

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МОДЕЛИ И АКТУАЛЬНЫЕ ФОРМЫ
СОВРЕМЕННОГО МОЛОДЕЖНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА НА ПРИМЕРЕ РОССИИ**

С. Н. Чирун

**INSTITUTIONAL MODELS AND CURRENT FORMS OF MODERN YOUTH PARLIAMENT:
THE EXAMPLE OF RUSSIA**

S. N. Chirun

Автором статьи анализируется такой актуальный для России процесс, как формирование молодежного парламентаризма, в частности рассматриваются современные модели региональных молодежных парламентов. В данной работе анализируются механизмы, способствующие привлечению активной молодежи к политическому участию посредством совершенствования институтов гражданского общества. В то же время автор приходит к выводу, что большинство действующих в российских регионах моделей молодежного парламентаризма пока еще не могут рассматриваться в качестве полноправных субъектов гражданского общества и легитимно представлять интересы различных категорий российской молодежи.

The author analyzes the process of development of youth parliament, in particular – the contemporary model of regional youth parliaments, which is of vital for contemporary Russia. The paper analyzes the mechanisms that contribute to attracting young people to the active political participation by improving the institutions of civil society. At the same time, the author comes to the conclusion that most of the youth parliament models existing in the Russian regions can not yet be regarded as full members of civil society and legitimately represent the interests of various categories of the Russian youth.

Ключевые слова: молодежное движение, государственная молодежная политика, кадровая политика, политическое участие молодежи, молодежный парламентаризм.

Keywords: youth movement, state youth policy, personnel policy, political participation of young people, youth parliament.

Молодежный парламентаризм как актуальная форма политического участия российской молодежи заслуживает детального анализа. Он представляет собой систему представительства прав и объективных интересов молодежи как социально-демографической категории, функционирующей на базе существующей при органах законодательной ветви власти часто в установленном ими же регламенте специальной сетевой консультативно-совещательной структурной организации молодежи, а также и других общественных институтов участия молодых граждан в жизни государства.

Идея МПР как формы самоуправления молодежи для современной России не нова. В некотором роде она реализовывалась еще в СССР. Кроме того, весьма распространены различные формы и модели молодежного парламентаризма в государствах Евросоюза.

Исследователи выделяют различные этапы развития молодежного парламентаризма в России [11]. На наш взгляд, уместно назвать три этапа: 1991 – 2001 гг.; 2001 – 2008 гг.; 2008 г. – по настоящее время. В середине 90-х гг. фактически только начинался реальный генезис российской модели молодежного парламентаризма. Его уровень институционализации тогда не предполагал наличия единой нормативной базы, и поэтому его позиции и функционал в работе с молодежью в различных субъектах Российской Федерации существенно различался. В начале XXI века, как справедливо отмечает А. А. Зеленин, «Идея молодежного парламентаризма получила качественно новое воплощение» [2, с. 126]. Действительно, уже 28 октября 2002 г. в государственной Думе состоялось учредительное заседание Общественной молодежной

палаты, созданной при Государственной Думе Российской Федерации.

Неслучайно указанное обстоятельство оценивалось рядом исследователей как свидетельство заинтересованности российской государственной власти в привлечении молодежи к решению острых молодежных проблем через развитие законодательной инициативы молодежи [4, с. 3 – 5]. Общественная молодежная палата, действующая при Государственной Думе Федерального Собрания РФ, была создана в первую очередь для изучения актуальных проблем молодежи в Российской Федерации, а также помощи в своевременном реагировании на эти проблемы со стороны органов государственной власти, содействия деятельности Государственной Думы РФ в подготовке рекомендаций по нормализации острых проблем волнующих российскую молодежь.

Общественная молодежная палата при Государственной Думе Российской Федерации является совещательным, консультативным органом, который в настоящее время осуществляет свою деятельность исключительно на общественных началах. Ее основная цель – содействовать деятельности российских парламентариев в области защиты прав и законных интересов молодежи.

Данная молодежная палата действует исключительно на добровольной основе и формируется из представителей существующих общественных молодежных палат (молодежных парламентов) при законодательных, или в некоторых случаях представительных, органах государственной власти субъектов Российской Федерации. В соответствии с положением в ее состав входит только по одному делегату от

действующих молодежных палат (региональных молодежных парламентов), институционализированных при законодательных органах законодательной ветви власти субъектов Российской Федерации. Кроме того, регламентированы возрастной ценз для деятельности в составе Общественной молодежной палаты, представляющий возрастную планку до 30 лет, а также срок действия полномочий, который составляет всего один год.

Заседания палаты проводятся один раз в квартал. Но при необходимости легко могут быть организованы внеочередные заседания. Молодежная палата обсуждает и готовит свои рекомендации для последующего их рассмотрения в соответствующих комитетах Госдумы [5].

Отметим, что кроме Молодежной общественной палаты уже с января 2002 г. существует и Молодежный парламент при Государственной Думе ФС РФ. Последняя позиционируется как молодежная парламентская структура, интегрирующая представителей различных молодежных политических и общественных организаций, движений, представляющих различные регионы РФ [8].

Молодежный парламент при Государственной Думе ФС РФ (ГД ФС РФ) по факту представляет собой информационно-дискуссионный проектный механизм для анализа актуальных общественно-политических процессов и выработки проектов политических решений.

Депутаты МПР при Государственной Думе ФС РФ организуют слушания по вопросам молодежной политики, а также участвуют в качестве делегатов и гостей в мероприятиях других молодежных структур, действующих на федеральном и региональном уровнях. Основная цель Молодежного парламента при ГД ФС РФ – создание универсальной коммуникативной сетевой площадки для представителей молодежи различной политической ориентации, для выработки и последующего продвижения (лоббирования) принятых решений по самым острым и актуальным социально-политическим проблемам.

Уже в 2004 г. при Совете Федерации Федерального собрания РФ была сформирована Молодежная парламентская Ассамблея. Она представляла собой модель верхней молодежной парламентской палаты. Действовала она на основании положения «О совете по взаимодействию Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации с молодежными парламентами субъектов Российской Федерации», утвержденного постановлением СФ ФС РФ от 8 августа 2004 г. № 286-СФ.

Молодежная ассамблея (ныне это Палата Молодых законодателей) [10] представляет собой постоянно функционирующий совещательный орган, действующий при Совете Федерации Федерального собрания Российской Федерации. Участниками ассамблеи выступают представители региональных молодежных парламентов. Молодые парламентарии – депутаты законодательных (представительных) органов власти субъектов Российской Федерации – принимают участие в различных национальных и международных совещаниях, «фокус-группах», сес-

сиях, конференциях, симпозиумах и слетах, где обмениваются актуальным опытом поддержки молодежного парламентаризма в регионах и обсуждают внесение поправок в государственные законы разного уровня.

Ранее, в период с 2004 по 2012 гг., постоянно действовал Совет по взаимодействию Совета Федерации с молодежными парламентами субъектов РФ и другими молодежными общественными объединениями [12].

Зимой 2003 г. в Рязани состоялось Всероссийский семинар-совещание «Развитие молодежного парламентаризма в Российской Федерации». Важной вехой данного мероприятия стало формирование пакета рекомендаций по совершенствованию форм молодежного парламентаризма в РФ, затем уже на их основе были созданы молодежные парламентские структуры в большинстве субъектов Российской Федерации.

Современные молодежные институциональные структуры (парламенты и правительства) содействуют оптимизации молодежной политики в 79 субъектах федерации, в частности, в тринадцати республиках, трёх автономных образованиях, четырёх краях, четырёх автономных округах [6]. Общественные палаты и молодежные парламенты на сегодняшний день уже окончательно сформировались в большинстве регионов РФ [1, с. 59].

Процесс участия молодежи в молодежных парламентских структурах полезен не только самой молодежи, но и выгоден, как считает исследователь Н. В. Черных, российской политической элите, «...так как она получает профильтрованные кадры, которые не будут стремиться провести кардинальные изменения в политическом курсе политических партий без согласования с идеологами, стоящими у истоков их образования» [14, с. 85]. Впрочем, идеология большинства политических партий РФ характеризуется, на наш взгляд, высокой степенью ситуативной аморфности и эклектизма.

В настоящее время действующие молодежные парламенты координируют свою работу на трех уровнях государственного и муниципального управления: муниципальном, региональном и федеральном. В зависимости от наиболее актуальных, востребованных целей и задач, молодежные парламенты выбирают соответствующую сферу деятельности: реализация или формирование молодежной политики, т. е. непосредственное проведение социально-значимых мероприятий или разработка нормативных актов, касающихся злободневных вопросов молодежной политики. В России к молодежным парламентским структурам могут быть причислены молодежные парламенты, правительства, консультативные советы, думы, палаты и др.

Исследователь Н. М. Красникова обращает внимание на этно-национальные особенности формирования молодежного парламентаризма в РФ. Так, по её мнению, если в регионах с доминирующим русским населением формирование молодежных парламентских структур завершилось достаточно оперативно, то в национальных республиках и автономных округах данный процесс, напротив, существенно затянулся,

что сама Н. М. Красникова объясняет «особенностями патриархальной культуры» и «религиозным фактором» [3, с. 193].

В современной российской практике известны три основные модели использования понятия Молодёжный парламент «(МПр)».

Случается, что понятие МПр используется в качестве названия общественного объединения. Такая модель наиболее часто встречается в странах Латинской Америки, в частности в Мексике, Австралии, Перу и др. При всей мнимой привлекательности и внешней простоте создания общественной организации МПр у данной модели есть ряд серьезных недостатков. Обособление участников проекта в рамках молодёжного движения объективно ведет, во-первых, к появлению внутренних корпоративных интересов, не имеющих отношения к собственно молодёжному парламентаризму, во-вторых, создает серьезные трудности для участия в данной модели МПр представителей конкурирующих общественных объединений.

Использование понятия МПр в его традиционном значении означает структуру, созданную при региональном органе законодательной власти. Эта модель получила преимущественное распространение среди европейских государств. В таком случае МПр создается по распоряжению и функционирует на основании регламента, утверждаемого соответствующим региональным органом государственной власти. В этой модели МПр получает официальный статус в системе государственных либо муниципальных органов власти. В такой модели, ни одна общественная организация не может претендовать на монопольное использование ресурсной базы создаваемого органа молодёжного самоуправления, а депутаты МПр в этом случае проходят хорошую кадровую школу в государственных (муниципальных) органах. Кроме того, в этом случае существенно упрощен сам процесс принятия и реализации решений МПр через орган власти, при котором он существует.

Несмотря на очевидные преимущества такого подхода, для его полного воплощения в жизнь необходимо приложить максимум усилий: добиться принятия политического решения со стороны профильного органа власти, а в идеале – обеспечить легитимный процесс выборов представителей молодежи и общественных объединений и наконец организовать текущую деятельность «парламента».

Следует отметить, что очень важным является вопрос о том органе государственной власти, при котором создается и в последствии действует МПр. Известны, хоть и не всегда удачные, прецеденты создания «Молодёжных парламентов» даже при органах исполнительной власти (например в Египте), хотя это, по всей видимости, противоречит духу парламентаризма, ведь само название «парламент» подразумевает организацию взаимодействия именно с органами законодательной власти.

Являясь частью значимого социализирующего консультативного органа, молодые «парламентарии» участвуют в разработке рекомендаций относительно нормативных правовых актов или иных документов в сфере государственной и общественной молодёжной

политики, осуществляют взаимодействие с комитетами, комиссиями, депутатами. В таком случае члены молодёжного парламента могут избираться от образовательных учреждений, молодёжных организаций и т. д. При такой форме создания, конечно, в идеале, ни одна общественная организация не может претендовать на монопольное использование органа молодёжного парламентаризма в своих корыстных интересах.

Данный статус молодёжного парламента упрощает процесс принятия и реализации решений через орган власти, при котором он существует. Однако, несмотря на очевидные достоинства данной формы молодёжного парламентаризма, для её внедрения необходим политический ресурс, связанный с принятием управленческого решения.

Указанная форма организации молодёжного парламентаризма показала неплохие результаты в Московской, Волгоградской, Ивановской, Ростовской, Кемеровской, Рязанской и др. областях [6]. Молодёжный парламент, как правило, насчитывает в своем составе от 25 до 50 представителей и формируется посредством таких механизмов, как выборы, назначение или делегирование. Основной целью создания и функционирования выше названных органов является привлечение активных молодых граждан к осуществлению государственной молодёжной политики. Эти институциональные структуры участвуют в консультациях, обсуждении, разработке, экспертизе и внесении в органы государственной власти проектов законодательных и нормативных актов по молодёжной политике, координируют и оказывают содействие в реализации проектов и программ молодёжных и детских объединений.

В сферу компетенции молодёжных парламентских структур входит представление интересов молодежи в институциях власти; участие в нормотворческой деятельности в сфере образовательной и молодёжной политики; подготовка перспективных кадров для работы в ГМП; организация и проведение социально значимых мероприятий, акций; участие в реализации федеральных и региональных программ.

В случае, если молодёжная структура создаётся при органе исполнительной власти, она чаще всего получает соответствующее название – «молодёжное правительство». Фактически молодёжное правительство – это управленческий институт юных стажеров, формирующих в процессе своей деятельности личную практику административно-управленческой деятельности и привносящих в работу государственных органов живые мысли и свежие идеи. Молодёжные правительства прекрасно себя проявили в Алтайском крае, Архангельской, Курганской, Ярославской и др. областях.

Есть также примеры успешного взаимодействия и взаимодополнения функционала обоих молодёжных структур. Так, к примеру, в Саратовской, Ульяновской и еще некоторых других областях успешно сосуществуют и молодёжный парламент, и молодёжное правительство.

В виде исключения под термином МПр в регионе может функционировать социальная программа одной или даже нескольких партнерских молодёжных орга-

низаций. В частности, такая практика успешно себя зарекомендовала в Германии и Австрии.

Целью молодёжного парламента, существующего в форме программы, является создание для активной молодежи возможностей участвовать в общественно-политической жизни региона, в процессе принятия управленческих решений, в процессе реализации решений, а также в процессе контроля за их исполнением.

Инструменты реализации такой программы могут быть весьма разнообразны: создание общественных молодежных приемных, проведение политических мониторингов в целевых аудиториях, организация теле-, радиопередач, ведение интеллектуальных рубрик на страницах газет, организация спортивных клубов, политических диспутов и даже рекламных кампаний.

В указанной интерпретации МПр представляет собой создание статусных органов молодежных объединений, которое должно стать одним из методов работы, но не целью и не итоговым продуктом.

При всех различиях понимания термина «Молодёжный парламент» с точки зрения конечной цели его существования предметная реализация этой концепции достаточно универсальна. Специалисты выделяют такие основные направления деятельности молодежных парламентов в регионах России, как представление интересов молодежи в органах власти, просветительская деятельность в молодёжной среде, законотворческая деятельность в сфере ГМП и подготовка молодых кадров [13, с. 6 – 9].

В настоящее время в тех или иных формах эта работа с молодежью распространилась практически во всех субъектах РФ [7]. Целями МПр, как правило, являются: агрегирование интересов и отстаивание прав молодежи; привлечение наиболее деятельной части молодежи к участию в формировании молодежной политики; формирование у молодых граждан высокого уровня правовой и политической культуры; содействие развитию общественной активности молодежи, обеспечение её участия в решении молодежных проблем.

Созданные инициативной молодежью и поддержанные органами государственной власти молодежные парламентские структуры все активнее и последовательнее претендуют на возможность выражать проблемы и интересы молодого поколения. Одним из направлений работы молодёжных парламентских структур является повышение заинтересованности молодежи к участию в общественно-политической жизни страны, в повышении ее правовой грамотности. Всеобщие молодёжные открытые выборы МПр на сегодняшний день являются скорее исключением из правил, чем правило. К их числу можно отнести выборы МПр, которые прошли 15.02.2015 года в 44 округах Новосибирской области, где своим избирательным правом могли воспользоваться не только все молодые люди области в возрасте от 16 до 30 лет, но даже и представители других регионов России, имеющие в Новосибирской области временную регистрацию.

В последнее время молодежные парламентские структуры расширили круг взаимодействия с органа-

ми законодательной ветви власти и структурами местного самоуправления. В ряде субъектов федерации проводятся выборы в молодежные парламенты, организуются обучающие тренинги и другие мероприятия по привлечению молодежи к участию в электоральном процессе, целью которых является повышение активности молодых людей по участию в общественно-политической жизни российских регионов. Наряду с молодёжным парламентаризмом, другой возможной формой политической социализации студенческой молодежи может являться прохождение производственной практики в Государственной Думе или же в региональном законодательном органе. Хотя следует учесть, что реальность может существенно контрастировать с теорией [9], приводя молодежь к скепсису и даже разочарованию.

Обобщая изложенное, следует подчеркнуть, что использование практики молодежного парламентаризма действительно может способствовать привлечению молодежи к конструктивному участию в деятельности органов государственной власти, оптимизации планов и программ социально-экономического развития регионов Российской Федерации; совершенствованию эффективности привлечения молодых граждан к процессу разработки, принятия и реализации эффективных политических решений в сфере государственной молодежной политики; совершенствованию кадровой политики в сфере государственного и муниципального управления; выявлению пассионарных молодых людей; привлечению научного и творческого потенциала молодежи к участию в решении проблем государственной и муниципальной политики; созданию правовых условий и гарантий для партнёрства органов государственной власти, молодежных организационных объединений и носителей молодёжного активизма в реализации эффективной молодежной политики на всех уровнях.

Однако, отдавая должное бесспорным достоинствам этой формы политического участия молодежи, нужно всё же признать, что все вышеперечисленные типы молодёжных парламентов не могут рассматриваться в качестве полноценных субъектов гражданского общества и легитимно представлять интересы различных категорий молодежи, её субъектность.

Ведь далеко не в каждом региональном молодёжном парламенте действительно отражены интересы всех категорий молодежи, а система формирования парламентской структуры далеко не всегда основывается на процедурах легитимной выборности, чаще – это делегирование и конкурс. Сама специфика молодёжного парламентаризма заключается в имитации принятия политических решений структурой, не располагающей реальными управленческими ресурсами. Поэтому следует отдавать себе отчёт в том, что все вышеперечисленные формы молодёжного парламентаризма не могут рассматриваться нами в качестве полноценных форм, характеризующих полноценное участие субъектов гражданского общества, и, будучи созданы властными структурами, не могут заменить собой подлинную гражданскую инициативу молодежи.

Литература

1. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2009. 138 с.
2. Зеленин А. А. Молодежная политика Российской Федерации: инновационные технологии обеспечения и механизмы реализации. Кемерово: Кузбассвузиздат, 2008. 290 с.
3. Красникова Н. М. Взаимодействие и взаимовлияние молодежной политики и молодежного движения в современной России: дис ... канд. полит. наук. Пермь, 2008. 230 с.
4. Куприянова Г. В. Российское государство и молодежный парламентаризм // Молодежный парламентаризм в Российской Федерации: документы и материалы I Всероссийского семинара-совещания. Рязань, 2003. Ч. 1.
5. Молодежная общественная палата: сайт. Режим доступа: <http://www.molpalata.ru/> (дата обращения: 23.01.2015).
6. Молодежное парламентское движение России: сайт. Режим доступа: <http://www.newparlament.ru/workspaces/regional> (дата обращения: 23.01.2015).
7. Молодежные Парламенты России: сайт. Режим доступа: <http://www.mparlament.ru/> (дата обращения: 23.01.2015).
8. 5 Молодежный парламент при Государственной Думе ФС РФ: сайт. Режим доступа: <http://newparlament.ru/workspaces/view/88> (дата обращения: 23.01.2015).
9. Отчет по практике. Государственная дума. Неделя первая // Журнал демократического экстремиста ЖЖ. 10.12.2012. Режим доступа: <http://yeenzo.livejournal.com/46722.html?page=2#comments>
10. Палата молодых законодателей при Совете Федераций: сайт. Режим доступа: <http://chamber-of-yl.ru/> (дата обращения: 23.01.2015).
11. Пастухова Л. С. О молодежном парламентаризме в Российской Федерации // Право и политика. 2007. № 7(91). С. 123 – 129.
12. Совет по взаимодействию совета федерации с молодежными парламентами субъектов РФ, молодежными общественными объединениями РФ // Энциклопедический справочник // Совет федерации Федерального собрания РФ: сайт. Режим доступа: <http://council.gov.ru/about/reference/5758/> (дата обращения: 23.01.2015).
13. Чагаев Д. В. Молодежный парламент // «Молодежный парламент» – механизм реализации молодежной политики, интересов молодежи через участие в выборах всех уровней: материалы круглого стола. Опыт регионов. М.: Институт молодежи, 1999. С. 6 – 9.
14. Черных Н. В. Молодежные организации как акторы взаимодействия власти и формирующегося гражданского общества: дис ... канд. полит. наук. Ростов на/Д., 2008. 179 с.

Информация об авторе

Сергей Николаевич Чирун – кандидат социологических наук, доцент, академик Сибирской академии политических наук, действительный член РАПН, докторант КемГУ, 8-951-17-81-307, Sergii-tsch@mail.ru.

Sergey N. Chirun – Candidate of Sociology, Associate Professor, Member of the Russian Association of Political Scientists, doctoral student at Kemerovo State University.

(Научный консультант: Желтов Виктор Васильевич – доктор философских наук, профессор, академик МАН ВШ, АСН и АПН, декан ф-та политических наук и социологии КемГУ.

Research consultant: Victor V. Zheltov – Doctor of Philosophy, Full Professor, Academician, Dean of the Faculty of Political Science and Sociology, Kemerovo State University).

Статья поступила в редколлегию 12.03.2015 г.