

Tarnay István

# A MAGYAR IFJÚSÁGPOLITIKAI INTÉZMÉNYRENDSZER NEMZETKÖZI ÖSSZEHASONLÍTÁSBAN

## BEVEZETÉS

Az Országgyűlés 2009. október 29.-én fogadta el a 88/2009. (X. 29.) Országgyűlési Határozatot, amely alapján felkérte a Kormányt, hogy „jogalkotó és végrehajtó tevékenységében érvényesítse a Nemzeti Ifjúsági Stratégiában elfogadott elveket, cselekvési célkitűzéseket és az azokhoz rendelt megvalósítási koncepciókat.”<sup>1</sup> A Nemzeti Ifjúsági Stratégia 2009–2024 több éven keresztül készült szakértők, és civil szervezetek bevonásával, és az elkészítését széleskörű társadalmi egyeztetés előzte meg. A Nemzeti Ifjúsági Stratégia elfogadása mindenképpen előrelépésnek tekinthető a hazai ifjúságpolitika területén, mivel a dokumentum keretet ad a Kormány ifjúságpolitikával kapcsolatos céljainak és módszereinek. Azonban a konkrét cselekvési tervek és javaslatok hiányoznak belőle, tehát csak a célkitűzéseket fogalmazza meg, de nem nyújt egyértelmű iránymutatást a célok eléréséhez.

A magyar ifjúságpolitikai intézményrendszer jelenlegi helyzetének áttekintése is szerepel a dokumentumban, valamint célként fogalmazódik meg olyan intézményrendszer kialakítása, mely hozzájárul a stratégiában foglalt célok megvalósulásának. A Nemzeti Ifjúsági Stratégia az ifjúság helyzetelemzésével kezdődik, amelyben többek között a fiatalok demográfiai helyzete, iskolázottsága, foglalkoztatottsága mellett a közösségi, közéleti részvételüket is górcső alá veszi, különös tekintettel az ifjúsági érdekérvényesítés és az ifjúságpolitika intézményrendszerére. A helyzetelemzést kiegészít egy SWOT-analízis is, mely az ifjúsági szférát elemzi területenként felsorolva többek között a gyengeségeket is. A jelenlegi ifjúságpolitikai intézményrendszer éles kritikáját jelenti, hogy a SWOT-analízis ezen a területen tárta fel a legtöbb gyengeséget:

1. „Az ifjúsági közfeladatok fogalmi köre, ellátásuk rendszere nem pontosan körülhatárolt.”
2. A kötelező önkormányzati ifjúsági feladatok („gyermek- és ifjúsági feladatokról való gondoskodás”; „gyermek- és ifjúsági jogok érvényesítésével kapcsolatos feladatok”) megvalósulása a gyakorlatban alig érzékelhető.
3. A gyermeki jogok érvényesítésének, a Gyermekjogi Egyezmény megismertetésének mechanizmusai nem alakultak ki Magyarországon.
4. Többnyire csak a megyeszékhelyeken és önkormányzati fenntartásban működnek az ifjúsági információs és tanácsadó irodák.

<sup>1</sup> Nemzeti Ifjúsági Stratégia

5. Az önkormányzatok ifjúsági tevékenységéről nincsenek megfelelő adatok.
6. Nagyobb településeken jobbra van ifjúsági stratégia, de jelentőségük marginális. A civil szervezetek töredéke van csak befolyással az önkormányzati politikára.
7. A fejlesztéspolitikában nem jelenik meg a szolgáltatások komplex, horizontális jellegű fejlesztésének elve és gyakorlata sem, az ÚMFT programjai között más ágazatok mentén értelmeződnek csak az ifjúsági célú fejlesztések.
8. Nincsenek célszerűségekre, eredményességre vonatkozó adatok, információk az eljárásról, pályázatkezelésről, igazgatásról, a monitoring rendszer a pénzügyi teljesítés szabályosságának vizsgálatára korlátozódik.
9. Az ifjúságpolitikával összefüggő feladatok kormányzati koordinálásának központja nem kellően stabil, az állami feladatok és a kapcsolódó források jelentős része hagyományosan a szakminisztériumok hatáskörében található.”

Az ifjúsági közfeladatok ellátásával kapcsolatban a SWOT-elemzés nem említett meg egyetlen erősséget sem. Kiegészítve a fentieket elmondható még az is, hogy az önkormányzati ifjúsági feladatok definiálatlanságának következménye, hogy az önkormányzatoknál – melyek hatáskörébe van utalva az ifjúságpolitika megvalósítása – nincs egységes intézményrendszer, de feladat meghatározás sem.

A Nemzeti Ifjúsági Stratégia fő célkitűzése „az ifjúságban rejlő erőforrások kibontásának és a korosztályok társadalmi integrációjának elősegítése”, melyet három fő területen képzel el a stratégia: 1. ifjúsági korosztályok sikeres társadalmi integrációjához szükséges környezet fejlesztése, 2. az ifjúsági szakma és az ifjúsági civil szervezetek munkájának elősegítése, 3. az ifjúsági korosztályok és közösségeik érvényesülésének elősegítése.

A 2. ponthoz tartoznak az ifjúságpolitika intézményrendszeréhez köthető fejlesztési célok:

- Az ifjúsági szolgáltató szervezetek, feladatellátásában való részvételéhez szükséges feltételek megteremtése, az ifjúsági szervezetek és a korosztály tagjai tapasztalatainak bevonása, az ifjúság sajátos szempontrendszerének megjelenítése az állami döntéshozatalban.
- Átláthatóbb, ellenőrizhetőbb és hatékonyabb ifjúsági forráselosztási rendszer kialakítása és működtetése.
- Az ifjúságpolitika jogi, igazgatási és intézményi feltételrendszerének korszerűsítése, a gyermek és ifjúsági jogok állami érvényesítésének erősítése, az ifjúsági szakma képzési portfóliójának és életpályamodelljének kidolgozása.

A fenti célok között megjelent az ifjúságpolitikai intézményrendszer fejlesztésének célja, amely több dimenzióban is értelmezhető. A fenti célok megfogalmazása alapján nemcsak az állam végrehajtó/irányító szerepének a hangsúlyozása jelenik meg az ifjúságpolitika jogi, igazgatási és intézményi rendszerének korszerűsítése által, hanem a fiatalok érdekérvényesítését lehetővé tevő intézményrendszer ki-

dolgozása is megjelenik azáltal, hogy az állami döntéshozatalban meg kívánják jeleníteni az ifjúság szempontrendszerét. Ezáltal az ifjúságpolitika mindhárom értelmezési szintjén megjelenik az intézményrendszer fejlesztésének az igénye.<sup>2</sup>

Az ifjúságpolitikai közfeladatok ellátása kapcsán az alábbi célokat fogalmazza meg a stratégia:

- Át kell tekinteni az ifjúsági közfeladatok jogszabályi háttérének és finanszírozásának helyzetét.
- Ki kell alakítani az ifjúsággal kapcsolatos állami feladatokban érintett ágazatok, szaktárcák közötti rendszerszerű együttműködés kereteit.
- Az ifjúsági közfeladatok ellátásának standardizálását el kell végezni, az azokat ellátni képes szolgáltatók, intézmények, szervezetek akkreditációjának minőségi rendszerét ki kell építeni.
- A helyi önkormányzatok esetében meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogy az ifjúsági szolgáltatások meghatározott köre az önkormányzatok számára megjeleníthető-e kötelezően ellátandó feladatként.
- Ki kell alakítani, illetve tovább kell fejleszteni azt a hatékony intézményrendszert, amely biztosítja az ifjúsági közfeladatok kormányzati és egyéb igazgatási szinteken történő ellátását, illetve koordinációját.
- Szükséges az ifjúsági közfeladatok, továbbá az ezek ellátásában történő civil részvétel, valamint a társadalmi együttműködés eljárási és intézményi rendszerének meghatározása.
- Meghatározni szükséges az ifjúságra vonatkozó statisztikai adatgyűjtés szabályait, az ifjúság élethelyzetét és a Stratégia megvalósulását követő kutatások megvalósításának szabályait, valamint ezen kutatási eredmények döntéshozatalba való becsatornázásának mechanizmusait.

A fenti célkitűzések alapján látható, hogy az ifjúságpolitikai intézményrend-

---

<sup>2</sup> a) ifjúságpolitika, mint szakpolitika. Ebben az értelemben az ifjúságpolitika az állami intézményrendszerbe tagozódik be. Az ifjúságpolitika egyfajta ágazati politikaként jelenik meg. Az ágazati politikák az államhatalom igazgatási munkamegosztásának eredményeképpen elkülönülten működő politikai folyamatok.

b) ifjúságpolitika, mint közpolitika. Ebben az értelemben az ifjúságpolitika, mint közpolitika a sokszereplős politikai folyamatok egész társadalomra kiterjedő, az ifjúság fejlesztésének sajátos kérdéseire vonatkoztatott alkalmazott tudománya. A közpolitika általánosságban a társadalom öngazgatásának a gyakorlati és elméleti kérdéseit fessegeti, az adott szektor politikai döntéseinek és a döntések hatásainak a vizsgálatára helyezi a hangsúlyt. Ez a megközelítés az ifjúsági érdekérvényesítés „hogyanjaira” keresi a választ.

c) Ifjúságpolitika, mint ifjúsági stratégia. Az ifjúsággal kapcsolatos hosszú távú társadalompolitikai elképzelések összefoglalása, mind szakpolitikai, mind közpolitikai értelemben. Az ifjúsági stratégiába beletartozik a feltáró, elemző, értékelő, tervező koordináló munka, az ifjúságpolitika alkotói a fiatalokra vonatkozó jövőképeinek a felvázolása, a stratégia céljainak meghatározása, és a célok eléréséhez szükséges módszerek, intézkedések és erőforrások kialakítása. Az ifjúsági stratégia tehát az ifjúságpolitika gyakorlati megvalósulása.

szer átalakításának, fejlesztésének az igénye megjelent a kormányzat szintjén is. A stratégia azonban nem szól arról, hogy hogyan kellene kiépíteni, fejleszteni az ifjúsági intézményrendszert, illetve milyen feladatokat kell ifjúsági közfeladatként definiálni. A stratégia tehát csak a célokat fogalmazza meg, és nem ejt szót azokról a módszerekről, amelyekkel elérhetőek a stratégiában megfogalmazott célok. Természetesen a jelenlegi dolgozat keretei között nem lehetséges választ adni a módszerekkel kapcsolatos kérdésekre, de az Európai Unió ifjúságpolitikai prioritásai, az Európai Unió tagállamaiban található ifjúságpolitikai intézményrendszerek, valamint a jelenlegi magyar ifjúságpolitikai intézményrendszer bemutatásán keresztül fel lehet vázolni, hogy milyen lehetőségek mutatkoznak az ifjúságpolitikai intézményrendszer fejlesztésére, megváltoztatására.

## AZ EURÓPAI UNIÓ IFJÚSÁGPOLITIKAI PRIORITÁSAI, MÓDSZEREI ÉS INTÉZMÉNYEI

Legelőször szeretném leszögezni, hogy az Európai Unióban az ifjúságpolitika nem jelenik meg a klasszikus értelemben vett közösségi politikák között, mivel az ifjúságpolitika tagállami hatáskörbe tartozik. A fentiek miatt a tagállamok szabadon dönthetnek az ifjúságpolitikai intézményrendszerük kialakításáról és működtetéséről. Annak ellenére, hogy az Európai Unió nem emelte a közösségi politika szintjére az ifjúságpolitikát, a 2001-ben kiadott Ifjúsági Fehér Könyvben lefektetett elvek és prioritások mentén az Európai Unió is egyre fontosabb területként tartja számon az ifjúságpolitikát, amit a Cselekvő Ifjúság 2007-2013 Program 885.000.000 eurós költségvetése, és az ifjúságpolitikai együttműködés prioritásának a megjelenése is mutat. Az Európai Unió ifjúságpolitika döntő mértékben a fiatalokat gazdasági erőforrásként kezeli és emiatt az ifjúsági programok finanszírozását a jövőbe történő befektetésként tartja nyilván

A 2001-ben kiadott Ifjúsági Fehér könyv helyzetelemzés gyanánt, azokat a társadalmi jelenségeket vizsgálja, amelyek kihatással vannak az európai fiatalok életére. Az egyik legfontosabb megállapítása az Ifjúsági Fehér Könyvnek, hogy az életúton belül meghosszabbodott az ifjúsági korszak, a fiatalok egyre individualizáltabbá válnak, valamint egyre heterogénebbé válik a fiatalok életvitele. A fent említett jelenségek következménye, hogy a fiatalok egyre későbbben integrálódnak a munkaerőpiacra és a felnőtt társadalomba. A Fehér Könyv lefekteti azokat a prioritásokat, melyek mentén elő lehet segíteni a fiatalok társadalmi integrációját. Az Ifjúsági Fehér Könyv az európai ifjúságpolitika terén a szubszidiaritás elvét hangsúlyozza, miszerint az ifjúságpolitikai intézkedéseket leghatékonyabban helyi és regionális szinten lehet kezelni. Annak ellenére, hogy az ifjúságpolitika döntően a tagállamok hatáskörébe tartozik leszögezték, hogy mindenképpen szükséges egy elméleti keret meghatározása az ifjúságpolitika elvei és fő céljai mentén. Az Európai Unió az ifjúságpolitikai együttműködés területén a nyílt rendszerű koordiná-

ció alkalmazását vezette be, valamint azt a gyakorlatot, hogy a fiatalokat is érintő szakpolitikák megalkotásánál figyelembe veszik a fiatalok érdekeit is. A nyitott rendszerű koordináció bevezetése azért vált szükségessé, mert a jogalkotás eszközeivel nem lehetett lefedni az ifjúságot érintő kérdéseket. A nyitott rendszerű koordináció előnye továbbá, hogy szoros együttműködést tesz lehetővé a tagállamok számára az ifjúságpolitika területén. Az ifjúságpolitikai területre megalkotott nyílt rendszerű koordináció az oktatáspolitikában már bevált és alkalmazott koordinációs eljárásra épül. A Bizottság kidolgozott egy menetrendet, amely segítségével elérhető az ifjúságpolitikai elvek összehangolása. Az első lépésben a Bizottság javaslatai alapján a Miniszterek Tanácsa kihirdeti a prioritásokat az ifjúságpolitika számára, melyet követően a tagállamok kijelölnek egy ifjúsági koordinátort, aki a tagállami programokat mutatja be a Bizottság számára, illetve a kapcsolattartásért is felelős lesz. A tagállami ifjúsági koordinátorok által benyújtott tanulmányok, programok összefoglaló elemzését a Bizottság elküldi a Tanács számára, konkrét javaslatokkal a közös célok kidolgozására. Ezt követően a Tanács kidolgozza a közös irányvonalakat és célokat, valamint kidolgozza a monitoring rendszerét illetve a kívánt hatást mérni kívánt indikátorrendszert. Ezt követően az Európai Bizottság felel a programok értékeléséért és ellenőrzéséért, elszámolási kötelezettsége az Ifjúsági Miniszterek Tanácsával áll fenn. A célok kidolgozása kapcsán az Európai Parlamentet, a Gazdasági és Szociális Bizottságot illetve a Régiók Bizottságát is bevonják a konzultációs folyamatba, mely keretén belül véleménynyilvánítási jogkörrel rendelkeznek.

Az EU a fiatalokra, mint gazdasági erőforrásra tekint és az ifjúsági ügyekbe történő befektetést, gazdasági befektetésként értelmezi. A lisszaboni stratégiának megfelelően az ifjúsági befektetések képezhetik az egyik alapját a legdinamikusabban fejlődő tudásalapú gazdasági növekedésnek. Az ifjúsági ügyek leginkább szektorálisan jelennek meg az EU közös politikájában. Kiemelten fontos az oktatás, a foglalkoztatottság, és a társadalmi részvétel területe. Az ifjúsági szempontok a szektorális közös politikákba integrálása mellett az EU 2000-ben elindította a „Fiatalok Európáért 2000-2006 programot, melyet követett a Youth in Action 2007-2013 program, mely az EU főbb ifjúsági célkitűzéseit hivatott elérni. A Youth in Action program az alábbi ifjúságpolitikai célokat fogalmazza meg a tagállamok számára:

- elősegíteni a fiatalok aktív általános és európai állampolgárság-tudatát;
- fejleszteni a fiatalok közötti szolidaritást, különösen az EU-n belüli társadalmi kohéziót;
- ösztönözni a fiatalokon keresztül egymás jobb megértését;
- hozzájárulni az ifjúsági tevékenységek és a civil társadalmi szervezetek támogatási rendszereinek fejlesztéséhez;
- elősegíteni az ifjúságpolitikák közötti európai együttműködést, ösztönözni az államigazgatás és a politikaalkotók közötti bevált módszerek cseréjét és az együttműködést, továbbá a fiatalok és a döntéshozók közötti strukturált párbeszédet.

## AZ IFJÚSÁGPOLITIKA INTÉZMÉNYRENDSZERÉNEK OSZTÁLYOZÁSI SZEMPONTJAI ÉS TÍPUSAI

Az ifjúságpolitikai intézményrendszer kialakulása az 1968-as eseményekhez kapcsolódik, az események hatására merült fel, hogy állami szinten koordinált ifjúságpolitikára van szükség. Az uniós tagállamokban sokféle ifjúságpolitikai intézményrendszer alakult ki, melyekre az ország társadalmi-gazdasági berendezkedése, és a fiatalok előtt álló kihívások típusa, valamint az ország szociálpolitikai, valamint államigazgatási gyakorlata is befolyásolt. A tagállamok ifjúságpolitikai felfogásában az egyik legjelentősebb különbséget az ifjúság definiálása adja. A tagállamok egy részében a 0-30 éves korosztály tartozik az ifjúságpolitika látókörébe, míg a másik véglét szerint a 15-25 éves korosztály. Az eltérő ifjúság definiálás tekintetében is változatos a kép, ami annak a következménye, hogy az ifjúsági is történelmileg/szociológiailag változó társadalmi kategória, amelynek a határai történetileg eltérnek, nem is beszélve a különböző társadalmi berendezkedésekről. Az európai államok ifjúságpolitikai intézményrendszereinek elemzésekor az első szempontot az ifjúságról alkotott politikai felfogás jelenti. Két fő nézőpont létezik az ifjúságról alkotott politikai felfogásban, az egyik álláspont arra hívja fel a figyelmet, hogy az ifjúság, mint probléma jelenik meg a társadalomban, míg a másik nézet az ifjúság fejlesztő szerepét emeli ki. Ez a nézőpont inkább a társadalom erőforrásaihoz sorolja a fiatalokat. Természetesen egyik nézőpont sem jelenik meg vegytisztán az egyes államok ifjúságpolitikájában és ifjúságpolitikai intézményrendszerében, inkább az figyelhető meg, hogy a két nézőpont valamekkora arányban keveredik az adott ország ifjúságpolitikájában. A gazdaságilag fejlődő, stabil politikai helyzetben lévő államok az ifjúságot erőforrásként tartják számon, míg a gazdasági recesszióban lévő, instabil politikai helyzetű országokban a fiatalok, mint társadalmi probléma jelennek meg. A fentiek is mutatják, hogy az adott állam aktuális politikai és gazdasági helyzete az ifjúságpolitika alapvető paradigmáját is meghatározhatja. A két szemlélet közötti különbség nem csak az ifjúság értelmezése tekintetében jelenik meg, hanem az ifjúságpolitika fő célkitűzései között is. Az ifjúságra, mint erőforrásra tekintő ifjúságpolitika fő céljai között szerepel az ifjúság fejlesztése képzési programokkal, a szabadidős, kulturális tevékenységek támogatása, az ifjúsági érdekérvényesítés csatornáinak kidolgozása és támogatása. A másik, probléma központú megközelítés szerint az ifjúságpolitika célja a társadalmi problémákkal küzdő fiatalok integrálása a társadalomba, illetve deviáns fiatalokkal kapcsolatos problémák megoldása.

Egy adott ország ifjúságpolitikai intézményrendszerének a tipológiájánál figyelembe kell venni az állami ifjúságpolitikai intézmények létét, illetve szerepét az államigazgatáson belül. Ez alapján két fő típus jelenik meg az EU tagállamaiban. Az egyik típusba a különálló ifjúsági szektorral nem rendelkező országok tartoznak, (Anglia, Dánia, Írország) ezekben a tagállamokban az ifjúságpolitika nemzeti szintű koordinációja nem, vagy csak nagyon kismértékben létezik. A másik típus-

ba a kiterjedt ifjúsági szektorral rendelkező országok (Svédország, Franciaország, Ausztria, Belgium) tartoznak, ezekben a tagállamokban jelen van ifjúsági ügyekért felelős miniszter és minisztérium. Az állami ifjúságpolitikai intézményrendszer ezekben az országokban a horizontális ifjúságpolitikai koordináción felül kiterjed a vertikális, több szektort, és államigazgatási szervet érintő ifjúságpolitikai koordinációra is. Arra, hogy milyen mértékben vállal részt az állam az ifjúsági feladatokból, hatással van az ifjúságról alkotott szemlélet, valamint az adott tagállam szociálpolitikai berendezkedése. Az állami szerepvállalás mértéke hatással van a civil szektorra is, mely sok országban fontos szerepet játszik az ifjúsági munka területén. A tapasztalatok azt mutatják, hogy azokban a tagállamokban, ahol az állami szerepvállalás nem jelentős, erősebb az ifjúsági civil szektor. Erre a legjobb példát Anglia esete mutatja, ahol az ifjúságra, mint társadalmi problémára tekintenek. Ennek történelmi okai is vannak: a hatvanas években megjelenő társadalmi feszültségek hatására Angliában alakult ki az agresszív ifjúsági szubkultúrák (football-huligánok, skinheadek). Anglia reziduális szociálpolitikai modellje pedig alapvetően problémaközpontúan kezelte az ifjúsági problémákat is, amiből kifolyólag a helyi civil hálózatok szerepe vált fontossá az ifjúságpolitika területén. A kiterjedt ifjúsági szektorral rendelkező országokon belül is fontos megvizsgálni hogy az államigazgatás mely szintjén jelenik meg az ifjúsági ügyek szabályozása. Az első legfontosabb kérdés, hogy az ifjúsági ügyek megjelennek-e a végrehajtó hatalmi struktúra legmagasabb szintjén, azaz létezik-e speciális ifjúsági minisztérium, vagy államtitkárság. Ebbe a csoportba tartozik a korporatív-etatista jóléti modellbe tartozó Németország, és Ausztria, de az erős központi hatalommal rendelkező Franciaország is. Megfigyelhető azonban az is, hogy a kiterjedt ifjúsági szektorral rendelkező országokban sem jelenik meg minden esetben önálló ifjúsági minisztérium. Ezekben a tagállamokban (Svédország, Írország, Portugália, Görögország, Magyarország) az ifjúsági ügyek szabályozása egy nem az ifjúsági ügyekkel foglalkozó minisztérium alá van rendelve, és az ifjúsági ügyeket egy külön, az államigazgatási hierarchia alacsonyabb szintjén álló szervezeti egység képviseli, mely a minisztérium felügyelete alatt áll. Dániában az ifjúsági ügyek egyáltalán nem jelennek meg önállóan az államigazgatási hierarchiában, hanem azok különböző minisztériumokhoz tartoznak. Végül vannak azok a tagállamok (Anglia, Olaszország), amelyekben a központi államigazgatásban egyáltalán nem jelenik meg az ifjúságpolitika kérdésköre.

A döntéshozó hatalom oldaláról megközelítve az ifjúságpolitika kérdését, látszódik, hogy kevésbé bizonyul fontos területnek. A legtöbb tagállamban a parlamentek nem rendelkeznek önálló ifjúsági bizottsággal, az ifjúságpolitikai ügyeket olyan bizottságok hatáskörébe delegálják, amelyek más szakpolitikai területért is felelősek.

A legtöbb uniós tagállamban léteznek az Ifjúsági Tanácsok, amelyek a fiatalok és a politikai döntéshozók közötti párbeszéd színteréül szolgálnak. Az Ifjúsági Tanácsok felépítése nagyon változatos képet mutat a különböző tagállamokban. Az

egyik típus szerint ezek regionális és helyi szinten szerveződnek, míg előfordul az is, hogy nemzeti szinten jelennek meg az Ifjúsági Tanácsok. Elterjedt még a kiterjedt civil szektorral rendelkező országokban, hogy az Ifjúsági Tanácsok tagjai az ifjúsági civil szervezetek tagjaiból, küldötteiből áll.

Egy adott tagállam ifjúságpolitikai intézményrendszerének a vizsgálatakor nem lehet figyelmen kívül hagyni az ifjúsági ügyek jogi szabályozását. Az uniós tagállamok majd mindegyikének a jogrendszerében megtalálhatóak a kifejezetten az ifjúságra vonatkozó jogszabályok, amelyek leginkább az oktatást, a szociális jólétet, a bűnözést szabályozzák. A legfőbb különbség abban mutatkozik meg a tagállamok között, hogy létezik-e önálló ifjúsági törvény. Az ifjúságpolitika, ifjúságügy jogszabályi környezetet vizsgálva három típus különbözhető meg a jogszabályok szintjén. Az első a fiatalok támogatására vonatkozó szabályokat tartalmazza, melyek szabályozzák az ifjúsági szolgáltatásokat és programokat, valamint az ifjúsági szervezetek működését és szervezeti felépítését is (Finnország, Ausztria, Belgium, Írország, Görögország). A második típusba a fiatalok védelmére vonatkozó törvények tartoznak, ebben az esetben a fiatalokra vonatkozó szociálpolitikai és családpolitikai szabályok jelennek meg. A harmadik típusa a szabályoknak, a fiatalok védelmére vonatkozó törvények. Ebbe beletartozik az ifjúságvédelem, a munkaerőpiac és az érdekérvényesítés területeinek védelme.

A fentebb leírt három szempont szerint 4-féle ifjúságpolitikai intézményrendszer körvonalazódott az Európai Unió tagállamaiban. A négy ifjúságpolitikai modell általános bemutatásán túl, egy-egy, az adott modellhez tartozó ország ifjúságpolitikai intézményrendszerének a jellegzetességeit is összefoglalom röviden.

## UNIVERZALISTA MODELL

Az első bemutatott ifjúságpolitikai modell a skandináv államok univerzalista modellje. Ebbe a típusba tartozik, Finnország, Norvégia és Svédország ifjúságpolitikája. A modell egyik legfőbb jellemzője, hogy az államigazgatás intézményrendszerén belül ifjúsági ügyekre dedikált szerv létezik, mely azonban nem feltétlenül jelenti önálló ifjúsági minisztérium meglétét. Annak ellenére, hogy a kormányzati intézményrendszer hierarchiájában magas szinten foglal helyet az ifjúsági ügyek képviselete, a központi állami szerepvállalás ellenére kicsi az önálló ifjúsági szektor. Ezekben az államokban az állami részvétel mellett az ifjúsági civil szektor is nagyon fejlett, és az ifjúságpolitika megvalósításában az állami intézmények és a civil szektor együttműködik. Ezekben a társadalmakban a legmagasabb a fiatalok civil szervezeti tagsága, valamint önkéntes munkavégzése. Ezekben az államokban az ifjúságot, mint erőforrást kezelik, az ifjúságpolitika fő céljai között pedig a fiatalok önállóságának megteremtése, és a politikai részvétel növelése áll.

Finnországban az ifjúsági ügyek az Oktatási Minisztériumhoz vannak delegálva, mely önálló ifjúsági részleggel rendelkezik. Fő feladatuként az ifjúsági közpon-



tok építése és fenntartása jelenik meg, és a minisztérium finanszírozza az ifjúsági munkához kapcsolódó tevékenységet. A minisztériumhoz kapcsolódik az Ifjúsági Ügyek Tanácsadó Testülete, amely ifjúságügyi szakértőkből áll, és tanácsadó funkciót lát el. A finn törvényhozás 1995-ben fogadta el az ifjúsági munkáról szóló jogszabályt, mely kimondja, hogy az állami ifjúságpolitika megvalósulásáért a megyei és a helyi önkormányzatok a felelősek. A helyi önkormányzatok lehetőséget biztosítanak a fiataloknak, hogy részt vegyenek a döntéshozatalban, melynek fóruma az Ifjúsági Tanácsok, azonban ezek inkább csak konzultációs jogokkal rendelkeznek.

## **KÖZÖSSÉG ALAPÚ MODELL**

A második típusa az ifjúságpolitikai berendezkedésnek a Közösség alapú modell, mely Angliában és Írországban figyelhető meg. Ezekben a tagállamokban az állami szerepvállalás nagyon gyenge, az ifjúsági munka leginkább a civil szektorra hárul, mivel nincsen központosított ifjúságpolitikai intézményrendszer. Az ifjúságpolitika módszerei között a tradicionális közösség alapú ifjúsági munka áll. Ezekre az államokra is a kicsi ifjúsági szektor jellemző, azonban ellentétben az univerzalista modellhez tartozó államokkal, ebben az esetben a fiatalokra, problémaként tekintenek, ebből a hozzáállásból adódóan az ifjúságpolitika céljai között a hátrányos helyzetű fiatalok megsegítése jelenik meg. Az ifjúság legnagyobb problémájaként az ifjúkor meghosszabbodása, a fiataloknak a felnőtt társadalomhoz történő késői integrációja jelenik meg. Ez az ifjúságpolitikai modell a hátrányos helyzetű fiatalokat tekinti az ifjúságpolitika célcsoportjának. Ennek a modellnek a kialakulására nagymértékben hatott az angolszáz reziduális jólét állam modellje, melyben szintén az állami szerepvállalás minimálisan jelenik meg.

Angliában nem létezik ifjúsági ügyekért felelős minisztérium, ami miatt teljes egészében a helyi közösségek feladata az ifjúságpolitika kialakítása és az ifjúsági munka megvalósítása. Önálló ifjúsági törvény sem rendelkezik az ifjúságpolitikáról, azonban az Oktatási és a Felsőoktatási Törvény az ifjúsági szolgáltatásokról is ejt néhány szót, de nem definiálja őket kellőképpen, ezért települési és regionális szinten a helyi közösségek jellegzetességei szerint alakítják ki az ifjúsági szolgáltatásokat, azonban ezeknek a helyi közösségeknek a kormány anyagi támogatást nyújt. Az ifjúságpolitikára, és az ifjúsági munkára hatással van még a Nemzeti Ifjúsági Ügynökség, melyet a kormányzat hozott létre, azonban ez nem ifjúságpolitikai szerepet lát el, hanem ifjúsági szervezeteket támogat, valamint és ifjúsággal foglalkozó szakemberek képzéséhez nyújt támogatást.

A civil és a helyi közösségekhez tartozó ifjúsági szervezetek létrehozták a Brit Ifjúsági Tanácsot, mely az ifjúsági szakma fórumaként jelenik meg.

## VÉDELMEZŐ MODELL

A harmadik ifjúságpolitikai berendezkedés a Védelmező modell, Ausztria, Franciaország, Németország, és a Benelux államok tartoznak ide. A modellben uralkodó álláspont szerint a társadalomban a fiatalok sérülékeny helyzetben vannak, és az ifjúságpolitika célja minél jobban megvédeni a fiatalokat a társadalmi kihívásokkal szemben. Az ifjúságpolitika állami intézményrendszere ebben a modellben a legerősebb a négy modell közül. A államigazgatás hierarchiájának legmagasabb szintjén jelenik meg az ifjúsági ügyek képviselője, jellemző az önálló ifjúsági minisztérium megléte, valamint kiterjedt állami ifjúsági intézményrendszerrel rendelkeznek. Ezek az államok a jogalkotás szintjén is megjelenítik az ifjúságpolitikai célokat, melyeket az önálló ifjúsági törvényben fektetnek le. Annak ellenére, hogy az állami szerepvállalás igen jelentős az ifjúsági civil szféra is meghatározó szerepet játszik az ifjúságpolitika megvalósításában. Ezekben a tagállamokban a fiatalok legnagyobb problémájaként a társadalmi integráció és a szociális problémák jelennek meg. Az ifjúságpolitika célcsoportja a hátrányos helyzetű fiatalok mellett kiterjed az egész fiatal generációra is. Ennek a modellnek a kialakulására nagymértékben hatott a korporatív etatista jóléti állam modellje, mely erős központosított, mindenki számára kiterjedő intézményrendszerre építette a szociálpolitikai modelljét.

Németországban mind a jogalkotás, mind pedig az állami közigazgatás hierarchiáján belül komolyan foglalkoznak az ifjúságpolitikai irányvonalak kidolgozásával. 1990-ben fogadta el a német parlament az ifjúsági szolgáltatásokról szóló törvényt, amely felállította az államigazgatáson belül az ifjúságpolitikai intézményrendszert, mely három szinten jelenik meg. Az első szint az önkormányzati/települési szint. A törvény kimondja, hogy minden egyes közigazgatási egységben létre kell hozni egy Ifjúsági Irodát, melynek feladata az ifjúsági civil szervezetek pénzügyi támogatása. A helyi ifjúsági szervezetek alakítják ki a helyi Ifjúsági Tanácsokat, melyek partneri viszonyban állnak az állami közigazgatás rendszerével. Németországban az állam minden szinten elismeri a civil szervezeteket és az ifjúságpolitikai célok megvalósítása és az ifjúsági munka ellátása döntően a civil szektor kezében van, de az állam hathatós anyagi támogatást nyújt a civileknek. A törvény kötelezi azokat az önkormányzatokat, melyek területén nincsenek ifjúsági civil szervezetek, hogy önmaga lássa el az ifjúsági feladatokat. Az ifjúságpolitikai intézményrendszer második szintje a regionális szint, melyet a tartományok működtetnek. A regionális szinten is megtalálhatóak a Regionális Ifjúsági Tanácsok, és a Regionális Ifjúsági Irodák is. A civil-kormányzati párbeszéd is erőteljesen megjelenik a német rendszerben. Az ifjúsági szervezeteket tömörítő Német Szövetségi Ifjúsági Tanács, melynek tagja a Regionális Ifjúsági Tanácsok is lehetőséget nyújtanak a civil-kormányzati párbeszédre.

## **MEDITERRÁN MODELL**

Utolsóként a mediterrán ifjúságpolitikai modellt mutatom be. Ide tartozik Görögország, Portugália, Spanyolország ifjúságpolitikai intézményrendszere. Ezekben az államokban hagyományosan a család és a vallási közösségek látták el a szociális feladatokat, ami miatt sokáig nem alakultak ki sem az ifjúságpolitika, sem a szociálpolitika intézményei. Ezekben az országokban azonban az elmúlt évtizedekben egy erőteljesen centralizált állami ifjúságpolitikai intézményrendszert alakítottak ki, melyből kizárták a helyi szinten történő döntéshozatalt. Annak ellenére, hogy ezekben az államokban nincsenek regionális és helyi kezdeményezések az ifjúságpolitika tárgykerében, ezek az államok jelentős ifjúsági szektorral rendelkeznek, mivel központosított állami intézményrendszer felel az ifjúsági ügyekért. A fiatalok problémái között a munkanélküliség és az önállóság kérdése játssza a legnagyobb szerepet. Az ifjúságról alkotott nézőpontokban megjelenik mind a probléma központú felfogás, mind az erőforrás központú felfogás.

Görögországban a kormányzati ifjúsági ügyekért az Ifjúsági Főtitkárság felel, mely az Oktatási Minisztérium hatáskörébe tartozik. Ez a szerv felel egyszerre az ifjúságpolitika megalkotásáért és az ifjúságpolitika koordinálásáért is. Ezen a szervezeten kívül nem rendelkezik állami intézmény az ifjúságpolitika területén. Az ifjúsági munka regionális és helyi szinten még csak nagyon kevés helyen jelenik meg, elvértve lehet még csak olyan önkormányzatokkal találkozni, melyek kiépítettek helyi, ifjúsági központokat.

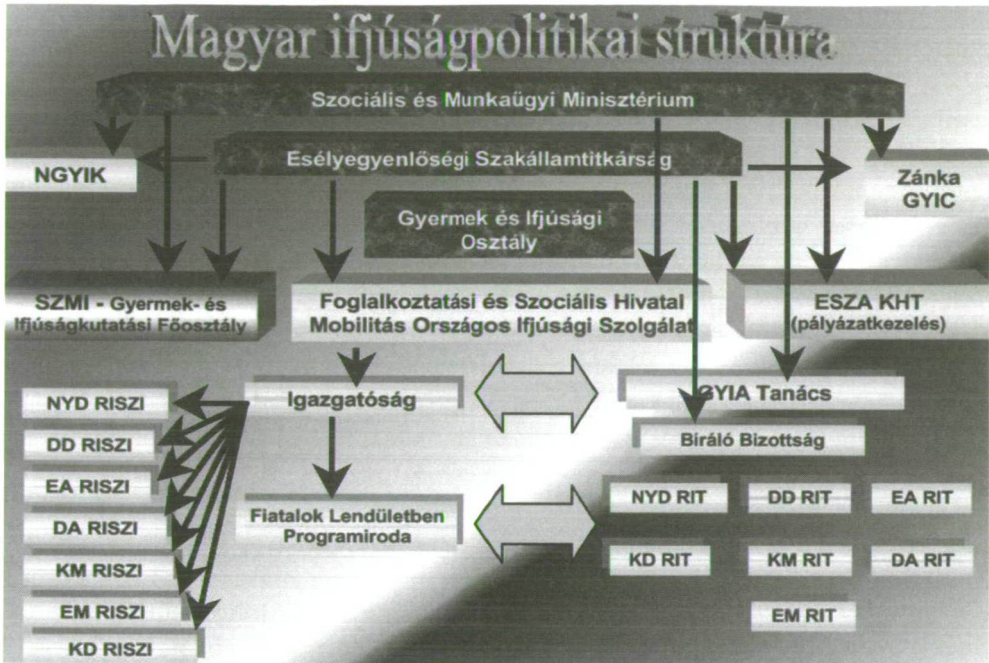
## **MAGYAR IFJÚSÁGPOLITIKAI INTÉZMÉNYRENDSZER**

### **ORSZÁGOS SZINT**

A mai kormányzati struktúrában a gyermek- és ifjúsági ügyekért a szociális és munkaügyi miniszter a felelős. Azonban nincs egzakt módon meghatározva, hogy melyek az ifjúsági közfeladatok, melyeket a minisztériumnak biztosítani kell.

A jelenlegi kormányzati ciklusban az ifjúsági ügyek a Szociális és Munkaügyi Minisztériumhoz kerültek, és államtitkári szinten megszűnt az ifjúsági ügyek képviselése. A korábban létező Ifjúsági Főosztály helyett csupán Gyermek és Ifjúsági Osztály alakult ki az Esélyegyenlőségi Szakállamtitkárságon belül. Az ifjúsági forráselosztásért korábban felelős Mobilitástól a pályázatok kezelése átkerült az ESZA Kht.-hez, a Mobilitás pedig a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal felügyelete alá került.

Ifjúságpolitikai intézményrendszer elemei



Forrás: *mobilitas.hu*

Az SZMM mellett minisztériumi szinten az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium és az Oktatási és Kulturális Minisztériumnak van szerepe az állami ifjúságpolitika alakulásában. Az önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium az önkormányzatokra háruló ifjúságpolitikai feladatok miatt, míg az ÖKM a közoktatással és a felsőoktatással kapcsolatos szabályozó szerepe miatt kapcsolódik az ifjúságpolitikához.

A Szociális és Munkaügyi Minisztérium felügyeli a Gyermek és Ifjúsági Alapprogramot, mely az ifjúsági szervezeteket, valamint a fiatalok kezdeményezéseit támogatja.

A Foglalkoztatási és Szociális Hivatal felügyelete alá került Mobilitás Országos Ifjúsági Szolgálat felel az ifjúsági munka szakmai háttéréért, valamint szervezi a regionálisan működő, szakmai önállósággal rendelkező Regionális Ifjúsági Szolgáltató Irodák működését, melyek az ifjúsági szolgáltatások terén alapellátás jellegű tevékenységet végeznek. A Mobilitás ezen felül még ellátja a FIAIok Lendületben Európai Unió program programirodai tevékenységét.

**REGIONÁLIS SZINT**

Az SZMM által működtetett Gyermek és Ifjúsági alapprogram regionális tanácsadó testületei a Regionális Ifjúsági Tanácsok (RIT), melyek feladata, hogy szervez-

zék és irányítsák az adott régió területén megvalósuló ifjúsági célú fejlesztéseket. A Regionális Ifjúsági Tanács együttműködik a Regionális Fejlesztési Tanáccsal, és az ifjúságot közvetlenül érintő feladatokat ellátó regionális intézményekkel, valamint koordinációs feladatokat végez. A RIT-ek figyelemmel kísérik a régióban megvalósuló regionális és helyi ifjúsági programokat és szolgáltatásokat. A RIT-ek feladatkörébe tartozik továbbá felügyelni az ifjúsági szervezetek tevékenységét, valamint elbírálni a régióban található ifjúsági célú állami pályázatokat.

## **HELYI SZINT**

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény a települési önkormányzatok általános feladatai közé sorolja a „gyermek- és ifjúsági feladatokról való gondoskodást”, azonban nem határozza meg, hogy melyek azok a feladatok, melyeket az önkormányzatoknak el kell látniuk. A megyei önkormányzatok kötelező feladatai között sorolja fel a törvény a „gyermek- és ifjúsági jogok érvényesítésével kapcsolatos feladatokat”; a gyakorlat azonban ennek a feladatnak csak nyomokban mutatja bármilyen formájú, módszerű megvalósulását. Az önkormányzatok feladatait az állam határozza meg, tehát az állami feladatok egy részét delegálja a helyi önkormányzatok felé. Az önkormányzati feladatok közé az állam azokat a közszolgáltatásokat rendelte, amelyeknél lehetőség van a helyi viszonyok figyelembevételére, és a megoldások helyi szinten dolgozhatóak ki a leghatékonyabban.

Az állam egyrészt megnevez az önkormányzatok által köztelezően ellátandó közszolgáltatást, melynek nyújtása törvényi kötelezettsége az önkormányzatoknak. A kötelezően ellátandó feladatokhoz az állam biztosítja a feladat ellátásához szükséges anyagi forrást. A kötelezően ellátandó feladatok közé tartoznak a:

1. Egészségügyi és szociális feladatok (egészségügyi ellátás, bölcsődei ellátás, szociális és gyermekvédelmi ellátás).
2. Művelődési és közoktatási feladatok (nevelés, oktatás, közművelődési-, közgyűjteményi-, művészeti tevékenység, testnevelés és sport).
3. Kommunális feladatok (köztemetők, kéményseprés, folyékony hulladék kezelése, lomtalanítás, hulladékgazdálkodás).
4. Közlekedési, hírközlési és vízügyi feladatok (vizgazdálkodás, strandok, fürdők, közúti közlekedés, az utak kezelése és karbantartása).
5. Területfejlesztés, környezet- és természetvédelmi feladatok (területfejlesztés, környezetvédelem).
6. Egyéb feladatok (tűzvédelem, közbiztonság, közvilágítás, lakásgazdálkodás, foglalkoztatottság elősegítése).

Az állam meghatározza a fakultatív jellegű közszolgáltatásokat is. Ebben az esetben a helyi önkormányzatok mérlegelési jogkörébe tartozik, hogy ellátja-e az adott feladatot vagy sem. Az ifjúsági ügyekkel való foglalkozás és az ifjúságpolitika a fakultatív jellegű közszolgáltatások körébe tartozik, tehát a települési

önkormányzatoknak nem kötelező ellátni az ifjúsággal kapcsolatos feladatokat. A megyei önkormányzatoknál kötelezően szerepel a gyermek és ifjúságvédelmi feladatok ellátása, de normatívát nem rendelnek hozzá.

A települések többsége a lakosság igényei alapján, és nem utolsó sorban az anyagi források függvényében, önmaguk határozhatják meg az ifjúsági feladatokat, ami azt jelenti, hogy az önkormányzatok egymástól prioritásaiban, módszereiben teljesen eltérő ifjúságpolitikát és ifjúsági munkát folytathatnak. Ez egyrészt megfelel a szubszidiaritás elvének, mivel a helyi szempontok figyelembe vételével lehet kialakítani a helyi ifjúságpolitikát, másrészt az önkormányzatok nem kapnak iránymutatást a kormánytól az ifjúságpolitika stratégiai céljainak kialakításához. Jelenleg az önkormányzatok az ágazati jogszabályok adta keretek mellett jellemzően lokális, politikai, szakmai háttérre támaszkodva, fakultatív-önként vállalt feladatként tudják segíteni az ifjúságot.

## IRODALOM

*Nemzeti Ifjúsági Stratégia* <http://www.mobilitas.hu/niida/hirek/2661>

Önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. Törvény

KÁTAI GÁBOR (2006): *Gondolatok az ifjúságpolitikáról és eszközeiről*. Szeged: Belvedere Meridionale

TARNAY ISTVÁN (2009): Ifjúságpolitikai intézményrendszer és ifjúsági érdekérvényesítés a dél-alföldi régióban. In: Jancsák Csaba (szerk.): *Fiatalok a Kárpát-medencében*. Szeged: Belvedere Meridionale, 215-238

TARNAY ISTVÁN (2007): Az Európai Unió Ifjúságpolitikája. In: Biró István (szerk.): *Csatlakozás az európai ifjúsági térséghez 3.0*. Szeged: EIKKA, 40-54