/menn og/eða skilgreind verkefni, t.d. með gerð verkefna- og þjónustusamninga.

Sveitarfélög beiti sér fyrir því að skólahúsnæði þjóni sem miðstöð félags- og tómstundastarfs. Hönnun og skipulag skólahúsnæðis taki mið af því, sem og af þörfum fatlaðra.

Lögð verði aukin áhersla á samþættingu skólastarfs og félags- og tómstundastarfs, m.a. með því að veita samtökum á sviði félags- og tómstundastarfs aðstöðu í húsnæði skólanna eða öðru húsnæði sem ætlað er undir félagsstarf í sveitarfélögum.



Stofnaður verði tómsfundasjóður barna og ungmenna (æskulýðssjóður) sem hefði það hlutverk að styrkja verkefni á sviði félags- og tómsfundamála. Sjóðurinn styðji við rannsóknir, nýsköpun og tilraunaverkefni.

Börn og ungmenni fái markvisst aukna ábyrgð og tækifæri til að taka beinan þátt í ákvarðanatöku um mótun þess félags- og tómsfundastarfs sem þau eru virk í, t.d. með því að koma á sérstökum ungmennanefndum, ráðum eða þingum og þar sem sjónarmið ungmenna úr ólíku starfi koma fram.

Stjórnvöld í samstarfi við félagssamtök og framhaldsskóla hugi sérstaklega að stuðningi við félags- og tómsfundastarf ungmenna í þeim sveitarfélögum á landsbyggðinni þar sem verulegur hluti nema í framhaldsskólum í viðkomandi sveitarfélagi er aðkomufólk.

Hvatt verði til aukins samstarfs við foreldra, t.d. með stofnun foreldraráða í tengslum við félags- og tómsfundastarf barna og ungmenna.

## 4.2. Efling æskulýðsrannsókna

### Helstu niðurstöður:

Íslenskar æskulýðsrannsóknir spanna vítt svið og hafa gegnt lykilhlutverki í því að menn geti fylgst með ástandi æskulýðsmála, þ.e. lífsstíl og högum ungmenna. Þær veita einnig vísindalega þekkingu á því hvernig mismunandi þættir í lífi ungmenna spila saman.

Spurningakannanir sem framkvæmdar eru með reglulegu millibili á landsvísu eru grundvöllur rannsókna á högum og lífsstíl ungmenna og stefnumótunar hagsmunaaðila á sviði æskulýðsmála.

Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála (RUM) hafði um 17 milljónir króna til ráðstöfunar til rannsókna og þróunar á sviði æskulýðsrannsókna árið 1998 þegar hún var lögð niður. Formleg rannsóknarvinna opinberra aðila á þessu sviði lagðist að mestu niður í beinu framhaldi. Á fjárlögum 2003 er 1,5 milljón króna ráðstafað til æskulýðsrannsókna.

Skortur á langtímafjármagni og stefnumótun setur framkvæmd æskulýðsrannsókna, úrvinnslu og þróunarvinnu verulegar skorður.

### Tillögur

Stjórnvöld móti sér stefnu varðandi langtímarannsóknir á sviði æskulýðsmála. Stefnumótunin taki m.a. mið af langtímafjármögnun, samfellu í rannsóknum, úrvinnslu og miðlun upplýsinga og alþjóðlegu vísindasamstarfi á þessu sviði. Gerður verði samstarfssamningur við rannsóknastofnanir og sérfræðinga á sviði æskulýðsrannsókna um verkefnið. Við gerð rannsóknarsamninga verði tryggð samfella í rannsóknarstarfinu þannig að niðurstöður nýtist sem best.



Til að tryggja samfellu í rannsóknum sem byggja á spurningakönnunum er brýnt að framkvæma þær með reglulegu millibili svo unnt sé að kortleggja þróun mála yfir lengri tíma.

#### **4.3. Efling menntunar og þjálfunar leiðbeinenda og félagsforystufólks**

##### **Helstu niðurstöður:**

Vel þjálfaðir og/eða menntaðir leiðbeinendur og félagsforystufólk er grundvöllur árangursríks félags- og tómsundastarfs.

Stærri samtök á sviði félags- og tómsundamála og stærri sveitarfélög standa að námskeiðum til þjálfunar og menntunar fólks til leiðtogastarfa. Smærri samtök og minni sveitarfélög hafa síður bolmagn til slíks.

Í nágildandi lögum um æskulýðsmál skal stuðningur ríkis við æskulýðssamtök m.a. felast í menntun leiðbeinenda og leiðtoga.

Nýjar námsbrautir á háskólastigi bjóða upp á formlega menntun á sviði félags- og tómsundamála.

##### **Tillögur:**

Komið verði á laggirnar félagsforystuskóla/leiðtogaskóla í samvinnu samtaka á sviði félags- og tómsundamála með stuðningi stjórnvalda. Uppbygging námsins taki mið af reynslu og þörfum æskulýðssamtaka á þessu sviði.

Í grunnskólum verði lögð aukin áhersla á nám í félagsmálafræðslu og þjálfun í félagsstörfum.

Komið verði á fót félags- og tómsundabraut til stúdentsprófs í framhaldsskólum samkvæmt fyrirbyggjandi drögum að námskrá.

Stutt verði frekar við félags- og tómsundanám á háskólastigi. Hvatt er til frekara samstarfs við sveitarfélög og samtök á sviði félags- og tómsundamála við mótun námsins.

#### **4.4. Að auka hina óformlegu menntun í félags- og tómsundastarfinu og tengja hana skólakerfinu og atvinnulífinu**

##### **Helstu niðurstöður:**

Vilji er fyrir því meðal þeirra sem starfa að félags- og tómsundastarfi barna og ungmenna að meta/viðurkenna leiðbeinenda- og leiðtogaþjálfun í skólakerfinu. Það myndi setja þjálfuninni ákveðnari ramma auk þess sem það myndi gera leiðtoga- starfið eftirsóknarverðara.

Áhugi er fyrir því að gera félagsstarf og sjálfböðavinnu eftirsóknarverðari fyrir ungt fólk með því að meta slíka þátttöku í skólakerfinu.

Óformleg menntun er mikilvæg fyrir ungmenni sem hætta í formlegu námi.

Fulltrúar atvinnulífsins telja að fyrirtæki horfi í vaxandi mæli á þátttöku í félagsstarfi við ráðningu og mat á starfsfólki. Jafnframt telja þeir æskilegt að skólakerfið meti og viðurkenni slíka þátttöku með formlegum hætti.

### **Tillögur:**

Sett verði viðmið um þátttöku í félags- og tómstundastarfi sem lögð verði til grundvallar á mati innan skólakerfisins.

Þátttaka í félags- og tómstundastarfi og sjálfböðaliðastarfi verði viðurkennd og metin með formlegum hætti innan skólakerfisins.

## **4.5. Tillögur um endurskoðun á lögum um æskulýðsmál**

### **Helstu niðurstöður:**

Endurskoðun laga um æskulýðsmál er löngu tímabær. Núgildandi lög frá 1970 endurspeгла ekki starfið eins og það er í dag.

### **Tillögur:**

Nefndin leggur til eftirfarandi varðandi lagaramma um félags- og tómstundastarfsemi:

Sett verði lög um félags- og tómstundastarfsemi sem ná yfir alla aldursflokka á sama hátt og íþróttalög.

Sett verði ný lög um æskulýðsmál sem nái til skipulags æskulýðsmála í landinu, þ.e. íþrótt-, félags- og tómstundastarfsemi. Miðað verði við aldurshópinn 6-25 ára þar sem sterk hefð er fyrir því hér á landi að félags- og tómstundastarf standi börnum og ungmennum til boða frá upphafi formlegrar skólagöngu. Efri mörk taka mið af aldursmörkum Evrópuráðsins og Evrópusambandsins.

Skipulag þessara mála verði eftirfarandi:

Stofnuð verði skrifstofa félags-, tómstunda- og íþróttamála í menntamálaráðuneytinu. Skrifstofan hefur yfirlit yfir, samhæfir og er til ráðgjafar um þessa starfsemi í landinu. Skrifstofan sinnir öllum þáttum æskulýðsmála.

Stofnaður verði tómstundasjóður barna og ungmenna (æskulýðssjóður) sem hefur það hlutverk að veita styrki til starfsemi samtaka á sviði félags- og tómstundamála til

tiltekinna verkefna sem sótt er um, þ.m.t. leiðtogaþjálfun og menntun leiðbeinenda. Sjóðurinn styðji einnig við rannsóknir, nýsköpun og tilraunaverkefni. Sjóðurinn fengi fjármagn á fjárlögum í samræmi við ákvarðanir Alþingis hverju sinni. Menntamálaráðherra setji reglur um úthlutun styrkja úr sjóðnum.

Sett verði á laggirnar tómsbundanefnd (æskulýðsnefnd) og sitji í henni fimm fulltrúar skipaðir af ráðherra án tilnefningar til fjögurra ára í senn. Tryggt verði að eitt ungmenni eigi sæti í nefndinni, t.d. fulltrúi úr stjórn Félags framhaldsskólanema. Tómsbundanefnd verði skrifstofu íþrótta-, félags- og tómsbundamála til stuðnings og ráðgjafar. Nefndin gerði m.a. tillögur til menntamálaráðherra um úthlutun fjármagns sem tómsbundasjóður hefur til ráðstöfunar.

Leitað verði samráðs við hagsmunaaðila við endurskoðun og gerð tillagna að nýjum lögum.

Þá verði eftirfarandi atriði tekin til skoðunar í öðrum lögum sem varða félags- og tómsbundastarf barna og ungmenna:

Lög um grunnskóla: Skyld verði að stofna nemendaráð í grunnskólum sem komi í stað heimildar í núgildandi lögum.

Kveðið verði á um félagsstarf nemenda í lögum um framhaldsskóla.

Þá er lagt til að fjármál nemendafélaga verði undir eftirliti fjármálastjóra framhaldsskóla, ef ósk þess efnis komi frá forystumönnum nemendafélags skólans.

## Heimildaskrá

Anna Björg Sveinsdóttir og Þóroddur Bjarnason (1993). Umfangnámsaðgreiningar á unglingastigi í grunnskólum Reykjavíkur og nágrennis veturinn 1992-1993. Reykjavík: Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála.

Ásta Svavarsdóttir, Gísli Pálsson og Þórólfur Þórlindsson (1984). Fall er fararheill. Íslenskt mál, 6.

Elín Þorgeirsdóttir (2002). Íslenskar unglingarannsóknir 1991-2002. Reykjavík: Menntamálaráðuneytið.

European steering committee for youth (2003). Draft recommendation on the promotion and recognition of non-formal education/learning of young people. Secretariat memorandum, prepared by the Directorate of youth and Sport. Strasbourg: Council of Europe.

Finnbogi Gunnarsson, Jón Gunnar Bernburg og Þórólfur Þórlindsson. 1996. Ungt fólk og skólastarf á Suðurlandi. Reykjavík: Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála.

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (2001). Hvítbók framkvæmdastjórnar ESB: Ný sókn í málefnum evrópskra ungmenna. (Íslensk þýðing, menntamálaráðuneytið 2001.

Guðný Guðbjörnsdóttir og Morra, S. (1998). Cultural literacy: Social and developmental aspects of experience and knowledge of Icelandic culture. Scandinavian Journal of Educational Research, 42, 65-79.

Guðríður Sigurðardóttir, Hrönn Jónsdóttir og Þóroddur Bjarnason (1991). Athuganir á íslenskum unglingum 1970-1990. Reykjavík: Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála, Æskulýðsráð ríkisins og menntamálaráðuneytið.

Guðríður Sigurðardóttir og Þorlákur Karlsson (1991). Göfgar vinna með námi? Niðurstöður rannsóknar á þáttum tengdum vettvangi framhaldsskólanema. Reykjavík: Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála.

Hagstofa Íslands (2002). Landshagir 2002. Reykjavík: Hagstofa Íslands.

Hawdon, J. (1996). Deviant lifestyles: The social control of routine activities. Youth & Society, 28, 162-188.

Hibell, B., Andersson, B., Ahlström, S., Balakireva, O., Þóroddur Bjarnason, Kokkevi, A. og Morgan, M. (2001). The 1999 ESPAD report: Alcohol and other drug use among students in 30 European countries. Stockholm: Evrópuráðið og Centralförbundet för Alcohol och Narkotikaupplysning.

Hirschi, T. (1969). Causes of delinquency. Berkeley, CA: University of California Press.

Hörður Helgason (1997). Erlendur landsréttur á sviði æskulýðsmála: Efni helstu laga og stjórnvaldsreglna í nokkrum ríkjum Evrópu. Skýrsla unnin fyrir menntamálaráðuneytið.

Iðunn Magnúsdóttir og Jakob Smári (1999). Social anxiety in adolescents and appraisal of negative events: Specificity or generality of bias? Behavioral and Cognitive Psychotherapy, 27, 223-230.

Ingibjörg Kaldalóns, Þórdís J. Sigurðardóttir og Þóroddur Bjarnason (1994). Vímuefnaneysla framhaldsskólanema 1992-1994. Reykjavík: Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála.

Jakob Smári, Guðlaug Pétursdóttir og Vin Þorsteinsdóttir (2001). Social anxiety and depression in adolescents in relation to perceived competence and situational appraisal. Journal of Adolescence, 24, 199-207.

- Jón Gunnar Bernburg (1999). Æskulýðsmál í Hafnarfirði: Könnun á útbreiðslu vímuefna og tengslum unglunga við skólastarf, fjölskyldu og tómstundastarf í mars 1997. Reykjavík: Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála.
- Jón Gunnar Bernburg og Rannveig Þórisdóttir (1997). Staða skóla- og æskulýðsmála á Suðurnesjum. Reykjavík: Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála.
- Jón Gunnar Bernburg og Þórólfur Þórlindsson (1997). Ofbeldi, lífsstíll, samfélag: Þættir tengdir ofbeldi, afbrotum og vímuefnaneyslu meðal unglunga. Uppeldi og menntun, 6, 65-78.
- Jón Gunnar Bernburg og Þórólfur Þórlindsson (1999). Adolescent violence, social control, and the subculture of delinquency: Factors related to violent behavior and non-violent delinquency. *Youth & Society*, 30, 445-60.
- Jón Gunnar Bernburg og Þórólfur Þórlindsson (2001). Routine activities in social context: A closer look at the role of opportunity in deviant behavior. *Justice Quarterly*, 18, 301-25.
- Jón Sigurðsson (1995). Reykingavenjur barna og unglunga í Reykjavík. Reykjavík: Borgarlækniseimbættið.
- Matthías Halldórsson, Kunst, A., Köhler, L. og Mackenbach, J. (2000). Social inequalities in the health of children and adolescents: A comparative study of the five Nordic countries. *European Journal of Public Health*, 10, 281-288.
- Menntamálaráðuneytið (1997). Efling íþróttastarfs: Skýrsla nefndar um eflingu íþróttastarfs. Reykjavík: Menntamálaráðuneytið.
- Nefnd um könnun á tíðni og orsökum sjálfsvíga á Íslandi (1996). Könnun á tíðni og orsökum sjálfsvíga á Íslandi og tillögur til úrbóta. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Osgood, D., Wilson, J., O'Malley, P., Bachman, J. og Johnston, J. (1996). Routine activities and individual deviant behavior. *American Sociological Review*, 61, 635-655.
- Rannveig Þórisdóttir, Sigurlaug Svavarsdóttir og Jón Gunnar Bernburg (1997). Könnun á aðlögun Íslendinga af erlendum uppruna og stefnumótun í málefnum þeirra. Reykjavík: Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála.
- Samfés, samtök félagsmiðstöðva (2002). Handbók starfsmanna, árangursvottunarverkefnið þor. Reykjavík: Samfés, samtök félagsmiðstöðva.
- Sampson, R. og Laub, J. (1993). *Crime in the making: Pathways and turning points through life*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Sigurjón Björnsson (1974). Epidemiological investigation of mental disorder of children in Reykjavík, Iceland. *Scandinavian Journal of Psychology*, 15, 244-254.
- Sigrún Aðalbjarnardóttir og Leifur G. Hafsteinsson. (2001). Parenting Styles and Adolescent Substance Use: A longitudinal study. *Journal of Research on Adolescence*, 11, 401-23.
- Stefán Már Gunnlaugsson (2001). Könnun á unglिंगastarfi þjóðkirkjunnar. Reykjavík: Fræðslusvið Biskupsstofu.
- Svandís Nína Jónsdóttir, Hera Hallbera Björnsdóttir, Bryndís Björk Ásgeirsdóttir og Inga Dóra Sigfúsdóttir (2002). Börnin í borginni. Líðan og samskipti í skóla, félagsstarf og tómstundir og vímuefnaneysla: Könnun meðal nemenda í 5. – 10. bekk grunnskóla í Reykjavík vorið 2001. Reykjavík: Rannsóknir og greining.
- Tómas Helgason og Gylfi Ásmundsson (1975). Behavior and social characteristics of young asocial alcohol abusers. *Neuropsychobiology*, 1, 109-120.
- Þorlákur Karlsson, Guðríður Sigurðardóttir og Þórólfur Þórlindsson (1993). Skröp nemenda í framhaldsskólum og tengsl þess við aðra þætti í skóla, lífsstíl og andlega líðan. Uppeldi og menntun, 2, 69-86.

Þóroddur Bjarnason (1992). Rannsóknir á hassneyslu Reykjavíkurbúskunnar. *Sálfræðiritið*, 3, 49-60.

Þóroddur Bjarnason, Bryndís Björk Ásgeirsdóttir og Inga Dóra Sigfúsdóttir (2002). Sjálfsvíg og sjálfsvígstilraunir meðal íslenskra ungmenna. Reykjavík: Landlæknisembættið.

Þóroddur Bjarnason og Þórólfur Þórlindsson (1994). Manifest predictors of past suicide attempts in a population of Icelandic adolescents. *Suicide and Life-Threatening Behavior*, 24, 350-358.

Þórólfur Þórlindsson (1987). Bernstein's sociolinguistics: An empirical test in Iceland. *Social Forces*, 65.

Þórólfur Þórlindsson (1988). Equality and educational opportunity in Iceland. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 32.

Þórólfur Þórlindsson, Inga Dóra Sigfúsdóttir, Jón Gunnar Bernburg og Viðar Halldórsson (1998). Vímuefnaneysla ungs fólks: Umhverfi og aðstæður. Reykjavík: Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála.

Þórólfur Þórlindsson og Jón Gunnar Bernburg (1996). Ofbeldi meðal íslenskra unglinga. Reykjavík: Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála.

Þórólfur Þórlindsson og Jón Gunnar Bernburg (2000). Delinquency in a durkheimian perspective: A multi-level study of integration, anomie, and imitation. Kynnt á ársfundi félagsfræðingafélags Suðurríkja í New Orleans í Bandaríkjunum.

Þórólfur Þórlindsson, Kjartan Ólafsson, Viðar Halldórsson og Inga Dóra Sigfúsdóttir (2000). Félagsstarf og frístundir íslenskra unglinga. Reykjavík: Æskan.

Þórólfur Þórlindsson og Rúnar Vilhjálmsson (1991). Factors related to cigarette smoking and alcohol use among adolescents. *Adolescence*, 26, 399-418.

Þórólfur Þórlindsson og Rúnar Vilhjálmsson (1992). The integrative and physiological effects of sport participation: A study of adolescents. *The Sociological Quarterly*, 33, 637-647.

Þórólfur Þórlindsson, Rúnar Vilhjálmsson og Gunnar Valgeirsson (1990). Sport participation and perceived health status: A study of adolescents. *Sociological Science Medicine*, 31, 551-556.

Þórólfur Þórlindsson, Þorlákur Karlsson og Inga Dóra Sigfúsdóttir (1994). Um gildi íþróttar fyrir íslensk ungmenni. Reykjavík: Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála.

Þórólfur Þórlindsson og Þóroddur Bjarnason (1998). Modeling Durkheim on the micro level: A study of youth suicidality. *American Sociological Review*, 63, 94-110.

Æskulýðsráð ríkisins (2001). Íslensk æskulýðssamtök. Reykjavík: Æskulýðsráð ríkisins.

## Viðauki A

Í bréfi sem sent var til fjölmargra samtaka á sviði félags- og tómstundamála voru samtökin beðin um að skila nefndinni yfirliti um eftirfarandi atriði:

Lög og markmið með starfsemi samtakanna.

Uppbygging og skipulag samtakanna.

Helstu verkefni samtakanna.

Fjöldi starfsmanna á launum og starfshlutfall.

Fjöldi leiðbeinenda/leiðtoga sem taka þátt í starfsemi sem sjálfboðaliðar.

Fjöldi félagsmanna.

Fjöldi ungmenna í virku starfi, aldursskipting þeirra og þróun undanfarinna ára.

Árleg fjármögnun starfseminnar: a) Eigin tekjur, b) félagsgjöld, c) framlög frá ríki, d) framlög frá sveitarfélögum, e) framlög frá fyrirtækjum, f) önnur fjáröflun. (Ef mögulegt er óskast upplýsingar síðustu þriggja ára).

Húsnæði undir starfseminna a) í eigu samtakanna, b) leiguhúsnæði, c) annað húsnæði fyrir starfseminna.

Framtíðaráætlanir samtakanna.

Samskipti opinberra aðila, þ.e. ríki og sveitarfélög.

Annað það sem samtökin vilja koma á framfæri, s.s. skipulag æskulýðsmála í landinu.



## Viðauki B

Farið var yfir fyrirbyggjandi efni frá þremur ráðstefnum og málþingum um æskulýðsmál:

Íþrótt- og æskulýðsstarf – grunnur að góðu samfélagi. Málþing á vegum menntamálaráðuneytis, Sambands sveitarfélaga á Austurlandi, Ungmenna- og íþróttasambands Austurlands, Þróunarstofu Austurlands og Æskulýðsráðs ríkisins, haldið í Menntaskólanum á Egilsstöðum 6. september, 2002.

Félags- og tómstundastarf fyrir ungt fólk í sveitarfélögum: Betra mannlíf – betri byggð. Ráðstefna á vegum menntamálaráðuneytis, Sambands íslenskra sveitarfélaga og Æskulýðsráðs ríkisins, haldin 22. nóvember, 2001 í Borgartúni 6, Reykjavík.

Félagsstarf metið til fjár: Bætt menntun – Betra starf. Ráðstefna menntamálaráðuneytisins og Æskulýðsráðs ríkisins. Haldin 18. maí, 2000 í Borgartúni 6.

## Viðauki C

Æskulýðsrannsóknir hérlendis spanna vítt svið. Nefna má rannsóknir á skólamállum en slíkar rannsóknir hafa getið af sér þekkingu á margvíslegum þáttum í skólastarfi og tengslum skóla og samfélags. Til að mynda hafa verið gerðar athuganir á tengslum þjóðfélagsstöðu við námsárangur og málnotkun barna og unglunga (Ásta Svavarsdóttir, Gísli Pálsson og Þórólfur Þórlindsson, 1984; Þórólfur Þórlindsson, 1987; Þórólfur Þórlindsson, 1988), brottfalli nemenda úr framhaldsskóla (Gerður Óskarsdóttir, 1993) og á náms- og starfsfræðslu í skólum (Guðbjörg Vilhjálmisdóttir, 2000). Gerðar hafa verið rannsóknir á skrópi framhaldsskólanema (Þorlákur Karlsson, Guðríður Sigurðardóttir og Þórólfur Þórlindsson, 1993), vetrarvinnu grunn- og framhaldsskólanema (Guðríður Sigurðardóttir og Þorlákur Karlsson, 1991; Jón Gunnar Bernburg og Rannveig Þórisdóttir, 1997) og umfangi námsaðgreiningar í grunnskólum (Anna Björg Sveinsdóttir og Þóroddur Bjarnason, 1993). Rannsóknir af allt öðrum toga hafa tekið til þekkingar nemenda á íslenskri menningu, til dæmis goðsögnum og bókmenntum (Guðný Guðbjörnsdóttir og Morra, 1998). Loks má nefna athuganir á aðlögun nýbúabarna og unglunga í íslenskum grunnskólum (Rannveig Þórisdóttir, Sigurlaug Svavarsdóttir og Jón Gunnar Bernburg, 1997).

Gerðar hafa verið umfangsmiklar rannsóknir á heilsufari og líðan barna og unglunga hérlendis. Athuganir hafa verið gerðar á geðheilsufari barna og unglunga (Helga Hannesdóttir og Sif Einarsdóttir, 1995; Sigurjón Björnsson, 1974) og rannsakað hefur verið hvort þjóðfélagsstaða foreldra og fjárhagsstaða tengist heilsufari barna og unglunga (Matthías Halldórsson, Kunst, Köhler og Mackenbach, 2000), svo nefnd séu dæmi. Jafnframt hafa verið gerðar rannsóknir á kvíða og depurð ungmenna (t.d. Iðunn Magnúsdóttir og Jakob Smári, 1999; Jakob Smári, Guðlaug Pétursdóttir og Vin Þorsteinsdóttir, 2001). Gerðar hafa verið rannsóknir á uppeldisháttum foreldra og áhrif þeirra á atferli unglunga (Sigrún Aðalbjarnardóttir og Leifur G. Hafsteinson, 2001). Sjálfsvíg ungmenna hafa einnig vakið athygli rannsakenda og hefur tíðni sjálfsvíga meðal íslenskra ungmenna ítrekað verið könnuð í alþjóðlegum samanburði (Nefnd um könnun á tíðni og orsökum sjálfsvíga á Íslandi, 1996; Þóroddur Bjarnason, Bryndís Björk Ásgeirsdóttir og Inga Dóra Sigfúsdóttir, 2002). Enn fremur hafa viðamiklar kannanir verið gerðar á áhættuþáttum sjálfsvígshugsana og sjálfsvígstílla meðal grunn- og framhaldsskólanema (Þóroddur Bjarnason og Þórólfur Þórlindsson, 1994; Þórólfur Þórlindsson og Þóroddur Bjarnason, 1998).