

Dawid Mik

Fundacja Impuls Rozwoju

Reprezentacje młodzieży w samorządzie terytorialnym oraz rola młodzieżowych organów doradczych w aktywizacji społecznej młodzieży

Wstęp

Aby rozpocząć rozważania na temat reprezentacji młodzieży powinniśmy określić do kogo – jakiej grupy społecznej – odnosi się określenie „młodzież”. Niestety, trudno o jednoznaczną definicję tego pojęcia oraz określenie wieku, na podstawie którego można daną jednostkę do tej grupy zaklasyfikować.

Zdania badaczy – psychologów, psychiatrów czy socjologów – są mocno podzielone. Według Stefana Baleya młodość przypada na okres od 13. do 20. roku życia, Mieczysław Kreutz uważał, że młodość przypada pomiędzy 11. a 21. rokiem życia, zaś Maria Żebrowska umieszczała czas młodości w przedziale od 12. do 18. roku życia¹. W *Encyklopedii Socjologii* hasłu „młodzież” towarzyszy wskazanie na kryterium wieku: „O przynależności do grupy młodzieży decyduje kryterium biologiczne – wiek”². Również w aktach prawnych nie ma zgody co do wieku młodzieży. Ustawa zasadnicza nie precyzuje w jakim wieku obywatel przynależy do grupy „młodzież”, ale wskazuje, że dzieckiem przestaje się być po ukończeniu 18. roku życia. I tak w zawartym w art. 68. pkt. 5. zapisie: „Władze publiczne popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży.” trudno określić kogo to postanowienie dotyczy, gdyż uchwałodawca nie precyzuje terminu „młodzież”³. Uchwała Rady Ministrów w sprawie okresowych badań stanu zdrowia młodzieży wskazuje okres pomiędzy 14. a 30. rokiem życia⁴.

W publikacji dotyczącej polityki młodzieżowej autorzy podają definicje, które można znaleźć w dokumentach międzynarodowych. Definicja Zgromadzenia Ogólnego

¹ W. Pawliczuk, *The definitions of the term "youth". A review of conceptions*, „Postępy Nauk Medycznych” 2000, nr 6, s. 311-315.

² K. Koseła, *Młodzież*, [w:] *Encyklopedia socjologii*, red. A. Kojder, t. 2, Warszawa 1999, s. 252.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, w Dz.U. 1997, nr 78 poz. 483.

⁴ Uchwała Rady Ministrów z dnia 5 stycznia 1987 r. w sprawie okresowych ocen stanu zdrowia młodzieży <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP19870020009/O/M19870009.pdf> (01.11.2018).

ONZ wskazuje, że do grupy młodzieży zalicza się „(...) osoby w wieku pomiędzy 15 a 24 rokiem życia”⁵.

W ostatnich latach zaangażowanie w życie społeczno-polityczne młodzieży pełni coraz ważniejszą rolę w tworzeniu społeczeństwa obywatelskiego. Małgorzata Mańka-Szulik w swojej pracy zaznacza rolę samorządu w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego: „Samorząd terytorialny, wypełniając przypisane prawem funkcje, stanowi strukturę, która w najpełniejszy sposób umożliwia rozwój społeczeństwa obywatelskiego”⁶. Jest on szczególnie ważny w kształtowaniu się młodego obywatela, który już od początku edukacji powinien być świadomym uczestnikiem życia społecznego i politycznego. Nie można wymagać od osoby, która nie została do tego przygotowana już na wczesnym etapie edukacji, aby aktywnie brała udział w życiu lokalnym bądź regionalnym, ani też aby włączała się w podejmowanie decyzji jeżeli jej zdanie we wczesnym etapie rozwoju było lekceważone⁷.

Tworzenie reprezentacji młodzieży przy samorządzie gminnym.

Podstawa prawna działania reprezentacji młodzieży

przy samorządzie terytorialnym

Aktywność polskiej młodzieży kształtowała się przez lata. Nie byłoby to możliwe bez zmian w sposobie patrzenia na „młodego obywatela” – nie na dziecko, które ma być podporządkowane decyzjom dorosłych – ale jako podmiot równy w dyskusji oraz jako obywatela, który tworzy społeczeństwo. To właśnie młodzież w wielu ważnych momentach historii stawała do walki z wartościami czy przekonaniem, z którymi się nie identyfikowała.

Młodzież licznie angażowała się w przemiany z roku 1956 oraz była głównym filarem demonstracji w 1970 roku w Polsce. Ożywienie ruchów młodzieżowych można obserwować od roku 1976, a w kolejnych latach to właśnie ludzie młodzi budowali ruchy opozycyjne⁸. Nie sposób nie wspomnieć próby tworzenia pierwszych reprezentacji młodzieży przy samorządzie terytorialnym z roku 1988 w województwie tarnowskim, kiedy to młodzież zabiegała o utworzenie Wojewódzkiego Parlamentu Młodzieży w Tarnowie przy Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej⁹.

⁵ M. Skocz, K. Postawa, M. Prokopowicz, *Czym jest polityka młodzieżowa?*, Wrocław 2009, s. 4.

⁶ M. Mańka-Szulik, *Samorząd terytorialny, jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej”, 2015, s. 167.

⁷ *Preambuła. Znowelizowana europejska karta uczestnictwa młodych ludzi w życiu lokalnym i regionalnym*, Strasburg 2003, s. 7, [na:] <https://rm.coe.int/16807038eb> (01.11.2018).

⁸ E. Karpowicz, *Aktywność społeczna młodzieży*, Warszawa 2015, s. 88-89.

⁹ W. Ziobro, *Drogie ciało opiniodawcze*, „Dziennik Polski” 1988, nr 238 (131515), s. 3, [na:] http://mbc.malopolska.pl/Content/89990/dp_1988_238.pdf?fbclid=IwAR24G4Svsd_xzxr3P6hVDTbAdYDGY667BZrRtPyffR4qV1neKfTX8BhV-W0 (01.11.2018).

W roku 1989 rozpoczęły się zmiany, które dały możliwość zakładania organizacji młodzieżowych, niebędącymi reprezentacjami młodzieży przy samorządzie terytorialnym¹⁰.

Pierwszą reprezentacją młodzieży przy samorządzie była Młodzieżowa Rada Miasta Częstochowy powołana 19 kwietnia 1990 roku. Inspiracją do powołania tej jednostki były francuskie reprezentacje, które działały we Francji. Do 2000 roku powstało jeszcze kilkadziesiąt na terenie całego kraju.

Najważniejszym aktem prawnym, który jest podstawą funkcjonowania większości reprezentacji młodzieży jest artykuł 5b Ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 roku z jej nowelizacją z dnia 11 kwietnia 2001 roku, która to nowela dała możliwość powoływania i funkcjonowania młodzieżowych reprezentacji.

Warto zwrócić uwagę na fakt, że młodzieżowe reprezentacje powstały i działały przed utworzeniem przepisów, które dawały możliwość ich powołania¹¹.

W dokumentach międzynarodowych przyjętych przez państwa Unii Europejskiej znajdujemy poparcie i zobowiązanie samorządów do umożliwienia uczestnictwa młodych ludzi w opracowaniu nowych reguł¹². Autorzy wskazują, że efektywne uczestnictwo wymaga stałej reprezentatywnej struktury, takiej jak rada młodych, parlament młodych lub forum młodych oraz sposób w jaki będą powoływani członkowie. Władzom samorządowym zostały zaproponowane: wybory, mianowanie przedstawicieli z istniejących młodzieżowych organizacji lub ochotników, którzy wyrażą taką wolę. Jednak samorządy powinny pamiętać, że taka struktura musi odzwierciedlać profil socjologiczny danej społeczności¹³. W dokumentach znajdujemy nie tylko poparcie dla organów konsultacyjnych, ale również dla organizacji młodzieżowych, które zdaniem przedstawicieli państw członkowskich powinny być wspierane przez dodatkowe źródła finansowania oraz poprzez pomoc merytoryczną¹⁴.

Ustawodawca zobowiązuje radę gminy do nadania statutu młodzieżowej radzie. Statut ten określa wybór jej członków i zasady działania¹⁵.

Struktura reprezentacji młodzieży w samorządzie terytorialnym

W reprezentacjach młodzieży w samorządzie terytorialnym możemy wyszczególnić trzy rodzaje analogicznie do szczebli władzy samorządowej:

¹⁰ E. Karpowicz, *Aktywność społeczna młodzieży*, dz. cyt., s. 90.

¹¹ M. Brol, *Młodzieżowa rada gminy jako przykład uczestnictwa młodzieży w życiu społeczno-politycznym*, „*Studia Politicae Universitatis Silesiensis*” 2013, nr 10, s. 30-52.

¹² *Znowelizowana europejska karta uczestnictwa młodych ludzi w życiu lokalnym i regionalnym*, dz. cyt., 2003, s. 7.

¹³ Tamże, s. 26.

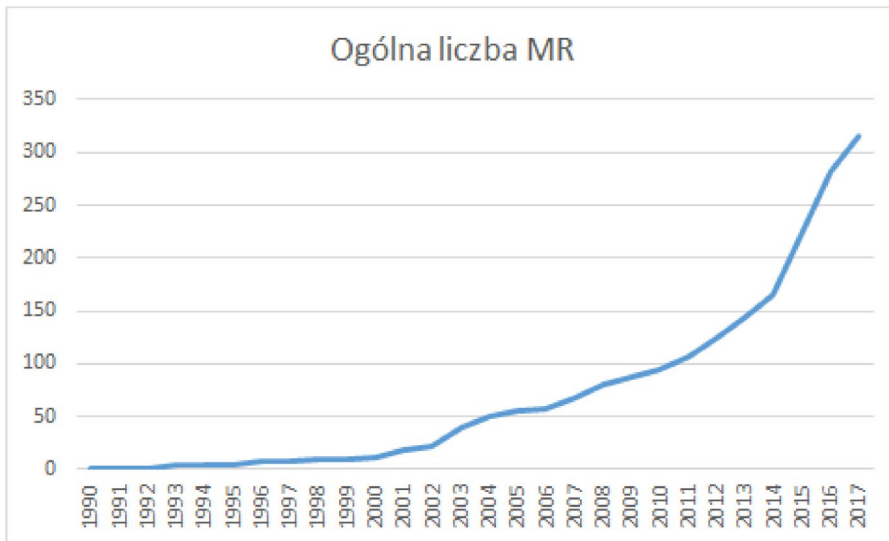
¹⁴ Tamże, s. 23.

¹⁵ Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r., Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95, art. 5b.

- na poziomie regionalnym – Młodzieżową Radę Województwa lub Młodzieżowy Sejmik Województwa,
- na poziomie powiatu – Młodzieżową Radę Powiatu,
- na poziomie gminnym: Młodzieżową Radę Miasta, Młodzieżową Radę Gminy lub Młodzieżową Radę Dzielnicy.

Najliczniejszą grupą reprezentacji młodzieży są młodzieżowe rady gmin, które powoływane są na podstawie art. 5b ustawy o samorządzie gminnym przez radę gminy. Pod koniec 2017 roku w Polsce funkcjonowało 408 młodzieżowych rad gmin¹⁶.

Wykres 1.
Ogólna liczba młodzieżowych rad w Polsce



Źródło: P. Wasilewski, M. Borkowski, S. Adamiak *Analiza Młodzieżowych Rad w Polsce na rok 2018*, dz. cyt.

Kompetencje, cele rola oraz działania podejmowane przez reprezentacje młodzieży przy samorządzie terytorialnym

Ustawa, dzięki której powoływane są młodzieżowe reprezentacje określa radę jako organ o charakterze wyłącznie konsultacyjnym¹⁷. Ustawodawca w klarowny sposób określił cel powoływania i działania rad gmin. Omówienie i wyrażanie opinii do

¹⁶ P. Wasilewski, M. Borkowski, S. Adamiak, *Analiza Młodzieżowych Rad w Polsce na rok 2018*, Warszawa, 17 kwietnia 2018 r. Rada Dzieci i Młodzieży Rzeczypospolitej Polskiej przy Ministrze Edukacji Narodowej.

¹⁷ Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r., Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95, art. 5b.

proponowanych regulacji stanowi metodę pozyskiwania informacji od młodzieży, a w procesie decyzyjnym jest próbą ich aktywizacji i włączania młodego pokolenia do nadawania kierunku rozwoju podejmowanych działań¹⁸.

Rola konsultacyjna reprezentacji młodzieży jest nie tylko przestrzenią do edukacji obywatelskiej, ale przede wszystkim powinna pełnić przestrzeń dialogu dwóch stron – władz samorządowych i młodych¹⁹. Do dialogu potrzebna jest otwartość obu stron, dlatego tak ważne jest, aby samorząd brał pod uwagę wnioski płynące ze środowiska młodzieżowego, które artykułowane są przez reprezentacje młodzieżowe w imieniu całej społeczności ludzi młodych.

Obszarami, które powinny zostać skonsultowane z reprezentacją młodzieży są wszelkie sprawy dotyczące młodzieży oraz gminy. Rady posiadają możliwość składania interpelacji, opiniowania projektów uchwał rady gminy, formułowania pism i petycji, wyrażania opinii w trakcie trwania sesji rady oraz podczas trwania komisji, a także przygotowania własnych projektów uchwał rady gminy²⁰.

Samorządy, w których rada gminy bądź prezydent lub burmistrz składają z własnej inicjatywy prośbę do reprezentacji młodzieży o wyrażenie opinii wykazują się wyższym zaangażowaniem członków reprezentacji młodzieży. Obecnie tylko 1 na 4 spośród młodzieżowych rad gmin spełnia funkcje konsultacyjne²¹. Sytuacja ta nie jest zadowalająca, ponieważ odbiera ona możliwość współdecydowania młodych o działaniach i kierunku tych działań wobec ludzi młodych. Sytuacja ta często jest podyktowana brakiem chęci wysłuchania młodych przez samorząd, co powoduje spadek zaangażowania młodych w działania. Tak niska aktywność na polu konsultacji może być również spowodowana brakiem kompetencji młodych do tworzenia projektów uchwał oraz do merytorycznego formułowania postulatów, które chcą przekazać. Badania prowadzone przez członków Rady Dzieci i Młodzieży RP na grupie 127 młodzieżowych rad gmin obrazują, że obecność władz samorządowych podczas posiedzeń młodzieżowych rad jest pomocna w procesie przekazywania informacji, ale i produktywnością młodzieżowych rad – na co wskazało 85,5% badanych rad. W tym samym badaniu możemy uzyskać informacje jak wygląda obecność młodzieży podczas sesji rady gminy. Tylko 60,2% badanych uczestniczy w sesjach rad gmin, a tylko 34,1% uczestniczy w pracach komisji rady gminy²². Jak wskazują badania najczęściej

¹⁸ K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, P. Dobosz (i in.), *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Warszawa 2004, s. 66.

¹⁹ M. Owczarek, J. Pietrasik, J. Radzewicz, *Partycypacja obywatelska młodzieży. Przykład Młodzieżowych Rad Gmin*, Warszawa 2012, s. 26

²⁰ E. Gierach E., *Rola samorządu terytorialnego w tworzeniu warunków uczestnictwa młodych ludzi w życiu społeczności lokalnych*, Warszawa 2015, s. 120-121.

²¹ P. Wasilewski, M. Borkowski, S. Adamiak, *Analiza Młodzieżowych Rad w Polsce na rok 2018*, dz. cyt.

²² Tamże.

ich bierność podczas sesji rad gmin spowodowana jest odbywaniem się posiedzeń w czasie zajęć szkolnych.

W omawianym badaniu zostały określone cele działalności reprezentacji młodzieży, które są kluczowe dla jej członków oraz dla grupy, którą reprezentują. Głównymi celami wskazanymi przez rady są:

- poprawa jakości życia młodych,
- poprawa partycypacji młodzieży w życiu społecznym,
- aktywizacja i integracja młodzieży,
- organizacja wydarzeń kulturalnych,
- działalność charytatywna.

Cele, które dzisiaj przyświecają młodym działającym w reprezentacjach młodzieży są często dalekie od zakładanych przez ustawodawcę.

Podsumowanie i rekomendacje dla zmian

Młodzieżowe reprezentacje przy samorządzie terytorialnym w Polsce działają dobrze, a ich liczba ciągle wzrasta. Potrzebna jest nowelizacja przepisów, które nadadzą młodzieżowym reprezentacjom przy samorządzie więcej kompetencji niż tylko obecną funkcję konsultacyjną, która przez większą część organów doradczych nie jest wypełniana. W badaniu z kwietnia 2018 r. młodzieżowe rady przyznają, że dużym problemem jest kontakt z samorządem²³, co często może uniemożliwiać pełnienie im funkcji konsultacyjnej, a lekceważenie ich głosu może powodować spadek aktywności młodych w życiu polityczno-społecznym. Ważną informacją, którą znajdujemy w badaniu Rady Dzieci i Młodzieży RP to gotowość samorządów do tworzenia nowych reprezentacji w sytuacji, kiedy sami zainteresowani wyjdą z inicjatywą. Jak obrazuje to samo badanie najczęściej młodzieżowe rady powoływane są z inicjatywy urzędów – aż 67,6%. Z inicjatywy zostało utworzonych 31% rad²⁴. Rudolf Taubenzslag napisał, że inicjatywa zawsze powinna wychodzić ze strony uczniów. Musi być dobrowolna i najlepiej bez wcześniejszych ograniczeń w postaci statutów i regulaminów²⁵. I to chyba może być sposób na lepsze funkcjonowanie młodzieżowych organów doradczych.

²³ Tamże.

²⁴ Tamże.

²⁵ R. Taubenzslag, *Samorząd uczniowski jako czynnik wychowania społecznego*, Warszawa 1960, s. 75.

Literatura

- K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, P. Dobosz (i in.), *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Warszawa 2004.
- M. Bról M., *Młodzieżowa rada gminy jako przykład uczestnictwa młodzieży w życiu społeczno-politycznym*, „*Studia Politicae Universitatis Silesiensis*” 2013, nr 10.
- E. Gierach, *Rola samorządu terytorialnego w tworzeniu warunków uczestnictwa młodych ludzi w życiu społeczności lokalnych*, Warszawa 2015.
- E. Karpowicz, *Aktywność społeczna młodzieży*, Warszawa 2015.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, w Dz.U. 1997, NR 78 poz. 483.
- K. Koseła K., *Hasło „młodzież”*, [w:] *Encyklopedia Socjologii*, red. A. Kojder, tom 2, Warszawa 1999.
- M. Mańka-Szulik, *Samorząd terytorialny, jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego*, „*Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej*”, 2015.
- M. Owczarek, J. Pietrasik, J. Radzewicz, *Partycypacja obywatelska młodzieży. Przykład Młodzieżowych Rad Gmin*, Warszawa 2012.
- W. Pawliczuk, *The definitions of the term “youth”. A review of conceptions*, „*Postępy Nauk Medycznych*” 2006, nr 6.
- M. Skocz, K. Postawa, M. Prokopowicz, *Czym jest polityka młodzieżowa?*, Wrocław 2009.
- Uchwała Rady Ministrów z dnia 5 stycznia 1987 r. w sprawie okresowych ocen stanu zdrowia młodzieży, M.P. 1987 nr 2 poz. 9.
- R. Taubenszlag, *Samorząd uczniowski jako czynnik wychowania społecznego*. Warszawa 1960.
- Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r., Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95, art. 5b.
- P. Wasilewski, M. Borkowski, S. Adamiak, *Analiza Młodzieżowych Rad w Polsce na rok 2018*, Warszawa, 17 kwietnia 2018 r. Rada Dzieci i Młodzieży Rzeczypospolitej Polskiej przy Ministrze Edukacji Narodowej.
- W. Ziobro, *Drogie ciało opiniodawcze*, „*Dziennik Polski*” 1988, nr 238 (131515).
- Znowelizowana europejska karta uczestnictwa młodych ludzi w życiu lokalnym i regionalnym*, Strasburg 2003.

Streszczenie

W niniejszej pracy podjęto próbę analizy różnych aspektów reprezentacji młodzieży w samorządzie terytorialnym w Polsce, takich jak: struktura reprezentacji, kompetencje, cel oraz działania jakie podejmują. W artykule nakreślono temat powstawania jednostek konsultacyjnych przy samorządzie terytorialnym w Polsce. W ostatniej części podjęto próbę określenia potrzebnych zmian dla usprawnienia działania reprezentacji młodzieży przy samorządzie terytorialnym.

Słowa kluczowe: młodzież, reprezentacja młodzieży, samorząd terytorialny, gmina, samorząd

Summary

This paper attempts to analyze various aspects of youth representation in local government in Poland, such as the structure of representation, competences, purpose and actions they undertake. The article outlines the topic of the creation of consultative units with local self-government in Poland. In the last part, an attempt was made to identify the necessary changes to improve the youth representation at the local government.

Key words: youth, youth representation, local government, community, self-government