

Strategie kształtujące politykę młodzieżową w gminie jako instrument upowszechniania idei samorządowej i zwiększania partycypacji młodzieży



Strategie kształtujące politykę młodzieżową w gminie jako instrument upowszechniania idei samorządowej i zwiększania partycypacji młodzieży



Warszawa, 2022

Redakcja:

Jan Zapolski-Downar

Autorzy:

Tomasz Opar

Jan Zapolski-Downar

wraz z zespołem Instytutu

Konsultacja:

Tomasz Opar

Wydawca:

Instytut Rozwoju Edukacji Prawnej i Społeczeństwa Obywatelskiego

www.irepso.pl

ISBN: 978-83-963618-3-7

Wszelkie prawa zastrzeżone. Żadna część niniejszej publikacji nie może być reprodukowana lub przedrukowana bez pisemnej zgody Instytutu Rozwoju Edukacji Prawnej i Społeczeństwa Obywatelskiego. Dotyczy to także przenoszenia danych do systemów komputerowych, wykonywania fotokopii i mikrofilmów.

© Copyright 2022 by IREPSO

Sfinansowano ze środków Fundacji Energa
w ramach projektu Energia Młodych

Spis treści

Słowo wstępne	6
Wprowadzenie	7
Formy promowania idei samorządowej wśród młodzieży w gminie	9
Prawne i funkcjonalne aspekty dokumentu „Strategia gminy na rzecz młodzieży”	11
Polityka młodzieżowa jako część gminnej strategii rozwoju jako uniwersalne narzędzie kształtowania polityk samorządowych	16
Autonomiczne strategie polityki młodzieżowej w gminie wiejsko-miejskiej oraz miejskiej	19
Autonomiczne strategie polityki młodzieżowej w miastach na prawach powiatu	20
Strategie gmin na rzecz młodzieży w liczbach	27
Wnioski	31
Zakończenie	35
Bibliografia	36

Słowo wstępne

Od blisko 15 lat aktywnie partycypuję w kształtowaniu polityki młodzieżowej w Polsce i Europie. Przez ten czas, pojęcia “polityki młodzieżowej” oraz “działania na rzecz młodzieży”, znacząco ewoluowały. Dziś kształtowanie nowoczesnej polityki młodzieżowej, to tworzenie przestrzeni przyjaznej młodym obywatelom, czyli takiej przestrzeni, w której mogą rozwijać się, mieszkać, zakładać rodziny, partycypować w życiu publicznym i być przedsiębiorczymi.

Wątpliwości nie budzi już stwierdzenie, że należy wspierać działania na rzecz młodych w Polsce. Na poziomie centralnym toczą się nieustanne prace konsultacyjne, stawiające młodych obywateli w centrum zainteresowania. Dowodem tego są inicjatywy takie jak: “Młodzi w Pałacu”, organizowana przez Prezydenta RP Andrzeja Dudę, czy “Strategia na rzecz Młodego Pokolenia”, organizowana przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów. Niezależnie od wyników przeprowadzonych konsultacji, zdiagnozowane centralnie problemy, będą obarczone pewną niedoskonałością. Konsultacje o charakterze ogólnopolskim, mimo że są znaczącą nobilitacją młodzieży, nie mogą uwzględnić uwarunkowań i problemów poszczególnych powiatów czy gmin.

Niniejsze opracowanie, identyfikuje i analizuje narzędzie, które uzupełnia lukę dotychczasowych konsultacji. Lokalne strategie młodzieżowe, to rozwiązanie które ogniskuje uwagę samorządów terytorialnych na lokalnych problemach młodych. Wskazuje dokument, który definiuje nie tylko lokalne potrzeby młodych ale również uwidacznia szanse rozwojowe danej jednostki terytorialnej. Szanse te powinny być szczególnie wnikliwie badane pod kątem nowej post pandemicznej rzeczywistości, naznaczonej licznymi innowacjami technologicznymi i rozwojem pracy zdalnej. Samorządy terytorialne muszą identyfikować też wyzwania jakie przed nimi staną w obliczu nieumiejętnie prowadzonej polityki młodzieżowej. Zaliczyć do nich należy: wykluczenie społeczne i marginalizacja młodych ludzi, odpływ młodych do większych ośrodków miejskich oraz następczo ujemna demografia, wymieranie gmin.

Problemy powyższe już teraz dotyczą niektóre gminy w Polsce i stanowią istotne wyzwanie dla samorządów terytorialnych. Trudno jednak przeciwdziałać zregionalizowanym problemom, jeżeli nie są one diagnozowane i monitorowane lokalnie. Próby centralnego zapobiegania takim zdarzeniom będą albo wysoce kosztowne lub mało efektywne. Lokalne strategie młodzieżowe pozwalają na określenie precyzyjnych, środowiskowych potrzeb młodych i dobranie do nich najefektywniejszego rozwiązania. Jednocześnie proces lokalnych konsultacji oraz tworzenia takich strategii pozwala na (i) aktywizowanie młodej społeczności; (ii) budowania w niej poczucia sprawczości, wpływu na “małe ojczyzny” oraz (iii) udowadnianie, że jej potrzeby są ważne dla władz lokalnych.

Wierzę, że niniejsze opracowanie przekona Państwa do potrzeby tworzenia lokalnych dokumentów, diagnozujących potrzeby młodych Polaków oraz wskazujących najefektywniejsze rozwiązania ich problemów. Jestem również głęboko przekonany, że wskazany problem warty jest rozważenia - w formie zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego do tworzenia takich strategii na drodze zmian w legislacji. Zastosowanie szeroko przedstawionego instrumentu będzie bowiem sprzyjać realizacji długofalowej polityce społecznej.

Tomasz Opar

Head of Research
IREPSO

Wprowadzenie

Zarówno dla osób badających prawo, jak i zwykłych mieszkańców danej podstawowej jednostki samorządu terytorialnego (gminy¹) fundamentalne znaczenie, zarówno o charakterze doktrynalnym, jak i praktycznym mają zadania przypisane temu typowi jednostki. W przypadku gminy mówi o tym art. 7 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.)², który obecnie wymienia ok. 20 zadań własnych. Dla tematyki niniejszej analizy, połączonej z analizą stanu prawnego w zakresie tworzenia strategii na rzecz młodzieży z danej gminy, fundamentalne znaczenie ma pkt 17 powyższego artykułu, który stanowi, że: „w szczególności zadania własne obejmują sprawy wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej”. Jednakże błędem byłoby zakładanie, iż zadania własne gminy ograniczają się wyłącznie do art. 7 u.s.g. Jeszcze ważniejszym i zdecydowanie bardziej znaczącym dla młodzieży jest bowiem zadanie wynikające z art. 5 ust. 1 u.s.g., który stanowi: „gmina podejmuje działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w szczególności wśród młodzieży, angażując ją w sprawy dla niej istotne”. Gdyby więc sytuować tematykę istotnych zadań gminy w obrębie kształtowania się idei samorządowej, widać, że te dwa przepisy na poziomie ogólnym (ustawowym) nadają pewne ramy, na których powinna opierać się polityka młodzieżowa gminy.

Przechodząc najpierw do samego zdefiniowania terminu *polityka młodzieżowa*, w pierwszej kolejności należy podkreślić, iż w języku prawnym nie występuje definicja legalna tego wyrażenia, jednakże nie-trudnym jest jego zdefiniowanie. Za politykę młodzieżową można zatem uznać zracjonalizowany, strategiczny, wielosektorowy i docelowo średniookresowy³ ciąg działań organów władzy publicznej względem osób w przedziale wiekowym, który definiuje je jako młodzież, mający na celu implementację, ewolucję bądź likwidację instrumentów oddziaływujących na społeczeństwo. Jest to więc pewien zbiór czynności władzy publicznej (czy to rządowej, czy samorządowej) w zakresie jej kompetencji, który ma tworzyć długofalowy proces oddziaływania na społeczeństwo, ukierunkowany na sferę interesów osób młodych.

W przypadku gminy polityka młodzieżowa wiąże się funkcjonalnie, jak i przedmiotowo z istotą promowania idei samorządowej oraz szeregiem zadań własnych gminy. Dość szczegółową i aktualnie rzadko spotykaną formą połączenia tych dwóch sfer jest strategia gminy na rzecz młodzieży (inaczej nazywana polityką młodzieżową gminy czy strategią młodzieżową gminy). W tym przypadku zdefiniowanie tego terminu jest łatwiejsze, gdyż chodzi o formę szczegółową, specjalną i odrębną pod względem zadań i działań wobec strategii rozwoju gminy, ukierunkowaną na określenie działań w sektorach strategicznych dla młodego pokolenia. W kwestii technicznej zazwyczaj przyjęto się, aby strategia była jednym, jednolitym dokumentem, jednakże pod względem praktycznym nie bez słuszności politykę młodzieżową podstawowej jednostki samorządu terytorialnego przygotowuje się w kilku dokumentach lub w oddzielnej, wydzielonej części ogólnej strategii rozwoju gminy, dopóki całość jest spójna treściowo. Pod kątem formalnym „strategia gminy na rzecz młodzieży” oznacza „prawnie wiążący dokument dla organów gminy ukierunkowany na określenie działań w sektorach strategicznych dla młodego pokolenia, realizujący politykę młodzieżową o charakterze fakultatywnym”. Szczególnie ważne jest tutaj określenie „prawnie wiążący”, które określa akt prawny, którego przepisy podlegają obowiązkowemu stosowaniu. Pojęcie fakultatywności w prawie administracyjnym oznacza natomiast sytuację, w której organ ten ma możliwość dokonania zdeterminowanego wyboru pomiędzy powstrzymaniem się od działania a jego podjęciem, zgodnie z treścią dostępnej mu i zaktualizowanej kompetencji, z uwagi na to, że w sytuacji tej nie ciąży na nim szczegółowy obowiązek działania⁴.

1 Art. 164 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.).

2 Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.

3 Wskazując na średniookresowy ciąg działań (zamiast np. na długookresowy), należy kierować się obecną ewolucją planowania strategicznego poprzez zastępowanie długookresowych strategii rozwoju strategią średniookresową, np. ustawa z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020 poz. 1378).

4 M. Oleś, *Fakultatywne działania administracji publicznej*, Warszawa 2017, s. 77.

Pozostaje jednak zagadnienie właściwości treściowej takiego dokumentu? Co do zasady można byłoby odpowiedzieć, że wszystko to, co mieści się w definicji polityki młodzieżowej, jednakże na gruncie zadań własnych samorządu gminy klarują się pewne sfery, które ze względu na swoją istotę muszą być zawarte w strategii skierowanej dla młodzieży. Są to bez wątpienia sprawy lokalnego transportu zbiorowego; pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; edukacji publicznej; kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury, oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych; polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej, oraz wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej (z rozwinięciem w art. 5b ust. 1)⁵.

W przypadku miasta na prawach powiatu katalog ten rozszerza się o zadania własne samorządu powiatowego, a więc realizowanie edukacji publicznej; pomocy społecznej; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; polityki prorodzinnej; wspierania osób niepełnosprawnych; transportu zbiorowego i dróg publicznych; kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; kultury fizycznej i turystyki; przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy; ochrony praw konsumenta jako zadania publiczne o charakterze ponadgminnym⁶ oraz wspieranie i upowszechnianie idei samorządowej wśród mieszkańców powiatu, w szczególności wśród młodzieży, angażując ją w sprawy dla niej istotne (art. 3e ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym).

Jak więc widać, strategię kształtującą politykę młodzieżową w gminie, promocja idei samorządowej oraz ogólna polityka publiczna (młodzieżowa) są dziedzinami bardzo mocno skorelowanymi na tle teoretyczno-prawnym i dogmatycznym. Jednak jak w praktyce wygląda działanie takiej strategii dla młodzieży na szczeblu gminnym? Co znajduje się w takiej strategii? Czy forma gminy (np. miasto na prawach powiatu) wpływa na realizację polityki młodzieżowej w tej jednostce samorządu terytorialnego? W końcu czy taka strategia jest potrzebna oraz czy w perspektywie spełnia definicję polityki młodzieżowej? Wszystkie te aspekty postaram się wyjaśnić w niniejszym raporcie, dodatkowo przedstawiając pewien zarys statystyczny odnoszący się do dokumentów, które można zakwalifikować jako „polityki młodzieżowe gminy”, oraz woli samorządów do podjęcia tego typu działań.

5 Art. 7 ust. 1 pkt 4, 6-6a, 8-10, 16-17 u.s.g.

6 Art. 4 ust. 1 pkt 1, 3-8, 17-18 ustawy o samorządzie powiatowym.

Formy promowania idei samorządowej wśród młodzieży w gminie

Jak wspomniano na wstępie, na gminie spoczywa prawny obowiązek realizacji zadania promowania idei samorządowej, zwłaszcza wśród młodzieży (art. 5b ust. 1 u.s.g.). Przepis ten stanowi rozwinięcie zadania gminy wskazanego w art. 7 ust. 1 pkt 17 u.s.g. – wspierania i upowszechniania idei samorządowej. Oczywiście prawo materialne w żaden sposób nie tworzy katalogu zamkniętego form, poprzez które gmina miałaby realizować te zadania. Tym niemniej ustawodawca w kolejnych przepisach art. 5b u.s.g. opisuje modelową (według niego) formę realizacji tego zadania – utworzenie i działanie młodzieżowej rady gminy. Praktyka wskazała jednak znacznie więcej sposobów realizacji zadań z art. 5b i 7, wśród których należy wymienić:

Utworzenie młodzieżowej rady gminy

Zdecydowanie najbardziej popularna forma działalności organów samorządu gminnego w zakresie art. 5b u.s.g. Starając się za bardzo nie rozpisywać na ten temat, świadczą o tym co najmniej trzy aspekty. Po pierwsze, jasna podstawa prawna⁷, dająca fakultatywną możliwość powołania takiego organu pomocniczego przez radę gminy/miasta. Po drugie, długa tradycja tworzenia tych organów, sięgająca aż po „odrodzenie” samorządu terytorialnego w 1990 r. Ostatecznie po trzecie, zainteresowanie funkcjonowaniem takiego organu przez lokalnych decydentów oraz młodzież, nawet w czasach pandemii⁸.

Utworzenie stanowisk społecznych asystentów radnych

Jest to próba „zaimplementowania” rozwiązania polegającego na powołaniu społecznych asystentów posłów i senatorów do samorządu, jednakże mocno krytykowana przez doktrynę i orzecznictwo. Jak wskazuje WSA w Gliwicach: „art. 5b ust. 1 u.s.g. nie może stanowić samodzielnej podstawy powołania społecznych asystentów radnych, gdyż nie następuje w ten sposób bezpośrednia realizacja celu tego przepisu, czyli propagowanie idei samorządowej. (...) Funkcję społecznych asystentów radnych można zastąpić uregulowaną już instytucją wolontariatu. Stosownie do art. 42 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (...), wolontariusze mogą również wykonywać świadczenia na rzecz organów administracji publicznej. Oznacza to, że na rzecz organów gminy mogliby działać wolontariusze propagujący wśród mieszkańców idee samorządowe, bez ich bezpośredniego powiązania z radnymi⁹”.

Działanie wolontariuszy przy organie stanowiącym i wykonawczym w gminie

Forma ta jest w dużej mierze związana z powyższym wyrokiem WSA w Gliwicach, który wskazał, iż działalność asystentów społecznych radnych jest sprzeczna z prawem powszechnie obowiązującym, ale nie wykluczył aktywności wolontariackiej koordynowanej i organizowanej przez organy gminne, prowadzonej na podstawie i w granicach ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Młodzieżowy zastępca (doradca) organu wykonawczego gminy

Bardzo rzadko spotykana forma aktywności gminy w ramach wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w tym zwłaszcza wśród młodzieży (występuje np. w Zawierciu¹⁰). Jak jednak wskazuje doktryna, w ustawach samorządowych nie ma nigdzie jasno określonej

7 Ostatnio znowelizowana – zob. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2021 r. poz. 1038).

8 O. Wyrzykowska, J. Zapolski-Downar, *Młodzieżowa samorządność w Polsce. Analiza i dalsza perspektywa*, Poznań 2021, s. 77-83.

9 Wyrok WSA w Gliwicach z 30.06.2011 r., IV SA/GI 492/11, LEX nr 1088121.

10 Zarządzenie nr 1/2018 Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 21 listopada 2018 roku.

możliwości powoływania takowych organów, a patrząc na przykład takiej aktywności jako analogicznej do instytucji „asystentów społecznych radnych”, wydaje się, że takie działanie (*notabene* w formie aktu władczego, jakim jest zarządzenie) może nie być zgodne z prawem¹¹.

Młodzieżowy budżet obywatelski

Opiera się na różnych koncepcjach, jednakże można wyodrębnić dwie główne reguły. W pierwszym przypadku jest to kwota wyodrębniona z Budżetu Obywatelskiego, która ma przypaść na cele czy inwestycje służące młodzieży lub zgłoszone przez młodzież (bardzo często niepełnoletnią). Drugi przypadek obejmuje młodzieżowy budżet obywatelski jako formę konsultacji społecznych w sprawie przeznaczenia części wydatków z ogólnego budżetu gminy na wskazane propozycje zadań o charakterze lokalnym, które mieszczą się w kompetencji gminy¹². Dotychczas ta forma nie została w żaden sposób zbadana przez sądownictwo administracyjne pod kątem legalności takiego mechanizmu, zatem należy uznać domniemanie legalności takiego rozwiązania. Zdarzały się jednak przypadki uchylecia uchwały przez Regionalne Izby Obrachunkowe, które zwracały uwagę m.in. na brak uprawnienia do ograniczania prawa mieszkańca do zgłaszania i wyboru projektu zadania w ramach budżetu obywatelskiego, w zależności od wieku mieszkańca i przedmiotu projektu zadania oraz na fakt, że z art. 5a ust. 3 i ust. 6 u.s.g wynika, iż budżet obywatelski jest jednym budżetem oraz że środki wydatkowane w ramach tego budżetu mogą być dzielone jedynie na pule obejmujące całość gminy i jej części w postaci jednostek pomocniczych lub grup jednostek pomocniczych¹³.

Strategia gminy na rzecz młodzieży kształtująca politykę młodzieżową gminy

Kwestia ta, jakże istotna dla tematu niniejszej publikacji, zostanie przedstawiona w następnym rozdziale.

Inne działania gminy o charakterze niewładczym

Nie istnieje żaden enumeratywny katalog takich aktywności, jednakże, jak wskazuje T. Moll: „należy przez to rozumieć prowadzenie szkoleń, kursów, spotkań informacyjnych mających na celu zwiększenie zaangażowania mieszkańców w działalność samorządową, podejmowanie przedsięwzięć wspomagających rozwój wspólnoty samorządowej, tworzenie warunków mających wpływ na zwiększenie zaangażowania w życiu gminy społeczności lokalnej, a więc wszystkie te działania, które powodują umacnianie idei samorządowej, jej popularyzację oraz utożsamianie się członków wspólnoty samorządowej z gminą¹⁴”.

Zanim przejdziemy do opisu rozwiązania, jakim jest utworzenie strategii polityki młodzieżowej gminy, należy skupić się na jednym wspólnym aspekcie charakterystycznym dla wszystkich wyżej omawianych form realizowania zadania z art. 5b ust. 1, którym jest zasada legalizmu oparta na art. 7 Konstytucji RP. Na jego podstawie władza może być wykonywana tylko w takim zakresie i w takich formach, które wyraźnie przewiduje prawodawca. Organy państwa mogą podejmować działania wtedy i tylko wtedy, kiedy prawo jednoznacznie wskazuje im podstawę do wykonywania władczych rozstrzygnięć w imieniu państwa, ujętych w normy kompetencyjne¹⁵. Jak więc wynika z powyższych przykładów, dość często zdarza się, iż organy stanowiące dokonują czynności władczych pomimo braku odpowiedniej podstawy w prawie materialnym.

11 O. Wyrzykowska, J. Zapolski-Downar, op. cit., s. 48.

12 Ibidem, s. 49.

13 Uchwała Nr 10.166.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 8 maja 2019 roku.

14 T. Moll, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, wyd. III, LEX, Warszawa 2021. Komentarz do art. 5b.

15 M. Zubik, *Prawo konstytucyjne współczesnej Polski*, wyd. I, Warszawa 2020, s. 51.

Prawne i funkcjonalne aspekty dokumentu „Strategia gminy na rzecz młodzieży”

Jak zaznaczono już na wstępie, strategia gminy na rzecz młodzieży to forma szczegółowa, specjalna i odrębna pod względem zadań i działań wobec strategii rozwoju gminy, ukierunkowana na określenie działań w sektorach strategicznych dla młodego pokolenia. Można go zdefiniować jako formę realizacji lokalnej polityki młodzieżowej, rozumianej jako zrjonalizowany, strategiczny, wielosektorowy i docelowo średniookresowy ciąg działań organów władzy publicznej (w tym wypadku samorządu gminnego) wobec aspektów istotnych dla młodzieży. Jest to chyba najmniej popularna forma realizacji zadań gminy związanych z młodzieżą, ale też najbardziej pojemna, gdyż strategia ta nie ogranicza się wyłącznie do realizacji art. 5b ust. 1 oraz art. 7 ust. 1 pkt 17 u.s.g, ale obejmuje wszystkie zadania związane z młodzieżą z katalogu art. 7.u.s.g. W pierwszej kolejności, mając jednak na uwadze rozważania dotyczące legalizmu, należy odpowiedzieć na pytanie: czy organ stanowiący w gminie może przyjąć średniookresową strategię na rzecz osób młodych? Na to pytanie można odpowiedzieć jak najbardziej twierdząco.

Przepis art. 5b ust. 1 u.s.g. nie wskazuje form, za pomocą których organy gminy podejmują działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców. Wydaje się zatem, że wybór sposobu realizacji zadania wynikającego z art. 5b ust. 1 u.s.g. pozostawiony jest organom gminy, które w zależności od uwarunkowań występujących w danej jednostce samorządu terytorialnego mogą skorzystać z tych form działania, które uznają za najbardziej celowe. Podkreślić należy, że działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy nie mogą przybrać władczych form. Tego typu zadanie wykonywane jest wyłącznie w drodze czynności o charakterze niewładczym¹⁶. Co również trzeba zaznaczyć, większość uchwał przyjmujących taką strategię była oparta na art. 18 ust. 1 u.s.g, który „wskazuje na podstawowy charakter rady w systemie organów gminy. Nie stwarza on natomiast możliwości wydania aktu normatywnego o powszechnie obowiązującym charakterze. Gmina może wydawać przepisy jedynie z upoważnienia państwa w ramach decentralizacji władzy publicznej. Nie można mówić o żadnej samoistnej działalności prawotwórczej gminy¹⁷”.

Warto również nakreślić różnicę między kompetencjami a zadaniami. Jak wskazuje M. Zubik: „o ile kompetencje, które wiążą się zawsze z władczym działaniem, muszą być realizowane ściśle na podstawie i w granicach prawa, o tyle zadania mogą być wykonywane przez organy państwa z większą swobodą i przy wykorzystaniu niewładczych mechanizmów działania¹⁸”.

Na podstawie powyższego wydaje się więc, że utworzenie strategii gminy na rzecz młodzieży w formie aktu normatywnego (uchwała rady gminy) jest jak najbardziej sprzeczne z zasadą legalizmu. Nic bardziej mylnego. Zgodnie bowiem z sentencją wyroku WSA w Gliwicach, art. 18 ust. 1 u.s.g. (a więc podstawa prawna do uchwalenia takiej strategii) zasadniczo nie stanowi samodzielnej podstawy do wydawania aktów ogólnie obowiązujących o charakterze normatywnym (władczym), te bowiem muszą znaleźć umocowanie w przepisach materialnego prawa administracyjnego. Natomiast przepis ten upoważnia radę gminy do podejmowania działań niewładczych (np. o charakterze programowym, intencyjnym), ale pozostających w granicach zadań gminy przewidzianych w przepisach prawa¹⁹.

Strategia taka jest jak najbardziej dokumentem o charakterze programowym i intencyjnym, mającym usystematyzować i zrjonalizować działania organów gminy w kwestiach powiązanych z młodzieżą w długofalowej perspektywie. Stanowi więc ona pewną intencję, której poszczególne elementy należy wdrażać poprzez działania władcze oraz normy kompetencyjne, i nie może być utożsamiana ze

16 T. Moll, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, op. cit.

17 M. Augustyniak, T. Moll, [w:] *ibidem*, komentarz do art. 18.

18 M. Zubik, op. cit., s. 52.

19 Wyrok WSA w Gliwicach z 6.10.2008 r., IV SA/GI 487/08, LEX nr 464003.

strategią rozwoju gminy, uchwalaną na podstawie art. 10e u.s.g. Brak analogii nie wyklucza jednak tego, aby strategia na rzecz młodzieży stała się częścią składową strategii rozwoju gminy (wtedy już uchwalaną na podstawie art. 10e razem z innymi przepisami ogólnego dokumentu strategii).

Za powyższym poglądem przemawia również znowelizowany art. 5b u.s.g., który w ust. 8 pkt 2 i 3 stanowi: „Do zadań młodzieżowej rady gminy należy w szczególności: udział w opracowaniu dokumentów strategicznych gminy na rzecz młodzieży oraz monitorowanie realizacji dokumentów strategicznych gminy na rzecz młodzieży”. Widać tu pewien element retrospekcji – przepis ten odwołuje się do zdarzeń z przeszłości (funkcjonowanie obecnej strategii). Skoro więc ustawodawca, odnosząc się do zadań młodzieżowej rady gminy, jasno wyartykułował monitorowanie oraz opracowanie dokumentów strategicznych gminy na rzecz młodzieży, to aksjologicznie musi uznawać dopuszczalność tworzenia takich dokumentów o charakterze prawnie wiążącym. Tym niemniej samo powołanie się na art. 5b ust. 8 pkt 2–3 bez uwzględnienia art. 18 ust. 1 zdaje się być niewystarczającą podstawą prawną do utworzenia strategii gminy na rzecz młodzieży. Wątpliwa jest również kwestia przyjęcia takiej strategii w drodze zarządzenia organu wykonawczego gminy, o ile ta kompetencja nie została mu przekazana przez organ stanowiący.

Wynika to również z art. 18 ust. 1, który: „określa domniemanie właściwości rady gminy do załatwiania spraw mieszczących się w zakresie działania gminy. Gminny samorząd terytorialny jest upoważniony do załatwiania lokalnych spraw publicznych, które zostały ustawowo włączone do zakresu jego działania, jak również do załatwiania takich zadań i kompetencji, których ustawy nie przekazały żadnemu podmiotowi, a które mieszczą się w zakresie zadań i kompetencji samorządowych o charakterze lokalnym. Nie mogą to być jednak dowolnie wykreowane przez samorząd gminny zadania publiczne, a jedynie takie, które mają charakter zobiektywizowany, to jest znajdują podstawę prawną, lecz brak wyraźnie wskazanego przez ustawodawcę podmiotu władnego do ich realizacji²⁰”. Zarządzeniem została przyjęta strategia miasta stołecznego Warszawy – „Młoda Warszawa. Miasto z klimatem dla młodych 2016–2020”. Jako podstawę prawną podano tam art. 30 ust. 1 w związku z art. 11a ust. 3 u.s.g. i § 2 uchwały nr XLVI/1427/2008 Rady m.st. Warszawy z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie Społecznej Strategii Warszawy – Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009–2020.

Bezasadnym jest komentowanie artykułów „wyjętych” z u.s.g. – wszakże dotyczą one jedynie stwierdzenia funkcji wykonawczej wójta: „Wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa” (art. 30 ust.1), oraz wprowadzają znak równości między wójtem, burmistrzem a prezydentem w przypadku określenia desygnatów wyrażenia „organ wykonawczy w gminie” (art. 11a ust. 3). Przechodząc więc do uchwały Rady m.st. Warszawy, przywołany przepis stanowi, że: „Organy dzielnic wykonują przekazane im zadania i kompetencje zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, uchwałami Rady m.st. Warszawy oraz zarządzeniami Prezydenta m.st. Warszawy”. Mowa więc tutaj o pewnym stosunku podległości między organami dzielnic a organami Warszawy. Trzymając się sedna problemu, należy jednak zauważyć, iż żaden przepis nie daje wyraźnych kompetencji Prezydentowi m.st. Warszawy do wydania zarządzenia dotyczącego przyjmowania aktów prawnych (a szczególnie o profilu strategicznym). Oczywiście, należy tu w pełni przyjąć domniemanie legalności aktu prawnego, ale podstawa prawna, na jakiej ten akt został przyjęty, jest bardzo mizerna.

Oczywistym jest również, że w strategii na rzecz młodzieży gmina nie może wyjść poza swoje kompetencje (np. tworzyć nowe organy pomocnicze) oraz zadania własne bądź powierzone przez administrację rządową. Tak więc gmina w takiej polityce młodzieżowej jak najbardziej może zawrzeć odpowiednie normy programowe dotyczące np. kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych czy zieleni gminnej, natomiast strategia nie powinna obejmować realizacji zadań przewidzianych stricte dla powiatu (np. wspierania osób niepełnosprawnych) czy województwa (np. edukacji publicznej, w tym szkolnictwa wyższego). Wracając również do kwestii działalności prawodawczej organu wykonawczego gminy, należy wskazać, iż może on uchylać zarządzenia, które

20 Wyrok WSA w Poznaniu z 16.07.2014 r., IV SA/Po 507/14, LEX nr 1498465.

umożliwiają realizację założeń strategii, jednakże zawsze musi być to działanie wtórne wobec aktywności uchwałodawczej organu stanowiącego. Zagadnienie to graficznie przedstawia zestawienie zawarte w Tab. 1.

Tab. 1. Zadania własne gminy oraz miasta na prawach powiatu

Zadania własne gminy obejmują sprawy:	Zadania własne miasta na prawach powiatu obejmują wszystkie zadania własne gminy oraz te o charakterze ponadgminnym w zakresie:
edukacji publicznej	edukacji publicznej
ochrony zdrowia	promocji i ochrony zdrowia
wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej	wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej
pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych	pomocy społecznej
polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej	polityki prorodzinnej
gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego lokalnego transportu zbiorowego	transportu zbiorowego i dróg publicznych
kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami	kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami
kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych	kultury fizycznej i turystyki
ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej	gospodarki nieruchomościami administracji architektoniczno-budowlanej gospodarki wodnej ochrony środowiska i przyrody
porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego	porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska
działalności w zakresie telekomunikacji	działalności w zakresie telekomunikacji
promocji gminy	promocji powiatu

współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie	współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688, 1570 i 2020 oraz z 2020 r. poz. 284)
zieleni gminnej i zadrzewień	geodezji, kartografii i katastru
gminnego budownictwa mieszkaniowego	przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy
targowisk i hal targowych	ochrony praw konsumenta
cmentarzy gminnych	obronności
wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz	wspierania osób niepełnosprawnych
wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej	rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego
utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych	utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych
współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw	

Przechodząc do samego kształtu uchwały, nie wydaje się zasadnym, aby dokument stanowiący strategię był zawarty bezpośrednio w treści uchwały (jak np. w przypadku statutu młodzieżowej rady gminy). Strategia gminy na rzecz młodzieży stanowi dokument programowy i intencyjny, zatem przyjęcie go w formie uchwały z załącznikiem w postaci tego dokumentu jest jak najbardziej zasadne. Sytuacja komplikuje się natomiast w przypadku ewentualnych załączników do samej strategii, kiedy to powstaje konstrukcja „załącznika do załącznika”. Według D. Ziółkowskiego nie jest to działanie nieprawidłowe²¹, jednakże nie sposób zgodzić się z taką tezą, skonfrontowaną z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 5 lipca 2005 r., który uznał, że wprowadzanie załączników do załącznika do uchwały utrudnia „rozumienie i stosowanie takiego uregulowania, utrudnia kontrolowanie prawidłowości tej działalności prawodawczej, stwarza niepotrzebne ryzyko wewnętrznego nieuporządkowania przepisów danego aktu”²². Należy zatem postulować, aby strategia polityki młodzieżowej gminy stanowiła jeden autonomiczny załącznik do uchwały organu stanowiącego gminy i zanegować konstrukcję „załącznika do załącznika”, ze względu na znaczne utrudnianie powoływania przepisów, sporządzania tekstów jednolitych czy nadawania poprawnej struktury dokumentom elektronicznym²³, w czasach, gdzie poprawna legislacja i tak należy do rzadkości.

21 D. Ziółkowski, [w:] *Ustawy samorządowe. Komentarz*, red. S. Gajewski, A. Jakubowski, Warszawa 2018. *Komentarz do art. 5b, teza 11*

22 Wyrok WSA w Krakowie z 5.07. 2005 r., III SA/Kr 393/05, LEX nr 879364.

23 G. Wierczyński, *Komentarz do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”*, [w:] *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2016 (załącznik nr 1 § 29, pkt 9).

Na sam koniec teoretycznego wstępu do omówienia funkcjonujących strategii na rzecz młodzieży w gminach, warto wspomnieć o specyficznym statusie miast na prawach powiatu oraz jednostek pomocniczych gminy, ze szczególnym uwzględnieniem dzielnic miasta stołecznego Warszawy.

Status miasta na prawach powiatu najłatwiej opisać, gdyż definiuje go art. 92 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym²⁴, który stanowi, że: „Miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie.” Tak więc miasto na prawach powiatu jak najbardziej może wykonywać zadania gminne oraz odnosić się do u.s.g. (szczególnie w kontekście wcześniej omawianych art. 5b ust. 1, art. 5b ust. 8 pkt 2–3 oraz art. art. 7 ust. 1 pkt 17 u.s.g.), z tym że może również rozszerzać strategię na zadania przypisane powiatom.

Trudniej jest natomiast zdefiniować status jednostek pomocniczych gminy w kontekście możliwości uchwalenia polityki młodzieżowej. Należy stanąć na stanowisku, iż nie istnieje żadna norma kompetencyjna, która dawałaby możliwość uchwalenia takiego dokumentu oraz podjęcia nawet działań o charakterze niewładczym. Jeszcze bardziej wyjątkowa sytuacja zachodzi w przypadku obligatoryjnych jednostek pomocniczych – dzielnic miasta stołecznego Warszawy. Pozornie wydaje się, że dzielnice te mogłyby przyjmować strategię na rzecz młodzieży w związku z art. 11 ust. 1 ustawy o ustroju miasta stołecznego Warszawy²⁵, jednakże ta kompetencja ma związek z działaniem o charakterze władczym, a tworzenie polityki młodzieżowej gminy nie zalicza się do tej kategorii. Należy zatem uznać za S. Gajewskim, że w razie wątpliwości co do przypisania określonego zadania lub kompetencji dzielnicy m.st. Warszawy albo samemu m.st. Warszawie należy przyjąć, że przynależą one do m.st. Warszawy i jego organów²⁶. Tak też dzieje się w praktyce – Warszawa przygotowuje tożsamą strategię na rzecz młodzieży dla całego obszaru miasta stołecznego, oczywiście z uwzględnieniem specyfiki danych dzielnic.

24 Dz.U. 2020 poz. 920 ze zm.

25 Dz. U. z 2018 r. poz. 1817.

26 S. Gajewski, [w:] *Ustawy samorządowe. Komentarz*, op. cit. Komentarz do art. 11 ustawy o ustroju miasta stołecznego Warszawy, teza 1

Polityka młodzieżowa jako część gminnej strategii rozwoju jako uniwersalne narzędzie kształtowania polityki samorządowych

Jak wspomniano na wstępie, strategia gminy na rzecz młodzieży nie musi być osobnym dokumentem. Jak najbardziej może funkcjonować jako integralna część (rozdział, punkt) gminnej strategii rozwoju, przyjmowanej na podstawie art. 10e u.s.g.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10e ust. 1 u.s.g. strategia rozwoju gminy jest dokumentem planistycznym opracowywanym fakultatywnie. Jak wskazuje doktryna, jest to rozwiązanie słuszne, nie każda bowiem gmina ma potrzebę jej opracowywania. Przede wszystkim uwaga ta dotyczy gmin małych, dla których koszty opracowania takiej strategii byłyby niewspółmierne do korzyści wynikających z jej stosowania²⁷.

Jak wynika z treści art. 10e ust. 2 u.s.g., strategia rozwoju gminy musi być spójna ze strategią rozwoju województwa lub strategią rozwoju ponadlokalnego, jeżeli na obszarze gminy chcącej ją przygotować taka strategia już obowiązuje. Należy jednak zastrzec, że zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 11 ust. 1aa ustawy o samorządzie województwa strategia rozwoju województwa jest spójna ze średniookresową strategią rozwoju kraju i krajową strategią rozwoju regionalnego. Powyższa kwestia jest lub była szczególnie znacząca w przypadku województwa świętokrzyskiego, gdzie w latach 2017–2020 funkcjonowała młodzieżowa strategia województwa pod nazwą „Świętokrzyskie dla młodych. Kierunki wspierania aktywności społecznej młodzieży województwa świętokrzyskiego na lata 2017–2020²⁸”, oraz województwa opolskiego, gdzie obecnie prowadzone są działania na rzecz stworzenia takiej polityki młodzieżowej poprzez projekt „Strategia: Młodzieżowa Opolszczyzna”, realizowany przez Stowarzyszenie Europa luvenis we współpracy z Urzędem Marszałkowskim Województwa Opolskiego²⁹.

Ostatecznie warto wskazać też na uzasadnienie projektu ustawy z 15.07.2020 r., w którym stwierdzono, że celem wprowadzenia do u.s.g. komentowanych przepisów: „jest stworzenie możliwości sporządzania przez gminę dokumentu określającego strategię działania w perspektywie średniookresowej, włączenie w prace społeczności lokalnej (konsultacje społeczne) oraz stworzenie podstaw do sprawdzania postępów w realizacji założonych celów. Dotychczas znaczna część gmin, mimo braku formalnej możliwości, przygotowywała strategię rozwoju, w większości przypadków na potrzeby pozyskiwania funduszy europejskich. Wprowadzane rozwiązanie nadaje więc podstawy prawne dla stosowanej praktyki. Ponieważ nie wszystkie gminy mają potrzebę przygotowywania strategii, w ustawie zaproponowano możliwość ich przygotowywania, a nie obowiązek. Takie rozwiązanie bardziej elastycznie odpowiada na potrzeby gmin³⁰”.

Jak więc widać, „wrzucenie do worka” ze strategicznymi celami strategii rozwoju gminy może być uniwersalnym i bardzo przydatnym rozwiązaniem dla każdej gminy w Polsce, szczególnie dedykowanym tym jednostkom samorządu terytorialnego, dla których nieekonomiczne byłoby sporządzanie osobnej strategii polityki młodzieżowej.

Podobne podejście wykreowała sama praktyka – strategia gminy na rzecz młodzieży jako integralna część strategii rozwoju gminy występuje w dokumentach zarówno największych gmin, jak i tych mniejszych. Mowa tu o miastach na prawach powiatu: Sopocie i Opolu, oraz gminach wiejskich: Zielonki oraz Zabierzów.

27 R. Marchaj, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, op. cit. Komentarz do art. 10(e), art. 10(f), art. 10(g)

28 Informacja na stronie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego, <https://www.swietokrzyskie.pro/category/urzed-marszalkowski/programy-i-projekty-unijne/archiwum-programy-i-projekty-unijne/swietokrzyskie-dla-mlodych/strategia-swietokrzyskie-dla-mlodych-kierunki-wspierania-aktywnosci-spoecznej-mlodziezy-na-lata-2017-2020/> (dostęp: 24.02.2022).

29 Informacja na stronie Stowarzyszenia Europa luvenis, <https://www.europaiuvenis.org/rozpoczynamy-projekt-strategia-mlodziejowa-opolszczyzna/> (dostęp: 24.02.2022).

30 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw, IX kadencja, druk sejm. nr 64.

Strategia miasta na rzecz młodzieży, mieszcząca się w przyjętej w niniejszym opracowaniu definicji tego pojęcia, w Opolu wyraża się przede wszystkim poprzez rozdział 1.3. Strategii Rozwoju Opola do 2030 r. pt. „Miasto wg młodych”³¹. Nie jest to jednak typowy dokument strategiczny, a raczej pewien zbiór wyobrażeń młodzieży nt. rozwoju miasta w najbliższym dziesięcioleciu. Jednakże warte uwagi są cele oraz tematy podjęte w ramach tego rozdziału: gospodarka, mieszkania, architektura, urbanistyka, kultura, rozrywka, czas wolny, zielone Opole, transport.

Przede wszystkim w tych aspektach zauważa się konieczność wsparcia samorządowego dla młodych przedsiębiorców, głównie tych, których działalność mieści się w strategicznym rozwoju miasta (usługi, głównie branża IT), utworzenia taniego systemu wynajmu mieszkań w okresie 5–7 lat, a także rozwoju budownictwa społecznego oraz niskiej zabudowy. Wskazuje się również na konieczność funkcjonowania miejskiej sprawnej informacji o wydarzeniach i inicjatywach dziejących się w mieście, np. za pomocą aplikacji z geolokalizacją i algorytmem wybierającym wydarzenia zgodnie z zainteresowaniami i preferencjami ludzi wokół. W kwestii ekologii główne działania wiążą się z zazielenianiem miast oraz inwestowaniem w OZE, z kolei komunikacja – w odniesieniu do potrzeb ludzi młodych – ma być przede wszystkim nowoczesna (odnowiony tabor) oraz możliwie najbardziej mobilna (np. możliwość zakupu biletów na każdym przystanku kartą kredytową)³². Finalnie, należy wspomnieć, że powyższy podrozdział opracowano na podstawie wyników projektu „Miasto Młodych”, realizowanego we współpracy Urzędu Miasta Opola i lokalnej redakcji „Gazety Wyborczej”.

Miasto Sopot z kolei w swojej strategii rozwoju gminy w latach 2014–2020³³ definiowało cel strategiczny „Sopot magnesem dla młodych” jako drogę do osiągnięcia celu horyzontalnego „Zielony i obywatelski Sopot”. Jak wskazano w strategii, korelacja ta jest zasadna, ponieważ „jakość środowiska przyrodniczego będzie coraz ważniejszym czynnikiem decyzji osiedleńczych i migracyjnych młodych ludzi, szczególnie osób dobrze wykształconych” oraz z faktu, że „dla młodych ważne jest poczucie «bycia u siebie», odpowiedzialne współdecydowanie o miejscu, w którym żyją – dalsze rozszerzanie zakresu partycypacyjnego zarządzania Sopotem będzie więc przyciągało i zachęcało do osiedlania się w Sopocie młodych i aktywnych mieszkańców”.

Jakie działania proponowało miasto? Należą tu m.in. podnoszenie jakości i dostępności edukacji przedszkolnej i szkolnej, współpraca z uczelniami wyższymi przy wdrażaniu programów stypendialnych i stażowych, programy zajęć dodatkowych i pozalekcyjnych z miejskimi instytucjami kultury i NGO-sami, program stażowy we współpracy z przedsiębiorstwami w systemu Partnerstwa Publiczno-Prywatnego czy program „Sopot mekką młodych artystów” – rozwój staży i ułatwienia dostępu do miejsc tworzenia dla lokalnych, krajowych i międzynarodowych młodych artystów. Samorząd określono tu jako inwestora, regulatora, moderatora, partnera i promotora³⁴.

Omawiany typ strategii gminy na rzecz młodzieży funkcjonował też w małopolskich gminach wiejskich: Zielonki oraz Zabierzów. Jest to oczywiście zasługa otwartości lokalnych decydentów oraz aktywności młodzieży, ale nie bez znaczenia pozostała aktywność Centrum Doradztwa Strategicznego z Krakowa, które udzieliło obu gminom pomocy merytorycznej w badaniu potrzeb, zbieraniu pomysłów i przede wszystkim końcowym opracowaniu polityki młodzieżowej.

W strategii rozwoju polityki młodzieżowej w gminie Zielonki na lata 2021–2030 wskazano na trzy cele strategiczne: „Czas wolny – sport, rekreacja, kultura”, „Dbałość o środowisko”, „Rozwój bezpiecznej komunikacji publicznej w mieście”³⁵. Pierwszy cel ma zostać zrealizowany poprzez takie działa-

31 Załącznik do uchwały nr XV/282/19 Rady Miasta Opola z dnia 29 sierpnia 2019 r., <https://www.opole.pl/dla-mieszkanca/strategia-rozwoju-opola-do-2030-roku>.

32 Ibidem.

33 Strategia miasta Sopotu, <https://bip.sopot.pl/m,58,strategia-rozwoju-miasta.html> (dostęp: 24.02.2022).

34 Ibidem.

35 Załącznik do Uchwały nr XXX/60/2021 Rady Gminy Zielonki z dnia 30 września 2021 roku w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Zielonki na lata 2021–2030, <https://bip.malopolska.pl/gzielonki,m,400274,strategia-2021-2030.html> (dostęp: 24.02.2022).

nia jak: budowa parku rekreacyjnego dla młodzieży typu skatepark, utworzenie ogólnodostępnego miejsca spotkań, rozbudowa infrastruktury sportowo-rozrywkowej, realizacja cykli warsztatowych dedykowanych dla młodzieży, organizacja wydarzeń rozrywkowych. Dbłość o środowisko ma zostać zapewniona poprzez monitoring zanieczyszczenia, zwiększenie segregacji śmieci i ograniczanie ich wytwarzania, organizację cyklu warsztatów ekologicznych, nowe nasadzenia zieleni, zwiększenie liczby rekreacyjnych terenów zielonych oraz rozbudowę sieci ścieżek rowerowych. Finalnie, w celu dojścia do celu trzeciego, zadaniami gminy są: rozwój komunikacji publicznej (np. zwiększenie częstotliwości kursów autobusów, optymalizacja tras dojazdu); rozwój tras oraz sieci infrastruktury rowerowej, poprawa bezpieczeństwa na drogach (np. rozwój sieci chodników wraz z oświetleniem oraz przejść dla pieszych); udostępnienie darmowych biletów komunikacji publicznej dla uczniów podczas wakacji oraz wprowadzenie sieci wypożyczania hulajnóg elektrycznych wraz z centrami ładowania³⁶.

Najbardziej obszerna i zarazem specyficzna jest strategia na rzecz młodzieży określona w gminie Zabierzów. Z pozoru nie ma ona charakteru wiążącego, jednakże została prawie w całości zaimplementowana do strategii rozwoju gminy do 2030 roku³⁷. Cele przewidziane w jej ramach są tożsame wobec tych wskazanych w gminie Zielonki, tj. ciekawa oferta czasu wolnego, sprawna i bezpieczna komunikacja oraz czyste i przyjazne środowisko.

W ramach pierwszego celu przewidziano 11 zadań, do których m.in. należą: budowa skateparku wraz z torem/trasą dla rolkarzy i deskorolkarzy, stworzenie otwartej strefy rekreacji nad wodą, wpisanej w przestrzeń publiczną gminy; stworzenie wielofunkcyjnych, utwardzonych, małych boisk sportowych. W dziedzinie bezpiecznej komunikacji postuluje się: stworzenie bezpiecznej drogi/ścieżki rowerowej łączącej Aleksandrowice i Balice, rozbudowę linii światłowodowej w gminie oraz rozwój komunikacji gminnej. W aspekcie środowiska cele gminy w strategii młodzieżowej skupiają się na zwiększeniu inicjatyw i zajęć ekologicznych dla młodzieży i poprawie infrastruktury szkolnej oraz jej rozbudowie.

Widać więc, że zadania, za pomocą których gmina ma realizować politykę młodzieżową, zasadniczo różnią się w zależności od ośrodka (miasta na prawach powiatu albo gminy wiejskiej), ale co do zasady oscylują wokół podobnych celów w dziedzinach ochrony środowiska, zwiększania inkluzyjnej infrastruktury dla młodzieży oraz komunikacji na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego.

Co równie ważne, w przypadku obu wspomnianych gmin wiejskich strategię są dosyć podobne. Nie jest to jednak nic niespodziewanego – znajdują się w tym samym województwie i zostały opracowane pod opieką merytoryczną tego samego podmiotu.

Natomiast co do miast (Sopotu i Opola) trudno podjąć się oceny. polityki młodzieżowej tych miast na prawach powiatu – ich strategię młodzieżowe (części składowe strategii rozwoju miasta) są skromne i ogólnikowe. Jakkolwiek w przypadku Sopotu ma się do czynienia z pewnym planem i strategią, tak w przypadku Opola pojawiają się nieostre i mało konkretne wizje przyszłości, głównie w postaci oczekiwań członków lokalnej młodzieżowej rady miasta.

36 Ibidem.

37 Uchwała nr XXIX/324/21 Rady Gminy Zabierzów z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Zabierzów do 2030 r, <https://bip.malopolska.pl/ugzabierzow,a,1956163,uchwala-nr-xxix32421-rady-gminy-zabierzow-z-dnia-25-czerwca-2021-r-w-sprawie-przyjecia-strategii-roz.html> (dostęp: 24.02.2022).

Autonomiczne strategie polityki młodzieżowej w gminie wiejsko-miejskiej oraz miejskiej

Co może zaskakiwać i trochę szokować, w żadnej gminie wiejsko-miejskiej oraz miejskiej nie spotkało się ze strategią gminy na rzecz młodzieży, która została przyjęta w formie prawnie skutecznej za pomocą uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Stąd wynika użycie przymiotnika „autonomiczne”, rozumianego tutaj jako ‘niezależny, samoistny, niestanowiący części innego aktu prawa miejscowego’. Niemniej jednak warto w tym kontekście zwrócić uwagę na dwa spotykane w obrocie dokumenty, które wypełniają definicję młodzieżowej strategii, jednakże nie były one w żaden sposób wiążące dla jej adresatów, tj. władz samorządowych oraz organów administracji samorządowej.

Mowa tu o publikacji „Starachowice – miasto dla młodzieży – strategiczne kierunki kreowania miasta jako przestrzeni przyjaznej dla młodych ludzi”, będącej efektem prac zrealizowanych w ramach projektu „Starachowice – miasto dla młodzieży” od maja 2017 roku do października 2018 roku, przy wsparciu funduszy Unii Europejskiej w ramach programu Erasmus+³⁸, oraz dokumencie „Młodzieżowa Off – Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Niepołomice na lata 2011–2020”³⁹ (*notabene* również opracowanej dzięki wsparciu Centrum Doradztwa Strategicznego w Krakowie).

Ze względu na powyższe wątpliwości w zakwalifikowaniu tych dokumentów do strategii gminy na rzecz młodzieży, nie jest celowym przywoływanie najważniejszych aspektów przedmiotowych polityk młodzieżowych. Konieczne było jednak zasygnalizowanie funkcjonowania takowych form, które, jak widać, występowały i zapewne występują w gminnym obiegu dokumentów. Finalnie warto podkreślić, że zarówno starachowicka, jak i niepołomicka strategia młodzieżowa zostały stworzone przez lokalne młodzieżowe rady.

38 Starachowice – miasto dla młodzieży – strategiczne kierunki kreowania miasta jako przestrzeni przyjaznej dla młodych ludzi, https://drive.google.com/file/d/1HqGPxJnSovQSKTdY08T_kKwOoZ1sCVSU/view?fbclid=IwAR1TDScfzUbXCu4jGwrY3Q8lrnxWvrLUZFjzTHelEn4pTyQA4kUNYpy3Qbo (dostęp: 24.02.2022).

39 Młodzieżowa Off – Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Niepołomice na lata 2011-2020, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwif4diLg5f2AhWw-yoKHxv-CWQQFnoECAQQAQ&url=https%3A%2F%2Fpartycypacjaobywatelska.pl%2Fwp-content%2Fuploads%2F2015%2F10%2Fmłodzieżowa_off_strategia.pdf&usg=AOvVawOLkrFq519XzFbON92FEUNw (dostęp: 24.02.2022).

Autonomiczne strategie polityki młodzieżowej w miastach na prawach powiatu

Wśród polskich miast na prawach powiatu najdłuższą tradycję w tworzeniu polityki młodzieżowej dla osób młodych ma bez wątpienia miasto Kraków. Od 2009 do 2019 roku w Gminie Miejskiej Kraków realizowany był Program „Młody Kraków”, a w latach 1999–2009 Miejski Program Przeciwdziałania Przeszłości Młodzieży”. Obecnie na terenie miasta działa program „Młody Kraków 2.0”, który realizowany jest od 2019 do 2023 r.

Celem programu jest stworzenie warunków do aktywnego uczestnictwa w życiu miasta młodzieży mieszkającej, uczącej się lub pracującej w Krakowie oraz wzmacnianie postaw zaangażowania obywatelskiego, przedsiębiorczości i otwartości na innych. Inicjatywa ma również ułatwić młodzieży wchodzenie w dorosłość w ciekawy i wartościowy sposób, bazujący na pozytywnych doświadczeniach. Odbiorcami programu są młodzi ludzie mieszkający lub pracujący w Krakowie w wieku 13–26 lat, a w szczególności młodzież w wieku szkolnym⁴⁰. Projekt ten przyjął formę prawnie wiążącą – uchwałę nr VII/125/19 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia Programu aktywnego uczestnictwa młodzieży w życiu miasta „Młody Kraków 2.0” na lata 2019–2023⁴¹.

Program aktywnego uczestnictwa młodzieży w życiu miasta „Młody Kraków 2.0” na lata 2019–2023 jest programem strategicznym Strategii Rozwoju Miasta Krakowa 2030: Obszar V: Kapitał społeczny, cel strategiczny: Silna wspólnota samorządowa mieszkańców Krakowa, cel operacyjny: V1. Wysoki poziom partycypacji społecznej mieszkańców, a także Obszar IV: Jakość życia, cel strategiczny: Kraków – miasto przyjazne do życia, cel operacyjny IV.5: Wysoki poziom bezpieczeństwa w Krakowie⁴². Celem głównym Programu jest stworzenie warunków do aktywnego uczestnictwa w życiu miasta młodzieży, mieszkającej, uczącej się lub pracującej w Krakowie, oraz wzmacnianie u niej postaw zaangażowania obywatelskiego, przedsiębiorczości i otwartości na innych. Realizowany jest poprzez cele szczegółowe i zadania z nimi związane:

1. Przestrzeń dla młodych – poszerzenie dostępu do oferty rozwojowej i edukacyjnej młodzieży oraz wyrównywanie szans rozwojowych i edukacyjnych młodzieży z różnych środowisk,
 - a. Stworzenie otwartych moderowanych przestrzeni dla młodzieży w każdej dzielnicy.
 - b. Stworzenie miejsc do spotkań w plenerze z przyjazną infrastrukturą.
 - c. Poszerzenie oferty bezpłatnych zajęć pozaszkolnych dla młodzieży, w tym zajęć sportowych i na świeżym powietrzu.
 - d. Integrację krakowskiego środowiska młodzieżowego podczas wydarzeń miejskich, integrujących szkoły o różnym profilu, poprzez realizację projektów międzyszkolnych.
 - e. Tworzenie przestrzeni do spotkań o charakterze wielokulturowym, np. poprzez współpracę międzynarodową szkół, organizacji i grup młodzieży.
 - f. Podnoszenie kompetencji młodych ludzi do kreatywnej i bezpiecznej aktywności w Internecie oraz podnoszenie poziomu wiedzy na temat zagrożeń związanych z aktywnością w Internecie i metod radzenia sobie w takich sytuacjach osób pracujących z młodzieżą.

40 Informacja na stronie miasta Krakowa, https://www.krakow.pl/aktualnosci/239711,26,komunikat,mloidy_krakow_2_0__aktywny_i_zaangazowany_.html (dostęp: 26.02.2022).

41 Uchwała nr VII/125/19 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia Programu aktywnego uczestnictwa młodzieży w życiu miasta „Młody Kraków 2.0” na lata 2019–2023 oraz wcześniejsze uchwały dot. polityki młodzieżowej miasta Krakowa, https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D23934%26typ%3Du&_ga=2.144656053.1846337913.1563172373-975670207.1553865830 (dostęp: 26.02.2022).

42 Ibidem.

2. Młodzież działa lokalnie – budowanie postawy obywatelskiej oraz współodpowiedzialności za szkołę, dzielnicę i miasto,
 - a. Tworzenie możliwości realizacji projektów obywatelskich w mieście poprzez młodzieżowe grupy nieformalne, grupy młodzieży ze szkół, świetlic i klubów, oraz placówek wsparcia dziennego.
 - b. Wspieranie działalności samorządów uczniowskich.
 - c. Promowanie wolontariatu.
 - d. Budowanie postaw obywatelskich i liderekich wśród młodzieży, np. u najmłodszych uczniów poprzez działania aktywizujące w świetlicach szkolnych.
 - e. Kształtowanie otwartości młodych ludzi na różnorodność oraz budowanie zaufania społecznego; podnoszenie kompetencji młodzieży z zakresu komunikowania się, rozwiązywania konfliktów, negocjacji.
3. Głos młodych w mieście – tworzenie warunków dla młodzieży do wyrażania swoich opinii na temat rozwoju miasta oraz współtworzenia działań i polityk miejskich,
 - a. Promowanie aktywnego udziału w działaniach wykorzystujących narzędzia partycypacyjne, tj. budżet obywatelski, inicjatywa lokalna, angażując szkoły oraz nauczycieli, placówki wsparcia dziennego i kluby młodzieżowe.
 - b. Wspieranie działalności Młodzieżowej Rady Miasta na rzecz środowiska młodzieżowego, wzmacnianie jej reprezentatywności.
 - c. Tworzenie kanałów komunikacji z młodzieżą w zakresie informowania o wydarzeniach dla niej dostępnych oraz o życiu miasta.
4. Kultura (dla) młodzieży – poszerzenie dostępu do kultury dla młodzieży oraz tworzenie warunków do tworzenia kultury przez młodzież,
 - a. Organizowanie programów i wydarzeń wspierających młodych twórców w różnych dziedzinach sztuki.
 - b. Zwiększanie dostępności oferty kulturalnej, szczególnie dla młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym.
 - c. Uwzględnienie młodzieży jako grupy odbiorców w realizowanych programach i wydarzeniach.
5. Młodzi na rynku pracy – budowanie postawy przedsiębiorczej wśród młodzieży oraz zachęcanie do uczestnictwa w życiu społecznym poprzez pracę,
 - a. Promocję postaw przedsiębiorczych wśród młodzieży.
 - b. Organizowanie wydarzeń i spotkań przybliżających młodym ludziom rynek pracy w kontekście wyboru zawodu czy ścieżki kariery.
6. Partnerstwo dla młodych – budowanie sieci współpracy instytucji i osób pracujących z młodzieżą oraz docenianie pracy oraz podnoszenie kompetencji osób pracujących z młodzieżą i zaangażowanych w budowanie postaw obywatelskich młodzieży,
 - a. Docenianie i wspieranie pracy osób, które zaangażowane są w budowanie postaw obywatelskich młodzieży i aktywizację młodzieży, podniesienie prestiżu pracy z młodzieżą.
 - b. Stworzenie „Krakowskiej Sieci dla Młodzieży” – sieci współpracy pomiędzy osobami

pracującymi z młodzieżą, szkołami i innymi ośrodkami w celu wymiany wiedzy i doświadczeń oraz rozpowszechniania informacji na temat miejskich działań na rzecz młodzieży.

- c. Rozwijanie współpracy międzynarodowej w zakresie polityki młodzieżowej.
- d. Wspieranie komunikacji i promowanie działań o charakterze międzypokoleniowym⁴³.

Co również warto podkreślić, środki finansowe na wykonanie zadań realizowanych w ramach Programu będą planowane corocznie w budżecie miasta Krakowa, a Prezydent Miasta Krakowa przedstawia Radzie Miasta Krakowa sprawozdanie z realizacji Programu w terminie do dnia 31 kwietnia następnego roku.

Swoją młodzieżową strategię miała również stolica Polski. W mieście stołecznym Warszawa, w latach 2016–2020 funkcjonował program „Młoda Warszawa. Miasto z klimatem dla młodych”, powołany zarządzeniem nr 87/2016 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 28 stycznia 2016 r.⁴⁴. Obecnie trwają konsultacje wokół nowego programu dla młodzieży.

W kontekście minionej strategii warto przywołać pewne wnioski zawarte w ewaluacji z jej realizacji, pomijając już przedstawienie konkretnych celów i strategii ze względu na zakończenie czasu trwania polityki młodzieżowej. Otóż stwierdzono, że sposób myślenia o jego celach osób zaangażowanych w program po stronie urzędów jest spójny z zapisami dokumentu strategicznego.

Inaczej niż urzędnicy, formułują cele partnerzy odpowiadający za realizację konkretnych działań, wskazując najważniejsze cele programu, nie odniosła się bezpośrednio do zapisów dokumentu.

Z kolei np. w kontekście młodzieżowych rad miasta stołecznego wyniki badania ewaluacyjnego prowadzą do wniosku, że zarówno młodzieżowe rady dzielnic, jak i Młodzieżowa Rada Miasta Stołecznego Warszawy realizują większość nałożonych na nich funkcji. Różny od zakładanych jest jednak rozkład priorytetów. Tym niemniej jedną z najważniejszych aktywności rad wskazywanych przez badanych jest nie tyle działalność doradczo-konsultacyjna, ile inicjowanie autorskich działań przy wsparciu urzędu. Natomiast tym, co odróżnia MRW od MRD, jest większa skala działań oraz koncentracja na cyklicznej realizacji niektórych z nich.

W kontekście samej realizacji stwierdzono, że istnieje pewien rozdźwięk pomiędzy działaniami samorządu i priorytetyzacją celów przez urzędników a oczekiwaniami młodzieży. Główną barierą w powszechnej aktywności młodzieży w ramach tworzenia koncepcji polityki młodzieżowej miasta upatrywano w braku wiary w realną możliwość wpływu na swoje otoczenie we współpracy z instytucjami (można to zilustrować na przykładzie funkcjonowania samorządu uczniowskiego/studenckiego). Wrazem tego jest również bierność ze strony urzędu (a więc spełniają się wspomniane wyżej obawy). Jak wskazano, aż 44% doradców ds. młodzieży, 39% opiekunów MRD oraz 41% przedstawicieli biur delegowanych do współpracy z Młodzieżową Radą m.st. Warszawy nie podejmowało żadnych działań upowszechniających wiedzę o programie. Pomimo tego wśród badani byli przekonani, że Młoda Warszawa powinna być realizowana po 2020 roku⁴⁵.

Strategia na rzecz młodzieży występuje również w Trójmieście, a konkretnie w Gdyni. Funkcjonuje tam „Plan Działań Miasta Przyjaznego Dzieciom, Młodzieży i Rodzinie na lata 2020– 2022”, przyjęty

43 Ibidem.

44 Zarządzenie nr 87/2016 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 28 stycznia 2016 r., <https://bip.warszawa.pl/NR/exeres/1BA42A97-2BC5-4815-AC24-CD3EFD868C70.frameless.htm> (dostęp: 26.02.2022).

45 Raport z badania ewaluacyjnego realizacji miejskiej polityki młodzieżowej określonej w programie „Młoda Warszawa. Miasto z klimatem dla młodych 2016 – 2020”, s. 72, <https://stocznia.org.pl/projekty/ewaluacja-programu-młoda-warszawa/> (dostęp: 01.03.2022).

uchwałą nr XXIV/788/20 Rady Miasta Gdyni z dnia 25.11.2020 r⁴⁶. Co ciekawe i dość specyficzne dla tego planu, aspekt polityki młodzieżowej włączono w nim w sferę działań miasta skierowanych na sprawy społeczne, a w szczególności działania prorodzinne. Jest to też jeden z bardziej rozbudowanych raportów – zawarto w nim cztery cele priorytetowe i 54 zadania:

- I. Angażowanie się w życie miasta (Integrowanie i sieciowanie środowiska instytucji oraz organizacji. Budowanie i rozwój oferty wypełniającej życie codzienne. Budowanie tożsamości młodych gdynian oraz społeczności otwartej i wrażliwej na potrzeby innych).
- II. Tworzenie dostępnych przestrzeni miejskich (Działania w przestrzeni miejskiej. Rozwój infrastruktury miejskiej. Kampanie edukacyjne i informacyjne).
- III. Miasto włączające i zachęcające do rozwoju (Edukowanie „sieci” i mieszkańców. Rozwój oferty edukacyjnej. Dostęp: do wiedzy. Kampanie edukacyjne).
- IV. Miasto bezpieczne i wspierające (Budowanie poczucia bezpieczeństwa w aspekcie wielowymiarowym, skupionego na indywidualnych potrzebach gdynian w każdym wieku, a w szczególności najmłodszych mieszkańców).

Widać zatem, że plan przygotowany przez władze Gdyni jest kompleksowy w dziedzinie polityki prorodzinnej, jak i również młodzieżowej. Tym, co go jednak wyróżnia, jest krótki czas obowiązywania (zaledwie 3 lata), a więc okres, który można zdefiniować jako „średni”⁴⁷. Strategię Gdyni definiują również dwustopniowy podział na cele i zadania oraz bardzo rozbudowana siatka tych drugich.

Strategia polityki młodzieżowej jest również obecna w stolicy województwa wielkopolskiego – Poznaniu. W 2018 r. przyjęto tam „Politykę dla ludzi młodych Miasta Poznania na lata 2019–2025”⁴⁸. Jest to pierwszy dokument strategiczny dla Poznania w całości poświęcony młodzieży, skierowany do osób w wieku 15–29 lat.

Z uwzględnieniem wzajemnych oczekiwań Miasta i młodych ludzi, została sformułowana następująca wizja Polityki „Poznań Młodych 2025”: „Poznań jest miastem, w którym młodzi ludzie, poprzez realizację swoich marzeń, pasji i różnorodnych zawodowych aspiracji, realnie je współtworzą i rozwijają dla dobra całej społeczności”. Realizacja celu i priorytetów Polityki „Poznań Młodych 2025” w sferze angażowania młodych ludzi w życie miasta opiera się na 4 zasadach:

1. Rozwój kompetencji – umożliwienie młodym ludziom zdobywania wiedzy, doświadczenia i umiejętności, które będą mogli wykorzystywać przy podejmowaniu różnorodnych decyzji także w dorosłym życiu.
2. Zróżnicowane zaangażowanie – uwzględnienie zróżnicowania, możliwości aktywności, potencjału, doświadczenia młodych ludzi, co pozwoli na włączenie jak największej reprezentacji różnych grup młodzieży.
3. Wzajemny szacunek – oparcie procesu angażowania młodych ludzi na wzajemnym szacunku wszystkich grup społecznych, zainteresowaniu konstruktywnymi propozycjami młodych ludzi i odpowiedzialności za podejmowane decyzje i działania.

46 Uchwała nr XXIV/788/20 Rady Miasta Gdyni z dnia 25.11.2020 r., https://bip.um.gdynia.pl/wyszukiwarka-uchwal-rady-miasta,7485/wyszukiwarka-uchwal,504923?Contents_OrdinancesSearchForm%5Bnumber%5D=XXIV%2F788%2F20&Contents_OrdinancesSearchForm%5Bdate%5D=2020&Contents_OrdinancesSearchForm%5Bcategory%5D=&Contents_OrdinancesSearchForm%5Btype%5D=1 (dostęp: 26.02.2022).

47 Ibidem.

48 Uchwała Nr LXXIV/1408/VII/2018 Rady Miasta Poznania z dnia 16-10-2018 w sprawie przyjęcia „Polityki dla ludzi młodych Miasta Poznania na lata 2019-2025”, <https://bip.poznan.pl/bip/uchwaly/kadencja-2014-2018,23/lxxiv-1408-vii-2018-z-dnia-2018-10-16,77070/> (dostęp: 27.02.2022).

4. Otwartość i jawność – oparcie procesu angażowania młodych ludzi na transparentnych, czytelnych i uczciwych procedurach, aby nie powodować nierealistycznych oczekiwań.

oraz 5 priorytetach:

1. Priorytet: Miasto Talentów – Większe możliwości dla rozwoju osobistego młodych ludzi oraz realizacji własnych pasji i zawodowych ambicji.
2. Priorytet: Miasto Aktywnych – Większe możliwości zaangażowania i wpływu młodych ludzi na organizację życia w mieście.
3. Priorytet: Miasto Otwarte – Nowoczesne formy komunikowania się jako podstawa skutecznego dialogu społecznego w mieście.
4. Priorytet: Miasto Przyjaznej Przestrzeni – Funkcjonalna przestrzeń miejska jako miejsce dla młodych ludzi do mieszkania, nauki, pracy i spędzania wolnego czasu.
5. Priorytet: Miasto Ekomobilności – Wysoka jakość przemieszczania się w przestrzeni miejskiej.

Monitoring statystyczny realizacji Polityki Poznań Młodych 2025 będzie prowadzony przy wykorzystaniu wskaźników kontekstowych, opisujących realizację celu Polityki oraz wskaźników realizacji priorytetów, które w założeniu koncentrują się na ludziach młodych i wiążą się z ich aktywnością i postawami. Są już zresztą dostępne raporty z wykonania strategii w 2019 r.⁴⁹ i 2020 r.⁵⁰.

Sam system raportowania okazuje się sprawą nie do przecenienia. Mając na uwadze średniookresowość danej strategii, niezwykle ważne jest monitorowanie poszczególnych zadań i celów szczegółowych przewidzianych na krótki okres 1–2 lat. Tworzenie raportów z wykonania strategii stanowi tu miernik skuteczności organów administracji samorządowej i innych podmiotów, które docelowo miały działać na rzecz rozwoju gminnej polityki młodzieżowej. Największą zaletą raportowania jest jednak możliwość stałego mierzenia efektów i porównywania ich z założeniami, a w konsekwencji dokonywania korekt w procesie wykonywania zadań lub celów szczegółowych. Finalnie, raporty są też gotową bazą *know-how* w przypadku kontynuowania programu w kolejnym okresie czasu.

Ostatecznie, dokument dotyczący strategii na rzecz młodzieży jest obecny również w lokalnym prawodawstwie miasta Leszna. W roku 2018 Rada Miejska Leszna podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia „Strategii Leszna dla młodzieży”⁵¹.

Koncept tej strategii jest wyjątkowy, ponieważ nie zakłada, tak jak wcześniej omówione strategie, podziału trójelementowego na cel strategiczny-cele szczegółowe-zadania, a skupia się na przedstawieniu dwóch „projektów”, które mogą mieć wpływ na młodzież. Pierwszy dotyczy tworzenia optymalnych warunków dla pełniejszego wykorzystania potencjału predyspozycji i talentów młodych mieszkańców Leszna, obejmujący zadania do realizacji w ramach wieloletniej strategii z udziałem placówek szkolnych funkcjonujących na terenie Miasta. Drugi – rozwiązań doraźnych, wpływających na wzrost odczuwania satysfakcji i identyfikacji z miejscem zamieszkania, a także pełniejszego zagospodarowania potencjału młodych mieszkańców pobliskich miejscowości, zwłaszcza tych uczęszczających do leszczyńskich szkół, obejmujący zadania konsultowane w ramach spotkań z przedstawicielami młodzieży.

49 Raport z realizacji „Polityki dla ludzi młodych Miasta Poznania na lata 2019-2025” za rok 2019, str. 88 i dalej, <https://badam.poznan.pl/wp-content/uploads/2020/03/Raport-z-realizacji-program%C3%B3w-sektorowych-w-2019-roku-2.pdf> (dostęp: 27.02.2022).

50 Raport z realizacji „Polityki dla ludzi młodych Miasta Poznania na lata 2019-2025” za rok 2020, str. 80 i dalej, <https://badam.poznan.pl/wp-content/uploads/2021/03/Raport-z-realizacji-programow-sektorowych-2020-3.pdf> (dostęp: 27.02.2022).

51 Uchwała Nr XLVIII/668/2018 Rady Miejskiej Leszna z dnia 30 maja 2018 roku w sprawie przyjęcia „Strategii Leszna dla młodzieży”, <http://bip.leszno.pl/uchwala/4182/uchwala-nr-xlviii-668-2018> (dostęp: 27.02.2022).

W ramach pierwszego projektu planuje się:

1. Budowę spójnej chronologicznej strategii zbierania i przetwarzania wiedzy na temat predyspozycji i talentów ucznia.
2. Pedagogizację rodziców.
3. Pogłębienie współpracy szkół specjalizujących się w nauce zawodu ze szkołami podstawowymi.
4. Wypracowanie nowej formuły Targów Edukacyjnych, organizowanych zarówno dla uczniów oraz ich rodziców.
5. Realizację projektu „Moja Mała Ojczyzna” – próba wzmocnienia związków emocjonalnych młodzieży szkolnej z miejscem zamieszkania.
6. Permanentne aktualizowanie informacji dotyczących losów absolwentów leszczyńskich szkół średnich, poprzez pozyskiwanie rzetelnych informacji zwrotnych, dających podstawę do podejmowania przyszłych działań na rzecz młodzieży.
7. Projekt: Praca moim hobby.

Natomiast realizacja drugiego projektu ma nastąpić poprzez:

1. Tworzenie na terenie Miasta typowych miejsc spotkań dla młodzieży.
2. Projekt: Kontenery Kultury.
3. Poprawę komunikacji w samym Mieście oraz pomiędzy Lesznom a pobliskimi miejscowościami w późniejszych godzinach, w celu zwiększenia udziału młodzieży w życiu Miasta.
4. Nowe spojrzenie na działalność Młodzieżowej Rady Miasta Leszna – jako inicjatora oraz rzecznika interesów młodzieży⁵².

Strategia miasta Leszna dla młodzieży zawiera jeszcze jedną myśl, która powinna być przede wszystkim bliska władzom samorządowym, bez względu na to czy realizują strategię na rzecz młodzieży, czy jakiegokolwiek inne zadania, które jest z nią powiązane. Otóż jak zaznaczono: „Zadaniem «Strategii Leszna dla Młodzieży» nie jest wyręczenie Miasta z obowiązku podejmowania newralgicznych decyzji dotyczących głównych kierunków jego rozwoju czy szukania doraźnego antidotum na dany problem, lecz umiejętne wskazanie metod i nakreślenie obszarów działania, dzięki którym większość dziś sygnalizowanych problemów nie powinna być mankamentem w przyszłości. Zadaniem strategii jest poszukiwanie przyczyn występowania problemów i szukania rozwiązań jak najbliżej źródła ich powstawania”⁵³.

Szczególną pozycję w kontekście strategii miast na rzecz młodych zajmuje Lublin – Europejska Stolica Młodzieży 2023. W 2019 r. Lublin podjął zakończone sukcesem starania o tytuł Europejskiej Stolicy Młodzieży. Powstała aplikacja finałowa to efekt rocznych prac zespołu zadaniowego, złożonego z przedstawicieli Młodzieżowej Rady Miasta, Zespołu ds. Dzieci i Młodzieży, środowiska studenckiego oraz organizacji i grup młodzieżowych.

52 Ibidem.

53 Ibidem, s. 5.

Program działań Lublina jako Europejskiej Stolicy Młodzieży 2023, mający charakter miejskiej polityki w stosunku do młodzieży, koncentruje się na 3 obszarach:

1. Miasto dla młodzieży – działania zaprojektowane przez „miasto” dla młodzieży.
2. Młodzież dla miasta – projekty/inicjatywy młodzieżowe.
3. Młodzież i miasto – współpraca i partnerstwo pomiędzy młodzieżą i „miastem”, na rzecz planowania i realizacji wspólnych działań.

W ramach wszystkich 3 obszarów zostały zaplanowane działania z zakresu: szeroko rozumianego uczestnictwa młodzieży, wsparcia, sportu, kultury i edukacji, o zasięgu: lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim. Poprzez sieciowanie, partnerstwa, wymianę dobrych praktyk, Lublin zbiera najlepsze pomysły na politykę młodzieżową, umożliwiającą wyrównanie szans rozwoju młodych ludzi, wzmocnienie ich znaczenia w życiu społecznym oraz włączenie do działań miastotwórczych⁵⁴.

Przykład Lublina jest zatem specyficzny – nie jest to zgodna z definicją strategia gminy na rzecz młodzieży, jednakże trudno byłoby nie uznać za takową złożony (z sukcesem!) wniosek o przyznanie tytułu Europejskiej Stolicy Młodzieży, z 4-letnią perspektywą działań ukierunkowanych na młodzież, tworzących politykę młodzieżową miasta.

Strategia polityki młodzieżowej występuje również w Słupsku na lata 2018–2023, uchwalona uchwałą Młodzieżowej Rady Miasta Słupska, przez co nie jest aktem prawnie wiążącym władze miasta.

Strategie na rzecz młodzieży w miastach na prawach powiatu są bardziej zróżnicowane niż te w gminach wiejskich, jednakże jest to spodziewane – miasta na prawach powiatu to w większości aglomeracje cechujące się zdecydowanie większą grupą i odsetkiem młodych mieszkańców. W dodatku na tle całej Polski występują one w różnych regionach kraju, a nie – tak jak w gminach – wyłącznie na terenach wiejskich.

Co równie ważne, w przypadku miast na prawach powiatu zdecydowanie bardziej akcentuje się aspekt partycypacji młodych w społeczeństwo obywatelskie. Ogólnie bardziej rozwinięte są zadania i cele powiązane ze społeczeństwem obywatelskim oraz kształceniem umiejętności, kwalifikacji i kompetencji „miękkich”.

54 Dokument aplikacyjny Lublina powstały w ramach starań o tytuł Europejskiej Stolicy Młodzieży, https://lublin.eu/gfx/lublin/userfiles/_public/lublin/esm2023/lublin_aplikacja_europejskastolicami_odziezy2023.pdf (dostęp: 27.02.2022).

Strategie gmin na rzecz młodzieży w liczbach

Zagadnienie dotyczące implementacji, realizacji oraz tworzenia polityk młodzieżowych w gminach jest szczególnie ważne w dalszej analizie teoretycznej. Nie bez znaczenia pozostaje też statystyka, która daje ogólny obraz na praktyczne działania.

W związku z powyższym w dniach 01.02–28.02.2022 r. zbadano 2477 gmin, 66 miast na prawach powiatu oraz 18 dzielnic m.st. Warszawy pod względem funkcjonowania na ich terenie prawnie wiążących dokumentów, które mogły zostać uznane za strategię jednostki samorządu terytorialnego na rzecz młodzieży. Podstawą badań są więc informacje uzyskane w tym okresie od 2087 jednostek samorządu terytorialnego⁵⁵, na podstawie odpowiedzi na pytania zawarte we wniosku o dostęp: do informacji publicznej. Pytania badawcze zostały przesłane drogą elektroniczną do wszystkich gmin, poprzez adresy mailowe dostępne w ogólnodostępnej bazie prowadzonej przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Pomimo tego nie wszystkie samorządy zrealizowały swój obowiązek odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej, wynikający z art. 13 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁵⁶. Na wniosek – podstawę badań – nie odpowiedziało 408 jednostek samorządu terytorialnego⁵⁷.

Tab. 2. Liczba uzyskanych odpowiedzi od jednostek samorządu terytorialnego.

Rodzaj jednostki samorządu terytorialnego	Liczba uzyskanych odpowiedzi	Liczba nieuzyskanych odpowiedzi
Gminy wiejskie	1272	251
Gminy miejsko-wiejskie	543	109
Gminy miejskie	194	42
Miasta na prawach powiatu	60	6
Dzielnice	18	0
Razem	2087	408

Źródło: badanie własne

We wniosku o dostęp: do informacji publicznej zwrócono się z pięcioma ogólnymi pytaniami, dotyczącymi szeroko pojętych strategii gminy na rzecz młodzieży. Jednostki samorządu terytorialnego odpowiedziały na następujące pytania:

Czy w ramach wykonywania zadań gminy i jej działalności funkcjonuje dokument przyjmujący formę młodzieżowej strategii gminy, polityki dla ludzi młodych w gminie, strategii rozwoju polityki młodzieżowej lub tożsameso instrumentu?

Czy taki dokument funkcjonował w przeszłości?

Czy strategia gminy dla młodzieży przyjęła formę prawnie skuteczną, tj. czy przyjęto ją uchwałą rady gminy bądź zarządzeniem organu wykonawczego?

Jeżeli strategia gminy dla młodzieży funkcjonowała w przeszłości, to czy istnieje jakaś ewaluacja/ sprawozdanie z wykonanych działań i ewentualne wnioski?

Czy gmina planuje przygotować młodzieżową strategię gminy, politykę dla ludzi młodych w gminie, strategię rozwoju polityki młodzieżowej lub tożsamy dokument strategiczny w trakcie najbliższego roku?

55 60 miast na prawach powiatu, 18 dzielnic m.st. Warszawy, 1264 gmin wiejskich, 535 gmin miejsko-wiejskich oraz 191 gmin miejskich.

56 Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 ze zm.

57 6 miast na prawach powiatu, 259 gmin wiejskich, 117 gmin miejsko-wiejskich oraz 111 gmin miejskich.

Na podstawie powyższych badań można jednoznacznie stwierdzić, że wedle przyjętej definicji *strategii gminy na rzecz młodzieży* dokument w takiej formie występuje w 8 jednostkach samorządu terytorialnego, natomiast w przeszłości występował dodatkowo w 3. Co ważne, każda z tych jednostek wyrażała chęć i dużą aprobatę albo nawet była w trakcie tworzenia kolejnej strategii na rzecz młodzieży na okres następnych kilku lat. W przypadku trzech gmin⁵⁸ strategię gmin na rzecz młodzieży nie zostały przyjęte w formie prawnie skutecznej (uchwała rady gminy), zatem nie zostały one uwzględnione w statystyce.

Można zatem powiedzieć, że ze zdefiniowane strategię występowały w 10 jednostkach samorządu terytorialnego, natomiast 121 gmin⁵⁹ planuje lub pracuje nad wdrożeniem takiego dokumentu. Dzięki takim prognozom oraz analizom, strategia polityki młodzieżowej byłaby drugą najpopularniejszą (po młodzieżowej radzie gminy) formą promowania idei samorządowej wśród młodzieży oraz działania na rzecz młodych osób w gminie. Czy oznacza to, że będzie to popularna forma? Jeżeli spełnią się zapowiedzi, to popularność dokumentów dotyczących strategii młodzieżowej może wzrosnąć z poziomu 0,4% do 4,7%. Z jednej strony jest to wzrost ponad dziesięciokrotny, z drugiej – wciąż kropla w morzu potrzeb i niewielki zwrot w polityce młodzieżowej państwa.

Tab. 3. Występowanie strategii polityki młodzieżowej w gminach.

Strategia występowała lub występuje	Strategia występowała, ale nie była przyjęta w formie prawnie skutecznej	Trwają prace lub planuje się przygotowanie młodzieżowej strategii gminy w krótkim lub średnim okresie	Strategia nie występowała, nie występuje, nie trwają prace i nie planuje się przygotowania młodzieżowej strategii gminy w krótkim lub średnim okresie
10	3	121	1953

Źródło: badania własne

Warto zauważyć, że strategię na rzecz młodzieży występują jedynie w największych aglomeracjach – miastach na prawach powiatu (8) oraz gminach wiejskich (2). W przypadku gmin wiejsko-miejskich i miejskich z czysto formalnego punktu takowe nie występowały ani nie występują (niemniej jednak można było spotkać pojedyncze takie dokumenty w tych rodzajach gmin w formie niewiążącej dla organów administracji samorządowej).

Tab. 4. Podział strategii na rzecz młodzieży ze względu na miejsce występowania.

Miejsce występowania	Ilość strategii
Gmina wiejska	2
Gmina wiejsko-miejska	0 (ewent. 1 z zastrzeżeniem powyższego)
Gmina miejska	0 (ewent. 1 z zastrzeżeniem powyższego)
Miasto na prawach powiatu	8 (ewent. 9 z zastrzeżeniem powyższego)

Źródło: badania własne

Odnosząc się natomiast do kwestii chęci i planów, najwięcej pozytywnych odpowiedzi zanotowano w gminach wiejskich (60), następnie w gminach wiejsko-miejskich (35), miastach na prawach powiatu (15) oraz gminach miejskich (11). Finalnie można stwierdzić, że również w kwestii planowania wdro-

58 Miasta i gminy Niepołomice, miasta Starachowice oraz miasta Słupska.

59 W tym wcześniej wspomniane 13 jednostek samorządu terytorialnego, w których strategia działa lub działała.

zenia takiego instrumentu przodują miasta na prawach powiatu (25% tego typu jednostek samorządu terytorialnego planuje takie działanie⁶⁰), następne są gminy wiejsko-miejskie (ok. 6,5%), gminy miejskie (ok. 5,7%), a na samym końcu gminy wiejskie (ok. 4,7%).

Ujmując to w analizie przeprowadzonej na wszystkich jednostkach samorządowych, do których wysłano odpowiedź, wliczając w to te jednostki samorządu terytorialnego, które nie odpowiedziały na wnioski o dostęp: do informacji publicznej, w statystyce dalej wyraźnie przodują miasta na prawach powiatu (niespełna 23% planuje takie działanie⁶¹), za nimi są gminy miejsko-wiejskie (ok. 5,5%), gminy miejskie (ponad 4,5%) i gminy wiejskie (prawie 4%).

Tab. 5. Ilość jednostek samorządu terytorialnego, w których trwają prace lub planuje się przygotowanie młodzieżowej strategii gminy w krótkim lub średnim okresie wraz z procentowym udziałem w całej ilości danego typu (bez względu na fakt udzielenia odpowiedzi*).

Rodzaj jednostki samorządu terytorialnego	Trwają prace lub planuje się przygotowanie młodzieżowej strategii gminy w krótkim lub średnim okresie	Procentowy udział
Gminy wiejskie	60	4,71% (3,94%*)
Gminy miejsko-wiejskie	35	6,45% (5,37%*)
Gminy miejskie	11	5,67% (4,66%*)
Miasta na prawach powiatu	15	25% (22,7%*)

Źródło: badania własne

Uwyplukając rozważania wynikające ze statystyk od wniosków merytorycznych (związanych z instytucją strategii na rzecz młodzieży oraz funkcjonowania dokumentów o tej charakterystyce), warto je poniżej omówić, niejako podsumowując ten podrozdział.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na pewien możliwy błąd statystyczny. Otóż z pozoru najmniejszą aktywność w kwestii młodzieżowych strategii wykazują gminy wiejskie. Nic bardziej mylnego. Należy zwrócić uwagę, że spośród wszystkich przypadków nieuzyskania odpowiedzi (łącznie było ich 408) ok. 60% stanowią gminy wiejskie. Zatem ich aktywność może być lekko niedoszacowana, a z pewnym prawdopodobieństwem można nawet uznać, iż jest większa niż w przypadku gmin miejskich.

Przede wszystkim, co zresztą nie dziwi, tworzenie strategii na rzecz młodzieży jest domeną miast na prawach powiatu, a więc największych aglomeracji, które szybciej lub później skupiają młode osoby ze względu na ich rozwój na polu edukacyjnym (szkoły ponadpodstawowe oraz uczelnie wyższe). Dlatego też te miasta mają najwięcej możliwości do zbadania potrzeb osób w wieku 15–24 lata oraz przygotowania kompleksowych rozwiązań, które doprowadzą do powstania spójnej polityki młodzieżowej dla tej grupy wiekowej. Co chyba ważniejsze, rozwiązania takie przekonują młodych ludzi do skorzystania z oferty miasta i definitywnej zmiany miejsca zamieszkania, a zatem migracji z terenów wiejskich i podmiejskich do miast na prawach powiatu.

Poprzedni wniosek raczej nie dziwił, następny zaskakuje. Można zaobserwować wzmoczoną aktywność gmin wiejskich w kwestii chęci stworzenia takiej strategii dla osób młodych. Pierwsza przyczyna jest po prostu odwrotnością działań miast na prawach powiatu. Skoro miasta chcą przekonać młodych do permanentnego pobytu na ich obszarze, to gminy wiejskie muszą również wykorzystywać swoje atuty, aby przekonać młode osoby do powrotu do „rodzinnego miejsca” lub takiego, w którym

60 15 odpowiedzi pozytywnych/60 uzyskanych odpowiedzi*100% = 25% (taka sama metodologia występuje w przypadku pozostałych typów).

61 15 odpowiedzi pozytywnych/66 miast na prawach powiatu*100% = ok. 22,7% (taka sama metodologia występuje w przypadku pozostałych typów).

będą oni mogli liczyć na rozwój zawodowy. Po drugie, przygotowanie spójnej i długofalowej strategii w tego typu gminach zahamuje odpływ młodych ludzi do miast i zwiększy odsetek powrotów po okresie nauki. Co jednak kluczowe, polska wieś traci swój wiejski charakter nie tylko w wymiarze społeczno-zawodowym, ale także funkcjonalnym i przestrzennym. Spada odsetek osób zamieszkujących na wsi i zajmujących się rolnictwem oraz usługami z nim powiązаныmi (obecnie na wsi z rolnictwa utrzymuje się około 12–13% jej mieszkańców), co nie pozostaje bez znaczenia dla jej obrazu architektonicznego⁶². Statystycznie wieś młodsze, co przekłada się na poziom dzietności. Ostatnie analizy demograficzne pokazują, że obszary podmiejskie są przestrzenią, w której obecnej żyje najwyższy odsetek dzieci w Polsce⁶³. Tak więc gminy wiejskie muszą przygotowywać strategię dla osób młodych, gdyż osoby młode są coraz liczniejszą grupą zamieszkałą w ich obszarze. Na marginesie warto dodać, że w gminach wiejskich funkcjonuje również wiele młodzieżowych rad, które pomimo pandemii COVID-19 dalej aktywnie działały na rzecz społeczności lokalnej. Według własnych badań, na dzień 23.06.2021 było to 70 rad na 242 funkcjonujące (ok. 30%)⁶⁴.

O ile w gminach wiejsko-miejskich w gruncie rzeczy ziściły się przewidywania i szacunki autora (choć spodziewał on się występowania jakiejś prawnie wiążącej strategii), to aktywność na poziomie ponad 5% była raczej spodziewana. Dziwi i trochę niemiło zaskakuje natomiast sytuacja w gminach miejskich. Na tych obszarach nie występuje ani jedna strategia gminy na rzecz młodzieży, a chęć utworzenia takiej deklaruje najmniej podmiotów, porównując te dane z ogółem odpowiedzi w danym typie jednostek samorządu terytorialnego. Jest to warte zastanowienia z uwagi na fakt, że miasta-siedziby gmin miejskich są również siedzibami powiatów, a więc na ich terenie spędza swój czas zdecydowanie więcej młodzieży, niż wynosi średnia, chociażby ze względu na naukę w szkołach ponadpodstawowych. Co równie ważne, gminy miejskie bardzo często są otoczone tzw. obwarzankami – gminami wiejskimi, które tworzą pewnego rodzaju mini-przedmieścia, a więc strategia gmin miejskich na rzecz młodzieży może wpłynąć de facto na tę grupę wiekową w obu jednostkach samorządu terytorialnego.

Ostatecznie, o powszechności i korzystaniu z instrumentu młodzieżowej polityki gminy stanowią lokalizacja oraz aktywność eksperckich organizacji pozarządowych działających w tym zakresie i lobujących te rozwiązania. Dobitnie świadczy o tym przykład Centrum Doradztwa Strategicznego w Krakowie i jego aktywności w województwie małopolskim.

Powyższe dane nie napawają więc optymizmem – strategię gmin na rzecz młodzieży w krajobrazie organów administracji publicznej stanowią raczej pewną „egzotykę” niż instytucję, z której się korzysta. W gruncie rzeczy nadzieją napawa jedynie chęć wprowadzenia takiej strategii, deklarowana przez ok. 120 samorządów. Przy optymistycznym założeniu, że połowa z nich to zrealizuje, plan działania na rzecz młodzieży we wspólnocie samorządowej będzie realizowany zaledwie w co 40. gminie (w większości na terenach miast na prawach powiatu).

62 A. Barczykowska, *(Niby) idylla przedmieścia - rozważania o szansach i barierach w procesie socjalizacji dzieci i młodzieży*, „Społeczeństwo. Edukacja. Język” 2021, nr 14/1.

63 J. Balcerzak, et. al., *Atlas demograficzny Polski*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2017.

64 O. Wyrzykowska, J. Zapolski-Downar, op. cit., s. 73.

Wnioski

Pierwsza strategia gminy na rzecz młodzieży powstała w 1999 r. w Krakowie jako część składowa Programu Poprawy Bezpieczeństwa dla miasta Krakowa pn. „Bezpieczny Kraków”⁶⁵. Natomiast jako indywidualny dokument po raz pierwszy ukazała się w 2009 r. również w Krakowie jako program „Młody Kraków”⁶⁶. Jak widać, po raz pierwszy pojawiła się na dwa lata przed wprowadzeniem nowelizacji ustawy o samorządzie gminnym dotyczącej młodzieżowych rad, jednakże aktywność samorządów w tym zakresie *de facto* zaczęła się dopiero mniej więcej w latach 2016–2017. Skąd więc taki przestój na drodze rozwoju instytucji strategii polityki młodzieżowej?

Przede wszystkim istnieją dwa powody. Pierwszym jest na pewno brak jasnej podstawy prawnej w zakresie tworzenia takiego dokumentu – jego dopuszczalność jest raczej aktem doktrynalnej wykładni prawa niż wynikiem literalnej interpretacji przepisów czy przeglądu orzecznictwa. Z drugiej strony, ustawodawca nigdy nie zajął się tym tematem, mimo że decydował się na utworzenie krajowej strategii polityki młodzieżowej (ostatnia zakończyła się w 2012 r.).

Ten ostatni argument jest szczególnie ważny w kontekście obecnej sytuacji – od blisko 2 lat organy administracji rządowej pracują nad utworzeniem nowej krajowej strategii polityki młodzieżowej. Jednakowoż, mimo zakończonych dosyć szerokich konsultacji na ten temat, nie widać, aby sprawa miała znaleźć pomyślny koniec w bliższej, a nawet dalszej przyszłości. Dlatego więc, również w duchu decentralizacji oraz idei samorządu terytorialnego, zasadnym byłoby, aby organy wspólnot samorządowych podjęły temat przygotowania na ich terenie gminnej polityki młodzieżowej, szczególnie ze względu na aktualną nieporadność w tym zakresie organów administracji rządowej.

Mimo dosyć „skąpego” pola do badań (10 dokumentów strategii) analiza przepisów poszczególnych strategii, ich uwarunkowanie oraz dotychczasowa skuteczność pozwalają na wyciągnięcie szeregu wniosków, które z dużym prawdopodobieństwem dadzą wgląd w sens oraz realność przygotowania takich rozwiązań.

Przechodząc do kwestii merytorycznych związanych z analizą strategii, na samym wstępie należy zwrócić uwagę na sam aspekt ich prawnie wiążącego przyjęcia. Trzeba bardzo uważnie sprawdzać, czy dokumenty, które kwalifikuje się jako strategia polityki młodzieżowej, są w jakiś sposób wiążące dla ich adresatów. W obiegu funkcjonuje wiele dokumentów o takiej nazwie, jednakże wiele z nich okazuje się inicjatywami organizacji pozarządowych czy realizowaniem projektów. Taka forma jednak nie sprzyja i powinna zostać raczej zakwestionowana ze względu na choćby brak ewaluacji, przeniesienie realizacji projektu poza ramy urzędu, brak kontynuacji takich przedsięwzięć oraz ograniczony nadzór, w przeciwieństwie do uchwał rady gminy, które są nadzorowane chociażby przez Regionalne Izby Obrachunkowe pod kątem finansowym.

Ciekawy jest również obraz strategii pod kątem typów jednostek samorządowych. Jak wcześniej wskazano, rzeczywiście rysuje się obraz, w którym najczęściej do zaoferowania młodym ludziom, poprzez większą skłonność do tworzenia takich strategii, mają duże aglomeracje (miasta na prawach powiatu) oraz gminy z udziałem terenów wiejskich (gminy wiejskie i miejsko-wiejskie). Gminy miejskie natomiast są najmniej zainteresowane takim rozwiązaniem. Pokazuje to więc, że to właśnie „polskie miasta powiatowe” cierpią najbardziej na odpływ młodych osób na przedmieścia i do dużych miast. Jak temu zaradzić? Najsensowniejsza byłaby zmiana grupy wiekowej (głównych beneficjentów) polityki młodzieżowej na dzieci i młodzież w trakcie edukacji podstawowej i ponadpodstawowej.

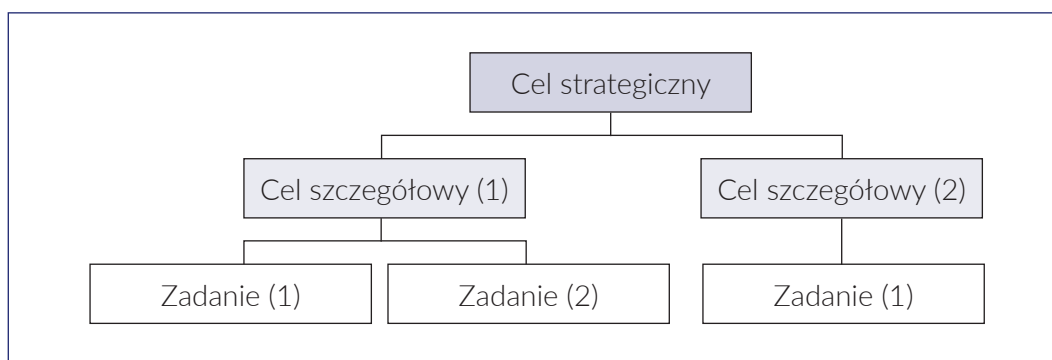
65 Uchwała nr XL/299/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie przyjęcia Programu Poprawy Bezpieczeństwa dla miasta Krakowa pn. „Bezpieczny Kraków”, Uchwała- https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D12026%26typ%3Du (dostęp: 08.03.2022).

66 Uchwała nr LXX/908/09 Rady Miasta Krakowa z dnia 29 kwietnia 2009 r. w sprawie przyjęcia programu aktywizacji społecznej młodzieży w Krakowie pod nazwą „Młody Kraków”, https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D17776%26typ%3Du (dostęp: 08.03.2022).

Wartym podkreślenia jest również postrzeganie młodzieżowej rady jako niezbędnego elementu funkcjonowania oraz promocji strategii gminy na rzecz młodzieży. Widać to w szczególności w miastach na prawach powiatu, gdzie młodzieżowym radom przyporządkowuje się autonomiczne zadania, a ich głos jest brany pod uwagę w pierwszej kolejności przy ustalaniu strategii planistycznej. Organy te są zatem niezbędne do prawidłowego działania i monitorowania strategii, szczególnie że założenia 10-letniej polityki młodzieżowej są konfrontowane z oczekiwaniami aż „pięciu pokoleń” młodzieżowych radnych, z uwagi na 2-letnią kadencyjność.

Relacja między strategią gminy na rzecz młodzieży a młodzieżową radą gminy jest ważna z jeszcze jednego powodu. Otóż młodzieżowa rada idealnie wkomponowuje się w strategię polityki młodzieżowej i zależność tę można śmiało odwrócić. Nie może być jednak tak, że to strategia uzupełnia radę. Niestety, ponieważ ze względu na preferencje ustawodawcy przy redakcji art. 5b u.s.g. na przestrzeni lat, to strategia gminy na rzecz młodzieży stanowi „dobro komplementarne” dla młodzieżowej rady. Nie traktuje się zatem strategii jako indywidualnej instytucji prawnej połączonej z młodzieżową radą. Nie jest to słuszny pogląd, gdyż dokument ten należy traktować instytucjonalnie, niezależnie i autonomicznie względem innych instytucji lokalnej polityki młodzieżowej, ale też (jak by określili to ekonomiści czy matematycy) jako pewną „stałą”. Sama młodzieżowa rada jest natomiast pewną „zmienną” chociażby ze względu na określoną kadencyjność czy dosyć dużą zależność od współpracy z organami gminy (czyli potocznie ujmując: „tego, jak się żyje z obecną władzą”). Dlatego też może smucić fakt, że zamiast podejmować skoordynowane działania w postaci strategii na rzecz młodzieży – która o wiele lepiej realizuje zadania gminy w stosunku do młodzieży – i dopiero wówczas tworzyć młodzieżową radę – jako wynik tych działań bądź na uboczu całego procesu planistycznego – stosuje się odwrotną kolejność, i to w kilkunastu przypadkach. Stworzenie polityki młodzieżowej gminy spowoduje zatem zdecydowaną aktywizację młodzieżowej rady, szczególnie w aspektach konsultacyjnych (konsultowanie realizacji pojedynczych zadań strategii), doradczych (doradztwo w kwestii całej strategii i celu strategicznego) oraz inicjatywno-kontrolnych (zapytania i interpelacje radnego). Warto więc pochylić się nad tematyką strategii, szczególnie w sytuacji, gdy ustawowym zadaniem organu młodzieżowego w gminie jest właśnie udział w jej tworzeniu i monitorowanie jej tworzenia, implementacji i realizacji.

Pod względem samej techniki planistycznej dominuje koncepcja trójelementowa – podział strategii gminy na 3 części, zgodnie z poniższym schematem:



Tak więc na cel strategiczny, mierzony po zakończeniu trwania strategii, składają się poszczególne krótko- lub średniookresowe cele szczegółowe, na które nakładają się krótkookresowe zadania. Strategie mogą również wpisywać się w schematy dwuelementowe (bez celu strategicznego), jednakże optymalna i sensowna wydaje się właśnie budowa trójelementowa, dzięki jasnemu podziałowi na cel główny, cele średniookresowe oraz cele krótkookresowe.

Wreszcie, treści zawarte w politykach młodzieżowych są oczywiście dostosowane do specyfiki danej gminy, jednakże dotyczą w większości tożsamyh zadań samorządu, wpisujących się w definicję przedmiotową strategii: oświaty, transportu, polityki prorodzinnej i ochrony środowiska. W takowym dokumencie zawarte są również cele i zadania wynikające ze specyfiki regionu (np. w Sopocie była to pomoc artystom).

Ważne dla strategii w miastach na prawach powiatu są również cele i działania w obszarze przedsiębiorczości oraz rynku pracy dla młodych osób. Cel takich rozwiązań jest prosty – pozostanie w danym miejscu już nie jako uczeń/student, ale pracownik. Najlepszą bazą do współpracy na linii samorząd–przedsiębiorstwa dysponują oczywiście miasta na prawach powiatu, jednak pozostałe jednostki samorządu na poziomie gminnym mogą konkurować z nimi w tym zakresie, poprzez tworzenie uprzywilejowanych warunków rozwoju dla młodych lub początkujących przedsiębiorców (jednoosobowych działalności gospodarczych, spółek osobowych, kapitałowych). W koncepcji tej tkwi duży potencjał związany ze wzrostem konkurencyjności – aktualnie niewykorzystany.

Pod kątem technicznym wszystkie uchwały zostały przygotowane poprawnie, a treść zawarta w strategiach mieściła się w zakresie zarówno zadań danego rodzaju jednostki samorządu terytorialnego, jak i definicji przedmiotowej gminnej polityki młodzieżowej.

Pomimo zasadniczo odmiennej specyfiki miast na prawach powiatu i gmin wiejskich, należy zauważyć, iż w istocie polityki młodzieżowe różnicuje jedynie „najniższy stopień” działań organów jednostki samorządu terytorialnego (zadania). W kontekście celów szczegółowych i strategicznych są natomiast dość spójne – opierają się na podobnych dziedzinach (np. poprawa komunikacji zbiorowej) i finalnie zakładają podobne rezultaty (szczególnie w dziedzinie ochrony środowiska).

Dla strategii gmin na rzecz młodzieży niezwykle ważna jest również idea takiego dokumentu opierająca się na zasadach i „doktrynie” zrównoważonego rozwoju. Podłoże samej idei zrównoważonego rozwoju zawarte jest w art. 5 Konstytucji RP, który stanowi, że Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Normatywne wyjaśnienie użytego aparatu pojęciowego zostało wskazane w ustawie z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska⁶⁷, gdzie w art. 3 pkt 50 ustawodawca postanowił, że ilekroć w ustawie jest mowa o *zrównoważonym rozwoju*, rozumie się przez to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Równocześnie prawodawca wprowadził praktyczne mechanizmy umożliwiające realizację reguły *zrównoważonego rozwoju*, poprzez m.in. ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, dostęp: społeczeństwa do informacji o środowisku, możliwość udziału przedstawicieli społeczeństwa w procedurach ważnych z ekologicznego punktu widzenia⁶⁸. Należy jednak wskazać, iż definicja *zrównoważonego rozwoju* została jednoznacznie skrytykowana przez doktrynę. Zdaniem B. Rakoczego: „Pojęcie *zrównoważonego rozwoju* w ogóle nie powinno być w ogóle definiowane. Zasada *zrównoważonego rozwoju* powinna pełnić w prawie ochrony środowiska taką rolę, jaką pełnią zasady współżycia społecznego w prawie cywilnym. Powinna być to klauzula generalna. Podjęcie prób definiowania *zrównoważonego rozwoju* jest skazane na niepowodzenie”⁶⁹.

Finalnie trzeba zauważyć jeszcze jedną rzecz – wszystkie powyżej opisane dokumenty strategii na rzecz młodzieży tworzą jedną, kompletną w założeniach koncepcję oraz obejmują szereg długofalowych działań. Nie oznacza to, że nie dojdzie do modyfikacji planu, ale tematyka młodzieży wymaga pewnego długofalowego spojrzenia. Warto zatem przekonywać lokalne władze, aby zastosowały tę wizję.

Apel ten jest szczególnie ważny w obecnym momencie, wszakże od samorządu, jak i wszystkich organów władzy publicznej obracających się w tematyce młodzieży oczekuje się pewnych zaplano-

67 Dz.U. z 2021 r. poz. 1973 ze zm.

68 M. Jankowska, J. Kania, *Krajowe podstawowe regulacje prawne w zakresie zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Prawo sztucznej inteligencji i nowych technologii*, red. B. Fischer, A. Pązik, M. Świerczyński, Warszawa 2021.

69 B. Rakoczy, [w:] Z. Bukowski, E.K. Czech, K. Karpus, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2013. Komentarz do art. 3.

wanych, przemyślanych, ukierunkowanych i instytucjonalnych działań w danym zakresie. Zresztą na tym polega również idea strategii średnio- i długookresowych. Zaplanowane w nich działania mają głównie retrospektywny charakter w stosunku do młodszych grup wiekowych. Dla młodzieży jest to przede wszystkim tworzenie przestrzeni, w której mogłaby się realizować – zarówno w aspekcie prywatnym, jak i zawodowym.

Zakończenie

Powyższa publikacja stanowi pierwszą zwartą monografię poświęconą tematyce strategii gmin na rzecz młodzieży w polskim porządku prawnym oraz praktyce samorządowej. Rozwiązanie to, mimo że nie zostało dotąd jednoznacznie określone w ustawodawstwie, w pełni wpisuje się w realizację zadań własnych gminy oraz wprowadza pewien ważny instrument w formie planu działań w dłuższej perspektywie.

Oczywiście, nadmierne i szczegółowe planowanie przynosi podobne efekty jak całkowita reakcyjność, ale pamiętajmy, że jedną z najważniejszych cech administracji publicznej, a więc i samorządowej, jest ciągłość. To przede wszystkim mówi obywatelom i władzom gminnym, że nie można ograniczać swoich działań i planów w ramach czasowych danej kadencji. Przyjęta w polskim prawodawstwie koncepcja tworzenia strategii rozwoju w okresie średnim powoduje, że działania w ważnych i długofalowych obszarach muszą mieć pewien długofalowy i mierzalny cel oraz opierać się na racjonalnej koncepcji, która będzie odpowiadała jednemu cyklowi koniunkturalnemu w perspektywie 8–10 lat (tzw. cykl Juglara).

Mamy nadzieję, że czytelnicy tej publikacji, mniej lub bardziej związani z samorządem terytorialnym, prawem administracyjnym czy pracą z młodzieżą, pogłębią swoją wiedzę na temat form upowszechniania idei samorządowej wśród młodzieży oraz strategicznego działania na jej rzecz. Jako Instytut Rozwoju Edukacji Prawnej i Społeczeństwa Obywatelskiego wierzymy, że wiedza na temat strategii polityk młodzieżowych gmin rozpowszechni się i znajdzie zastosowanie w praktycznych działaniach jednostek samorządu terytorialnego. Mamy również nadzieję, że tekst został napisany możliwie przystępnym i zrozumiałym językiem dla wszystkich odbiorców i odbiorczyń.

Zdając sobie sprawę z pewnej niszowości tematu oraz braku pozycji dotyczących młodzieży w samorządzie terytorialnym, zapraszamy do dyskusji poprzez publikowanie prac na ten temat. Deklarujemy pomoc w razie wszelkich wątpliwości, szczególnie młodzieży oraz decydującym na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym.

Strategie gmin na rzecz młodzieży stanowią unikatową, ale szybko rozwijającą instytucję zarówno dla gminy, jej organów, jak i młodzieży czy młodzieżowej rady gminy. Ich główną korzyścią jest przede wszystkim plan rozwoju lokalnej polityki młodzieżowej na okres 1,5–2 kadencji, a więc w perspektywie wykraczającej poza kadencję organu stanowiącego i wykonawczego w gminie. Jest to również pewna sfera działania, która rozwija młodzieżowe rady gmin i notabene daje im możliwość wykonania ustawowych zadań z art. 5b ust. 8. Korzyścią jest też niewątpliwie włączenie w proces konsultacyjny młodzieży zamieszkującej teren danej jednostki samorządu terytorialnego, a co za tym idzie upowszechnianie idei samorządu (szczególnie terytorialnego). Pod względem politycznym taki dokument okazuje się też szczególnie ważny dla młodzieży – na jego podstawie w szczególności będzie mogła ocenić lokalnych decydujących i skuteczność realizowania przez nich lokalnych polityk. Nieoceniony jest również wpływ gminnej polityki młodzieżowej na realizację zadań własnych, szczególnie tych, w których „substrat” w postaci młodzieży ma znaczenie decydujące (jak ma to miejsce w przypadku edukacji publicznej czy wspierania rodziny).

Na koniec zachęcamy wszystkich wójtów, burmistrzów, prezydentów oraz radnych organów stanowiących gminy oraz miasta na prawach powiatu do zainicjowania dyskusji nt. utworzenia takiego dokumentu oraz konsultowania pomysłu lokalnej strategii na rzecz młodzieży z młodzieżą. Gwarantujemy udzielenie pomocy merytorycznej w przygotowaniu i opracowaniu tego dokumentu wraz z niezbędnym uwzględnieniem specyfiki danej wspólnoty samorządowej.

Bibliografia

Opracowania naukowe i artykuły prasowe

1. Balcerzak J., et. al., Atlas demograficzny Polski, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2017.
2. Barczykowska A., (Niby) idylla przedmieścia-rozważania o szansach i barierach w procesie socjalizacji dzieci i młodzieży, „Społeczeństwo. Edukacja. Język” 2021, nr 14/1.
3. Bukowski Z., Czech E.K., Karpus K., Rakoczy B., Prawo ochrony środowiska. Komentarz, Warszawa 2013.
4. Informacja na stronie miasta Krakowa, https://www.krakow.pl/aktualnosci/239711,26,komunikat,mlody_krakow_2_0___aktywny_i_zaangazowany_.html (dostęp: 26.02.2022 r.).
5. Informacja na stronie Stowarzyszenia Europa Iuvenis, <https://www.europaiuvenis.org/rozpoczynamy-projekt-strategia-mlodziezowa-opolszczyzna/> (dostęp: 24.02.2022 r.)
6. Informacja na stronie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego, <https://www.swietokrzyskie.pro/category/urzed-marszalkowski/programy-i-projekty-unijne/archiwum-programy-i-projekty-unijne/swietokrzyskie-dla-mlodych/strategia-swietokrzyskie-dla-mlodych-kierunki-wspierania-aktywnosci-spoecznej-mlodziezy-na-lata-2017-2020/> (dostęp: 24.02.2022 r.).
7. Jankowska M., Kania J., Krajowe podstawowe regulacje prawne w zakresie zrównoważonego rozwoju, [w:] Prawo sztucznej inteligencji i nowych technologii, red. B. Fischer, A. Pązik, M. Świerczyński, Warszawa 2021.
8. Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, red. B. Dolnicki, wyd. III, LEX, Warszawa 2021.
9. Ustawy samorządowe. Komentarz, red. Gajewski S., Jakubowski A., Warszawa 2018.
10. Oleś M., Fakultatywne działania administracji publicznej, Warszawa 2017.
11. Wierczyński G., Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2016.
12. Wyrzykowska O., Zapolski-Downar J., Młodzieżowa samorządność w Polsce. Analiza i dalsza perspektywa, Poznań 2021.
13. Zubik M., Prawo konstytucyjne współczesnej Polski, wyd. I, Warszawa 2020.

Dokumenty i akty prawne

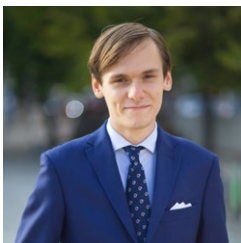
1. Dokument aplikacyjny Lublina powstały w ramach starań o tytuł Europejskiej Stolicy Młodzieży, https://lublin.eu/gfx/lublin/userfiles/_public/lublin/esm2023/lublin_aplikacja_europejskastolicamlodziezy2023.pdf (dostęp: 27.02.2022).
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.).
3. Młodzieżowa Off – Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Niepołomice na lata 2011–2020, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwif4diLg5f2AhWw-yoKHxv-CWQQFnoECAQQAQ&url=https%3A%2F%2Fpartycypacjaobywatelska.pl%2Fwp-content%2Fuploads%2F2015%2F10%2Fmlodziezowa_off_strategia.pdf&usq=AOVvaw0LkrFq519XzFbON92FEUNw (dostęp: 24.02.2022).
4. Raport z realizacji „Polityki dla ludzi młodych Miasta Poznania na lata 2019-2025” za rok 2019, str. 88 i dalej, <https://badam.poznan.pl/wp-content/uploads/2020/03/Raport-z-realizacji-program%C3%B3w-sektorowych-w-2019-roku-2.pdf> (dostęp: 27.02.2022).
5. Raport z realizacji „Polityki dla ludzi młodych Miasta Poznania na lata 2019-2025” za rok 2020, str. 80 i dalej, <https://badam.poznan.pl/wp-content/uploads/2021/03/Raport-z-realizacji-programow-sektorowych-2020-3.pdf> (dostęp: 27.02.2022).

6. Raport z badania ewaluacyjnego realizacji miejskiej polityki młodzieżowej określonej w programie „Młoda Warszawa. Miasto z klimatem dla młodych 2016–2020”, s. 72 <https://stocznia.org.pl/projekty/ewaluacja-programu-mloda-warszawa/> (dostęp: 27.02.2022).
7. Starachowice – miasto dla młodzieży – strategiczne kierunki kreowania miasta jako przestrzeni przyjaznej dla młodych ludzi, https://drive.google.com/file/d/1HqGPxJnSovQSKTdY08T_kKwOoZ1sCVSU/w?fbclid=IwAR1TDScfzUbXCu4jGwrY3Q8lrxWvrLUZFjzTHelEn4pTyQA4kUNYpy3Qbo (dostęp: 24.02.2022).
8. Strategia miasta Sopotu, <https://bip.sopot.pl/m,58,strategia-rozwoju-miasta.html> (dostęp: 24.02.2022).
9. Uchwała nr XL/299/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie przyjęcia Programu Poprawy Bezpieczeństwa dla miasta Krakowa pn. „Bezpieczny Kraków”, Uchwała- https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D12026%26typ%3Du (dostęp: 08.03.2022).
10. Uchwała nr LXX/908/09 Rady Miasta Krakowa z dnia 29 kwietnia 2009 r. w sprawie przyjęcia programu aktywizacji społecznej młodzieży w Krakowie pod nazwą „Młody Kraków”, https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D17776%26typ%3Du (dostęp: 08.03.2022).
11. Uchwała Nr XLVIII/668/2018 Rady Miejskiej Leszna z dnia 30 maja 2018 roku w sprawie przyjęcia „Strategii Leszna dla młodzieży”, <http://bip.leszno.pl/uchwala/4182/uchwala-nr-xlviii-668-2018> (dostęp: 27.02.2022).
12. Uchwała Nr LXXIV/1408/VII/2018 Rady Miasta Poznania z dnia 16-10-2018 w sprawie przyjęcia „Polityki dla ludzi młodych Miasta Poznania na lata 2019-2025”, <https://bip.poznan.pl/bip/uchwaly/kadencja-2014-2018,23/lxxiv-1408-vii-2018-z-dnia-2018-10-16,77070/> (dostęp: 27.02.2022).
13. Uchwała nr VII/125/19 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia Programu aktywnego uczestnictwa młodzieży w życiu miasta „Młody Kraków 2.0” na lata 2019–2023 oraz wcześniejsze uchwały dot. polityki młodzieżowej miasta Krakowa, https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D23934%26typ%3Du&ga=2.144656053.1846337913.1563172373-975670207.1553865830 (dostęp: 26.02.2022).
14. Uchwała Nr 10.166.2019 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 8 maja 2019 roku.
15. Uchwała nr XXIV/788/20 Rady Miasta Gdyni z dnia 25.11.2020 r., https://bip.um.gdynia.pl/wyszukiwarka-uchwal-rady-miasta,7485/wyszukiwarka-uchwal,504923?Contents_OrdinancesSearchForm%5Bnumber%5D=XXIV%2F788%2F20&Contents_OrdinancesSearchForm%5Bdate%5D=2020&Contents_OrdinancesSearchForm%5Bcategory%5D=&Contents_OrdinancesSearchForm%5Btype%5D=1 (dostęp: 26.02.2022).
16. Uchwała nr XXIX/324/21 Rady Gminy Zabierzów z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Zabierzów do 2030 r, <https://bip.malopolska.pl/ugzabierzow,a,1956163,uchwala-nr-xxix32421-rady-gminy-zabierzow-z-dnia-25-czerwca-2021-r-w-sprawie-przyjecia-strategii-roz.html> (dostęp: 24.02.2022).
17. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.).
18. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2020 poz. 920 ze zm.).
19. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 ze zm.).
20. Ustawa z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. 2018 r. poz. 1817).
21. Ustawa z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020 poz. 1378).

22. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2021 r. poz. 1038).
23. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw, IX kadencja, druk sejm. nr 64.
24. Zarządzenie nr 87/2016 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 28 stycznia 2016 r., <https://bip.warszawa.pl/NR/exeres/1BA42A97-2BC5-4815-AC24-CD3EFD868C70,frameless.htm> (dostęp: 26.02.2022).
25. Zarządzenie nr 1/2018 Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 21 listopada 2018 roku.
26. Załącznik do uchwały nr XV/282/19 Rady Miasta Opola z dnia 29 sierpnia 2019 r., <https://www.opole.pl/dla-mieszkanca/strategia-rozwoju-opola-do-2030-roku> (dostęp: 24.02.2022).
27. Załącznik do uchwały nr XXX/60/2021 Rady Gminy Zielonki z dnia 30 września 2021 roku w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Zielonki na lata 2021–2030, <https://bip.malopolska.pl/gzielonki,m,400274,strategia-2021-2030.html> (dostęp: 24.02.2022).

Orzecznictwo

1. Wyrok WSA w Krakowie z 5.07. 2005 r., III SA/Kr 393/05, LEX nr 879364.
2. Wyrok WSA w Gliwicach z 6.10.2008 r., IV SA/GI 487/08, LEX nr 464003.
3. Wyrok WSA w Gliwicach z 30.06.2011 r., IV SA/GI 492/11, LEX nr 1088121.
4. Wyrok WSA w Poznaniu z 16.07.2014 r., IV SA/Po 507/14, LEX nr 1498465.



Jan Zapolski-Downar

Student prawa na Uniwersytecie Warszawskim oraz Szkoły Głównej Handlowej. Naukowo i zawodowo zajmuje się problematyką partycypacji społecznej młodzieży. Współautor książki „Młodzieżowa samorządność w Polsce. Analiza i dalsza perspektywa” oraz autor kilkunastu artykułów naukowych. Entuzjasta samorządu terytorialnego, były radny Młodzieżowej Rady Miasta Malborka.



Tomasz Opar

Head of Research w IREPSO. Posiada ponad 11 letnie doświadczenie w pracy na rzecz rozwoju polityki młodzieżowej w Europie oraz ponad 10 letnie doświadczenie w funkcjonowaniu organizacji trzeciego sektora w Polsce. Swoje pierwsze kroki w polityce młodzieżowej stawiał jako młodzieżowy radny, współpracując z Ogólnopolską Federacją Młodzieżowych Samorządów Lokalnych. W czasie studiów współorganizował blisko 26 projektów i wymian międzynarodowych, na terenie Polski i Europy, o szeroko rozumianej partycypacji młodych ludzi w procesach decyzyjnych.

