

# ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

## СТАНОВЛЕНИЕ МОЛОДЕЖНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В АФРИКЕ

© 2019 Л.М. Садовская

САДОВСКАЯ Любовь Михайловна, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Центра социологических и политологических исследований Института Африки РАН. Российская Федерация, 123001, г. Москва, ул. Спиридоновка, д. 30/1, e-mail: lubowsadowskaya@yandex.ru

*Аннотация. Молодежный парламентаризм – сравнительно новое явление в политической системе африканских стран. С каждым годом все больше распространяясь на континенте, он начинает играть определенную роль в их политическом пространстве. Эта тенденция со временем может привести к тому, что молодежный парламентаризм будет оказывать влияние на развитие политической системы, гарантируя необходимый баланс между властью и обществом и способствуя сохранению институциональной стабильности.*

*В статье на фоне развития международного молодежного парламентаризма рассматривается место молодежных африканских парламентов в нем. Проводя сравнительный анализ африканских молодежных парламентских структур как на региональном, так и страновом уровнях, автор раскрывает технологии совершенствования системы молодежного парламентаризма на континенте, исследует отношения между неправительственными организациями молодежи и государством.*

*Молодежные парламенты в перспективе могут сыграть важную роль в формировании будущих африканских лидеров, они расширяют политическое пространство для молодых активистов, которые становятся связующим звеном между властью и молодежью, тем самым снижая градус гражданских протестных движений, охвативших Африку после «арабской весны».*

*Ключевые слова: Африка, парламентаризм, молодежный парламент, гражданское общество, гражданские протестные движения, законодательная власть, Международный парламентский союз*

DOI: 10.31132/2412-5717-2019-49-4-103-117

Согласно исследованиям Департамента экономических и социальных вопросов ООН, население Африки к 2030 г. составит 1,6 млрд человек, из которых 42% будет составлять молодежь [1, с. 5]. При этом молодое поколение все больше будет нуждаться в участии в политической жизни [2]. Одной из форм такого участия является молодежный парламентаризм – новое явление в политическом пространстве Африканского континента.

Молодежный парламентаризм представляет собой систему представительства прав и законных интересов молодежи как особой социальной группы, объединенной в специальную общественную консультативно-совещательную структуру – молодежный

парламент. Последний можно рассматривать как организацию гражданского общества, реализующую молодежную политику и способствующую участию этой группы населения в общественно-политической жизни своей страны, создающий условия для ее политической социализации.

Наиболее эффективной формой, отвечающей задачам и принципам молодежного парламентаризма, является молодежный парламент, действующий при законодательных органах власти. И хотя он не обладает правом законодательной инициативы, тем не менее такая форма представительства дает возможность не только изменить уровень и качество участия молодежи в процессе выработки и реализации решений в области государственной молодежной политики, но и лоббировать ее интересы в органах государственной власти и на местах.

Молодежный парламентаризм нельзя рассматривать отдельно от всей системы международного парламентаризма. Его распространению во многих африканских странах способствовала принятая в 1995 г. Генеральной Ассамблеей ООН «Всемирная программа деятельности в интересах молодежи на 2000-й и последующие годы». Ее цель заключалась в активизации движения за права молодежи по всему миру. Позднее эта программа нашла свое отражение в Лиссабонской декларации и Брагском плане действий молодежи, принятых соответственно в 1998 г. в Лиссабоне и в 1999 г. в городе Брага (Португалия).

Лиссабонская декларация была утверждена на 1-й Всемирной конференции министров по делам молодежи. Она проходила под эгидой ООН, в ней приняли участие представители более чем 140 стран, 70 из которых в ранге министра. Этот итоговый документ содержит обязательства правительств разных стран по стимулированию и поддержке инициатив, относящихся к молодежной политике в разных сферах общественной жизни, в которой молодежь может и должна принимать участие [3].

Брагский план действий молодежи был утвержден на 3-м Всемирном форуме, состоявшемся также под патронажем ООН. Он собрал более 500 участников из 140 стран. Документ обозначил главные направления молодежной политики, которой должен быть предоставлен юридический статус и поддержка со стороны законодательных и административных институтов, а деятельность молодежных неправительственных организаций должна стать областью взаимодействия и установления диалога с властными структурами.

В Брагский план было включено положение, содержащее требование молодых людей о том, чтобы власть воспринимала их как полноценных и равноправных граждан, как надежных партнеров при создании и выполнении разного рода программ [4].

Лиссабонская декларация и Брагский план действий были предложены на рассмотрение Генеральной Ассамблеи ООН. Очевидно, что выполнение рекомендаций, содержащихся в этих документах, возможно лишь при условии формирования государствами национальной политики, которая должна учитывать интересы молодого поколения.

### **Зарождение молодежного африканского парламентаризма**

Молодежный африканский парламентаризм ведет свое существование со времени основания в 2003 г. в Найроби (Кения) Африканского молодежного парламента (*African Youth Parliament*), представлявшего собой континентальную сеть молодых лидеров, митотворцев и общественных активистов из 50 африканских стран. Однако эта организация так и не стала тогда объединяющим и формирующим центром будущих молодых кадров для парламентских структур на континентальном уровне. В 2014 г. возникла новая организация – Союз молодых африканских парламентариев (СМАП). Она была создана в Рабате по инициативе 5 молодых африканских депутатов из разных субрегионов и 25 членов парламентов. Президентом этого Союза на Генеральной ассамблее СМАП,

состоявшейся в сентябре 2015 г., был избран депутат марокканского парламента Мехадди Венсауд – председатель Комитета по иностранным делам, национальной обороне и исламским проблемам Марокко, член Парламентской ассамблеи Европы [4]. Вице-президентом СМАП стал третий вице-спикер Национальной ассамблеи Сенегала Абду Мбою<sup>1</sup>.

На Генеральной ассамблее СМАП, в которой приняли участие представители 27 африканских стран, а также советник президента США Б. Обамы Роберт Мэлли, были созданы постоянные комитеты и комиссии, избраны члены Бюро постоянных комитетов, намечен график их работы на следующий год, определен бюджет этой организации [4].

Поощрение африканской молодежи в участии в политической деятельности – главная задача СМАП. Это объединение является платформой для обмена мнениями, его деятельность направлена на укрепление связей и сотрудничества между молодыми африканцами разных стран. Своей миссией СМАП считает работу, направленную на омолаживание национальных парламентов, инициирование синергии нового поколения африканских политиков, способствующей появлению единой африканской идентичности [5].

На учредительном съезде СМАП, состоявшемся в 2014 г. в Рабате, наряду с целями, стоящими перед этой организацией, обсуждались проблемы разрешения конфликтов на Африканском континенте. Союз назначил даже своего посланника, Гайдара Айсата Сиссе, который должен был мобилизовывать молодежь для их прекращения.

Ежегодно СМАП проводит конференции и форумы в разных странах и регионах Африки. Самым представительным был региональный форум, организованный совместно СМАП и парламентом Нигерии в Абудже в сентябре 2017 г. В нем приняли участие 200 молодых парламентариев из 15 стран. Они подтвердили свои намерения бороться за принятие законов, облегчающих избрание молодежи в законодательные органы власти, финансовую поддержку молодежных секций внутри политических партий своих стран. Участники форума обратили особое внимание на важность снижения возрастного ценза для будущих кандидатов в депутаты парламентов [6] и на то, как политическое участие молодежи могло бы способствовать предупреждению роста насильственного экстремизма в африканских странах. Рекомендации по решению этой проблемы были переданы нигерийским парламентариям [6].

### **Проблемы развития парламентаризма в Африке**

Формирование и развитие молодежного парламентаризма нельзя рассматривать в отрыве от общих проблем, которые существуют внутри самих африканских парламентов.

Некоторые африканские исследователи считают, что африканские парламенты неэффективны в своей работе. Так, Нарцисс Оредже, аналитик новостного франкофонного агентства *Libre Afrique*, изучая их роль в политической системе стран Африки, обнаружил много недостатков в их функционировании: абсентизм, непродуктивность законодательной работы, коррупция в депутатской среде, пассивность африканских избирателей [7].

Отсутствие парламентской дисциплины приводит к тому, что многие депутаты не присутствуют на заседаниях. Согласно отчету неправительственной организации «Аль-Бавсала» за октябрь 2016 г., из 217 депутатов в туниском парламенте только трое принимали участие во всех сессиях [7].

---

<sup>1</sup> Президент и вице-президент СМАП избираются простым большинством на 3 года с ротацией от каждого государства на Генеральной ассамблее.

В Буркина-Фасо присутствие избранных представителей на пленарных заседаниях является обязательным в соответствии с правилами процедуры, но в тех же текстах допускается голосование делегацией, когда присутствующие депутаты – члены той или иной партии могут голосовать за отсутствующих однопартийцев [7]. Такая система голосования поощряет прогулы и затрудняет наказание за отсутствие.

Другой проблемой в работе африканских парламентариев является неэффективность их работы. Многие депутаты воспринимают свое положение как синекуру, освобождающую их от ответственности перед кем бы то ни было. Они мало выступают с законодательными инициативами, а вносимые законопроекты не пытаются изучить. В Буркина-Фасо, например, многие депутаты являются бизнесменами. Такое совмещение не позволяет им сосредоточиться на парламентских делах и ставит под угрозу результативность их законодательной деятельности.

Другая проблема заключается в низкой компетентности депутатов, препятствующей их участию в содержательных дебатах по законопроектам. В то время, когда нужно работать в парламенте, они попросту отсиживаются и лишь ищут выгоду от занимаемых ими позиций во власти.

В Кот-д'Ивуаре, например, в статьях 70 и 71 Избирательного кодекса, где определены условия, при которых кандидаты в депутаты могут баллотироваться, вообще не говорится об уровне образования будущих избранных. Это дает право на свободный доступ к обязанностям депутата парламента некомпетентным людям без образования [7].

Одной из проблем африканского парламентаризма является наличие в депутатском корпусе лиц, спонсируемых высокопоставленными политиками или бизнесменами для лоббирования их интересов.

В некоторых парламентах распространена коррупция, фаворитизм и отсутствие финансовой дисциплины в комитетах по финансовому контролю. Например, в 2017 г. каждый депутат Демократической Республики Конго (ДРК) получил около \$31 тыс. в качестве выходного пособия по окончании своего депутатского мандата. Но почти год спустя многие, оставшись на второй срок, продолжают заседать, отказываясь возвращать эти деньги [7]. Основным препятствием в развитии парламентаризма в Африке является недостаток ответственности депутатов перед гражданами, поскольку особенностью избирательных кампаний в Африке является склонность африканцев выбирать кандидатов, принадлежащих к их кланам или этническим группам вне зависимости от их политических программ и профессиональных качеств. А поскольку многие избиратели остаются малообразованными и не понимают важность законодательной деятельности в жизни своего государства, они не могут оценить, кто из кандидатов наилучшим образом будет защищать их интересы. Средства массовой информации и гражданское общество также несут за это ответственность. К сожалению, зачастую они манипулируют информацией, содержащей ложные обещания кандидатов, которые не выполняются ими после избрания. Заняв кресло парламентариев, некоторые политики позиционируют себя в качестве «святых спасителей» в глазах простых людей.

Однако самое главное это то, что сложившаяся политическая и государственно-правовая практика, сама структура государственных органов, форма их взаимодействия между собой не позволяют законодательной власти определять направление государственной политики [8].

### **Молодежь в парламентах**

Все перечисленное выше не может не влиять на процесс становления молодежного парламентаризма. Препятствием в его развитии является низкий уровень представительства молодых людей в национальных парламентах.

По Конституции Кении 2010 г. в ее Национальной ассамблее из 349 мест только два предоставляется лицам от 18 до 35 лет: одно для мужчины, другое для женщины [9].

В Сенегале по результатам парламентских выборов 2017 г. из 165 депутатов Национальной ассамблеи только четверым меньше 35 лет. В то время, когда люди моложе 40 лет составляют 85% населения страны, средний возраст депутатов сенегальского парламента – 54 года [10]. По мнению сенегальского исследователя Роберта Сене, «не сенегальцы выбирают молодежь для их представления в кандидаты депутатов, а коалиции и партии, которые фактически не включают ее в свои списки» [10].

По данным Международного парламентского союза за 2016 г., показатели представительства молодежи в нижних палатах законодательных собраний выглядели следующим образом: Эфиопия<sup>2</sup> – 64% граждан моложе 45 лет, из них 35% моложе 40 лет и 6% моложе 30 лет; Сомали – 5,2% моложе 30 лет; Зимбабве – 3%, ЮАР – 2,8%, Судан – 2%, Нигер – 1,8%, Марокко – 1,6%, Руанда – 1,3%, Бурунди – 0,9%, Танзания и Замбия – 0,6% [11].

Следует обратить внимание на ситуацию с выборами в законодательное собрание в Руанде. Там среди 512 кандидатов на 80 депутатских мест в нижнюю палату парламента было достаточное количество представителей молодежи. Руандийский политический аналитик Понсьон Кабера соглашается с тем, что «участие молодежи в выборах – хороший признак, хотя остается много скептицизма после голосования» [12]. «Тем не менее, – считает он, – политическое пространство в Руанде меняется» [12]. Проблема в том, что «число молодых людей на политических постах все еще незначительное: сейчас у молодежи, например, только два места в парламенте, в то время, как она составляет 60% населения» [12].

Статистика показывает, что представительство молодежи в национальных собраниях африканских стран недостаточное и не может существенно влиять на принятие тех или иных решений. К тому же политическая обстановка во многих государствах континента демонстрирует кризис «представительной демократии»: национальные парламента превратились в регистрационные палаты правительственных указов и постановлений. Повсеместно можно наблюдать дорогостоящие избирательные кампании, связанные с покупкой голосов избирателей, предоставление голосов богатым кандидатам в ущерб квалифицированным, не говоря уже о молодежи [13].

В результате выборы в законодательные органы на разных уровнях не приводят во многих странах Африки к реальным переменам в их составе, а следовательно, и в их работе. Они вызывают у широких масс населения, главным образом у молодежи, разочарование. Для многих молодых людей государственная власть оставляет только два выбора: море или пустыню – иммиграцию или радикализацию [14].

Это одна из причин роста гражданских протестных движений в странах Африки. В перспективе они могут привести к дестабилизации политических систем. Становится очевидным, что для сохранения их устойчивости необходимо допустить молодежь к участию в политической жизни страны. Создание молодежных парламента – одно из важных направлений привлечения молодежи к политической деятельности, а в перспективе и управлению. Молодежный парламентаризм может стать инновационной формой взаимодействия государства и молодежных организаций.

### **Становление и деятельность региональных молодежных парламента**

Молодежный парламента Восточной Африки (МПВА, *East Africa Youth Parliament*) был создан в Аруше (Танзания) в 2007 г. на молодежном саммите стран – членов Восточноафриканского содружества: Бурунди, Кении, Танзании и Уганды при поддержке

---

<sup>2</sup> Эфиопия занимает 9-е место в мире, которое делит с Данией, по количеству парламентариев моложе 30 лет.

Молодежной организации Восточноафриканского содружества (*East African Community Youth*).

Молодежный парламент Восточной Африки сотрудничает с Министерством государственной службы молодежи, Министерством труда в Восточной Африке, Министерством спорта и культуры, Министерством иностранных дел и международной торговли, Министерством по вопросам индустриализации и инноваций, Министерством внутренних дел и координации, Национальным советом по делам молодежи. Его штаб-квартира находится в Найроби.

Главными целями этой организации являются:

- создание, объединение и распределение фондов и других ресурсов для решения поставленных задач;
- помощь в организации региональных форумов в Кении для поддержания участия молодежи в политическом, экономическом и социальном развитии;
- содействие участию молодежи в программах по повышению уровня грамотности;
- привитие деловых навыков молодежи для реализации ее потенциала посредством обучения, приобщения к лучшим практикам и тренингам;
- утверждение принципов ненасильственного и патриотического лидерства среди молодых людей [15].

Проблеме лидерства была посвящена состоявшаяся в 2016 г. в Кении конференция, организованная МПВА, собравшая молодых активистов восточноафриканского региона. Главная цель этого мероприятия заключалась в объединении молодых лидеров региона, вовлечении молодежи в руководство предприятиями, поощрении диалога между молодыми лидерами и правительством для того, чтобы оно оперативно реагировало на потребности и приоритеты молодежи. На конференции ее участники поставили перед собой задачу включить 2500 молодежных активистов от 18 до 35 лет от каждого из 47 округов Кении в этот процесс. Они должны были представлять разные религиозные, этнические и социальные группы [15].

Следует отметить, что МПВА избирается на два года, после чего обновляется. Его полномочия на очередном парламентском съезде передаются следующему парламенту. 4-й (последний) молодежный парламент начал работу с апреля 2018 г. после съезда, состоявшегося в Кампале (Уганда). В нем приняли участие делегаты от молодежных парламентов Замбии, Ботсваны, Ганы, Кении, Малави, Маврикия, Нигерии, ЮАР и Уганды, являющихся филиалами Парламентской ассоциации содружества (ПСА) (*Common Wealth Parliamentary Association*) [15].

Официальное открытие 4-го молодежного парламента сопровождалось выступлениями ведущих угандийских политиков и ритуальными танцами. Спикер парламента Уганды Ребекка Алитвала Кадага в своем видеообращении подчеркнула необходимость создания условий для обеспечения лучшего будущего 200 млн молодых людей, живущих на Африканском континенте. Главными условиями для этого она считает обеспечение доступности кредитов для торговли и промышленности, а также инвестиции в человеческий капитал: образование, создание среды для инноваций и современных технологий [15].

Председательствующая на этом съезде молодых парламентариев парламентский комиссар Сесилла Атайм Огуаль<sup>3</sup> от имени спикера законодательного собрания Уганды призвала африканскую молодежь отказаться от иностранной культуры и чуждых традиций, включая гомосексуализм. Иначе, по ее мнению, они могут со временем возобладать на континенте. Огуаль заявила, что как представитель двух международных парла-

---

<sup>3</sup> А. Огуаль до избрания парламентским комиссаром была одним из 5 представителей Уганды в Пан-африканском парламенте, а также депутатом в совместной парламентской Ассамблее Африки, Карибского бассейна, Тихого океана и Европейского Союза.

ментов, она отвергает аргументы ЮАР и Европейского Союза о том, что гомосексуализм – это выражение прав личности [15].

А. Огуал обратила внимание на то, что Уганда приняла ряд национальных законов, направленных на расширение прав и возможностей молодежи, а также ратифицировала ряд международных документов, касающихся этой проблемы.

Депутат кенийского парламента Х. Макали подчеркнул, что молодежные парламентарии ПСА являются школой для формирования будущих лидеров Африки благодаря привлечению их к процессу принятия решений.

Спикер Ассамблейной палаты от штата Адамава Нигерии К. Мажиниама, являющийся казначеем ПСА, предложил обратить внимание на такие первоочередные проблемы молодежи, как ВМЧ/СПИД, безработицу и частичную занятость. Член женской молодежной секции этого парламента А. Адеке призвала молодых людей участвовать в руководстве на всех уровнях: в спорте, муниципальном самоуправлении, церкви. Она считает, что молодые лидеры должны подготовить программу борьбы с коррупцией, наркоманией, безработицей и ВИЧ/СПИДом [16].

Следует отметить, что 4-й съезд молодежных парламентариев ПСА обозначил основные направления работы ассамблеи на два года. Пока неясно, как это будет конкретно реализовываться, тем не менее, уже сделан первый шаг в развитии молодежного парламентаризма в странах Восточноафриканского содружества.

Молодежный парламентарий Западной Африки (МПЗА, *West Africa Youth Parliament*) представляет собой континентальную сеть молодых лидеров-миротворцев и социальных активистов из 16 африканских стран. Он был создан по инициативе Молодежного международного парламента в 2002 г. в Найроби. В настоящее время его штаб-квартира находится в Гане. В 2003 г. МПЗА разработал 150 как коллективных, так и индивидуальных планов действий. Наиболее значимыми из них являлись следующие:

- молодежное предпринимательство;
- окружающая среда;
- культура и идентичность;
- ВИЧ/СПИД;
- вооруженные конфликты;
- права человека [17].

Главная цель, которую ставили разработчики этих планов, заключалась в том, чтобы помочь молодым активистам выработать стратегию решения актуальных проблем с помощью развития трудовых навыков, защиты прав молодежи и молодежных общин, поддержки инициативы снизу [17].

Решению этих задач, поставленных МПЗА, помогает его сотрудничество с Африканским союзом и ООН. К тому же молодежный парламентарий укрепляет и поддерживает сети по всей Африке. МПЗА работает с различными партнерами, которые обеспечивают его учебными программами в таких областях, как мобилизация ресурсов, защита прав человека, средства массовой информации, организационное развитие и управление проектами [17].

### **Молодежные парламентарии – составная часть гражданского общества**

Молодежный парламентаризм основан на функционировании при органах государственной власти в установленном ими порядке в качестве социальной общественной консультативно-совещательной структуры – молодежного парламента, а также других общественных институтов.

Молодежный парламентарий является частью гражданского общества, он способствует реализации молодежной политики в форме участия молодежи в социально-экономических, общественно-политических процессах, служит школой для новых политиков и управленцев.

Однако существует множество препятствий, которые мешают африканской молодежи участвовать в законотворческой деятельности, быть избранными в Национальные собрания. Прежде всего существуют правовые барьеры (недостаточное развитие правовой базы, противоречия между нормативными актами и др.), возрастные и культурные ограничения: в африканском обществе принято считать, что политика предназначена для старшего поколения, фактически доминирующего в политическом пространстве. К тому же финансовые проблемы также мешают молодым людям включаться в политическую жизнь. Не секрет, что стоимость избирательных кампаний по выборам в законодательные органы слишком высока в Африке.

Нигерийский политик Рафаэль Икбокве<sup>4</sup> считает необходимым начать с того, чтобы сами африканские парламенты ставили в качестве одной из своих задач формирование у африканской молодежи чувства политического сознания, необходимости принятия участия в политической и социальной жизни своих стран [18]. Для этого, по его мнению, нужно, чтобы законодательная власть поддержала создание молодежных парламентов, которые помогали бы молодым лидерам взаимодействовать друг с другом. Он также предлагает организовать молодежную неделю, во время работы которой парламентарии объясняли бы молодежи, чем занимаются законодатели [18]. Более того, они могли бы стимулировать создание молодежных парламентов посредством бюджетного финансирования и обращаться в правительство с запросами, касающимися молодежи, предоставлять спонсорские программы для молодых парламентариев.

Следует отметить, что уже существуют примеры инновационной формы взаимодействия молодежных парламентов с государственной властью. Созданный в ноябре 2018 г. Тоголезский молодежный парламент (ТМП) должен функционировать наподобие Национальной ассамблеи. Члены ТМП обязаны изучать законы, в основном непосредственно касающиеся тоголезской молодежи, и затем обсуждать и голосовать по ним на своем заседании. Поправки к законопроектам, сделанные молодыми парламентариями в процессе обсуждения, станут рекомендательными для учреждений, в которые они будут направлены, включая Национальную ассамблею. Депутаты ТМП собираются раз в два месяца для изучения и обсуждения законов. Срок депутатского мандата – один год с возможностью продления только один раз [19]. На данном этапе ТМП работает над созданием Африканского молодежного форума по комплексному развитию. Он должен будет способствовать продвижению молодежи в политику [19].

Цели созданного недавно в Кот-д'Ивуаре Молодежного парламента (МПКИ) вполне соотносятся с задачами гражданского общества. Темой первой сессии МПКИ, состоявшейся в апреле 2018 г., было «Вовлечение молодежи в консолидацию и социальная сплоченность в Кот-д'Ивуаре». На ней обсуждались такие актуальные для ивуарийского общества проблемы, как, например, нелегальная миграция, вопросы безопасности, насилия и радикализма, гражданских правонарушений, забастовок в администрации и школах, а также проблемы экологии [20].

МПКИ считает себя школой, в которой молодые люди учатся утверждать свое лидерство, приобщаться к общественной жизни. Для достижения поставленных перед молодежным парламентом целей его организаторы стремятся заручиться поддержкой Национальной ассамблеи. При этом важно обратить внимание на количественный состав членов МПКИ: он насчитывает примерно 40 тыс. человек в возрасте до 35 лет [21]. Членами молодежного парламента могут быть лица от 16 лет, проживающие на территории страны, независимо от социального положения, пола, этнической или расовой принадлежности. Это и учащиеся, и государственные служащие [22].

---

<sup>4</sup> Икбокве Рафаэль – член Федеральной палаты представителей Нигерии, президент Форума молодых парламентариев Нигерии и бывший член Форума молодых парламентариев Международного парламентского союза.

Стоит отметить особенности функционирования Габонского молодежного парламента (ГМП), непосредственное участие в создании которого принимал национальный парламент страны. Существующий с 2014 г. ГМП состоит из 60 «младших» парламентариев, представляющих 9 провинций. Выбор членов ГМП производит Национальная ассамблея Габона совместно с директорами школ из числа лучших учеников в возрасте от 16 до 23 лет [23]. Кроме того, они выбирают 11 учителей, ответственных за этих молодых членов ГМП, перед которыми ставятся следующие задачи:

- информировать молодежь и родителей о правах ребенка;
- приобщать молодых людей к общечеловеческим ценностям: терпимости, диалогу, развитию демократии, прививать чувство ответственности;
- защищать детей от всех форм насилия и других негативных факторов, вредных для их развития;
- вовлекать молодежь в популяризацию и реализацию конвенций и законов о правах ребенка [23].

Следует заметить, что власти Габона сами берут под контроль деятельность молодежного парламента, применяя строгую регламентацию как в отношении его членов, так и в определении круга его задач.

Ту же самую тенденцию в отношениях между властью и молодежным парламентом можно наблюдать в Бенине и Демократической Республике Конго (ДРК). В Бенине 85 молодых людей становятся депутатами молодежного парламента только после строгой процедуры отбора, которую проводит непосредственно Национальная Ассамблея. При этом для каждого из 12 департаментов установлена своя квота. В молодежный парламент Бенина (МПБ) могут пройти учащиеся школ или университетов в возрасте от 18 до 23 лет обоих полов, которые считаются морально подготовленными для этой деятельности [24].

Основными задачами, которые ставит перед собой эта структура, существующая с 2007 г., являются консультации и информационные обмены между молодыми парламентариями и молодежью Бенина, развитие гражданского образования путем приобщения молодых людей к парламентской деятельности, привлечение их к реализации какого-либо национального или международного законопроекта, касающегося молодежи, а также конвенции против насилия в отношении женщин [24]. В отличие от других молодежных парламентах африканского региона, которые не участвуют в работе национальных ассамблей, два депутата МПБ постоянно присутствуют в Бюро законодательного органа страны. Они выполняют функции его секретарей [25].

Стоит заметить, что гражданское общество не может развиваться без активного участия молодежи в общественно-политической жизни страны. Накануне выборов в Национальную ассамблею в Бенине часто можно было услышать такие призывы: «Мы больше не хотим быть электоральным быдлом!», «Национальная ассамблея 2019 г. для молодежи!», «Молодежь во власть!» [25].

Но парламентские выборы, прошедшие в апреле 2019 г., никак не способствовали реализации этих лозунгов молодежи на практике. Наоборот, эти выборы привели страну к политическому кризису. Впервые за 30 лет оппозиционные партии не были допущены к участию в избирательной кампании. Только две партии из 250 зарегистрированных – Прогрессистский союз и Республиканский блок, – имеющие отношение к власти, могли предоставить Национальной избирательной комиссии свои списки. Реформа избирательного кодекса, которую провел незадолго до этих выборов президент Патрис Талон, и принятие новой политической хартии по предложению депутатов правящей партии спровоцировали политическую нестабильность в Бенине. Оппозиция считает такие выборы серьезной «атакой на демократию» [26]. В стране нарастают протестные движения, активное участие в которых принимает молодежь.

Нельзя не обратить внимание на то, что многие африканские политические деятели приходят к выводу о необходимости извлечь уроки «арабской весны», которая могла сыграть роль триггера начавшейся в 2011 г. волны «глобальной социально-политической дестабилизации» [27, с. 22]. Главным из них остается признание неизбежности вовлечения молодого поколения в политику через поддержку общественных социально-мощных организаций гражданского общества, которыми могут стать, в том числе, и молодежные парламенты.

В ДРК, которую протестные движения не обошли стороной, правительство поддерживает деятельность молодежного парламента, заново воссозданного в 2016 г.<sup>5</sup> В него вошли 300 молодых активистов из 26 провинций страны [28]. В Киншасе сформировано Национальное бюро Молодежного парламента ДРК (МПДРК), филиалы которого действуют в каждой из этих провинций.

В отличие от других африканских молодежных парламентов в уставе МПДРК прописано положение о том, что он должен «максимально точно выполнять такие же функции, как Национальная ассамблея и Сенат ДРК» [28]. Основное внимание МПДРК уделяет проблемам образования в стране, в частности, посещению учащимися занятий в школе, качеству преподавания, условиям обучения детей в школах, выступает за отмену сборов с родителей [28].

Регулярно, два-три раза в год, молодые парламентарии собираются в молодежном центре Киншасы на национальные сессии. Там же при поддержке правительства страны они проводят встречи с депутатами молодежных парламентов Камеруна, Кот-д'Ивуара и Бенина [28]. На них обсуждаются проблемы занятости, образования, выборов и безопасности. Нельзя исключить, что со временем произойдет их институционализация, правовое и организационное закрепление в обществе.

В 2015 г. власти Мали также поддержали создание молодежного парламента. Показателен факт, что в 2017 г. открытие 2-й сессии Национального молодежного парламента проходило в здании Национальной ассамблеи, где с приветственным словом к ее участникам обратился спикер малийского парламента И. Сидибэ [29].

Во многих случаях обращает на себя внимание заинтересованность африканских властей проводить в отношении молодежных парламентов политику, скорее направленную на сотрудничество, чем на конфронтацию, что позволит им в той или иной степени держать эти организации под своим контролем.

### **Генезис протестного движения «Гражданская метла» в Буркина-Фасо: от уличных мобилизаций до политического участия в парламентской работе**

Спустя несколько лет после Буркинабийской революции 2014 г., приведшей к падению режима Б. Компаоре, в которой одну из ключевых ролей сыграло протестное движение «Гражданская метла» (*La balai citoyen*), многие проблемы страны так и не были решены. Народ по-прежнему ждет справедливости. Участники гражданского протестного движения (ГПД), движущей силой которого явилась молодежь, оказавшаяся после революции не у дел, поняли, что важен не только уход бывшего президента, но и демонтаж государственных властных структур. А для этого нужно время, необходимо, чтобы поколение политиков, пришедшее к власти в 1980–1990-х годах уступило место молодым актерам.

Пример Буркинабийской революции продемонстрировал кризис парламентаризма в этой стране [30]. Молодые люди, мобилизованные ГПД «Гражданская метла», с одной стороны, требовали демократии, с другой, бросились на захват здания Национальной ассамблеи, сожгли и разграбили его, то есть нанесли ущерб символу народовласти.

<sup>5</sup> Молодежный парламент ДРК был создан еще в 2003 г., но активно работать начал лишь с 2016 г.

Исследователь Хонко Роджер Жюдикаэль Бемашун убежден, что в Буркина-Фасо произошел кризис институционального доверия, который называют инсивизмом. Он считает, что «для выживания нации необходимо восстановить доверие: предоставить гражданам возможность влиять на политические решения, которые их касаются» [31].

На примере ГПД «Гражданская метла» в Буркина-Фасо можно проследить, как происходит – пусть даже пока временный – отход его активных сторонников от уличных мобилизаций к участию в общественно-политической деятельности. В апреле 2018 г. это движение запустило пилотный проект «Альянс молодежи и парламентариев» (АМП), рассчитанный на два года [32]. Этот проект, непосредственное участие в котором принимают международная неправительственная организация гражданского общества *Oxfam* и правительство Канады, должен, по замыслу его организаторов, помочь решению социально-экономических и политических проблем молодежи при содействии национального парламента.

По мнению Кисуандзида Жамбе, учредителя АМП, на протяжении длительного периода Национальная ассамблея Буркина-Фасо оставалась «закрытым институтом для участия молодежи в ее политической, социо-культурной и институциональной деятельности. Поэтому молодые люди были мало знакомы с функционированием законодательного органа страны, с его правами. Он считает, что «буркинабийская молодежь способна договариваться с парламентариями, вырабатывать вместе с ними общий план действий, инновационные идеи с целью защиты своих прав» [32].

В этом пилотном проекте участвуют 222 человека в возрасте до 30 лет. Они намерены требовать квоту для кандидатов от молодежи в парламентских выборах, возможность привлечения 127 человек из числа участвующих в проекте в качестве помощников депутатов Национальной ассамблеи. Кроме того, эти молодые люди хотят обеспечить себе возможность выступления на парламентском радио [32]. Их цель – наладить диалог между буркинабийской молодежью и депутатами парламента. Отсутствие такого диалога, считают они, дискредитирует политическую среду в глазах молодых людей [32]. При этом стоит заметить, что само ГПД «Гражданская метла» своей главной задачей ставит «создание нового буркинабийца (*Burkinabé*), уважающего других и определенное количество ценностей» [33].

\* \* \*

В последние годы молодежь во многих африканских странах самоорганизуется в гражданские общественные движения, позиционирующие себя в качестве молодежных парламентов. Это новое явление показывает рост самосознания у молодежи, стремление улучшить окружающий ее мир, почувствовать уверенность в своих возможностях.

Для действующей власти – особенно после событий «арабской весны» – это сигнал того, что она не сможет как раньше не принимать во внимание проблемы и интересы молодого поколения, численность которого с каждым годом увеличивается.

Несмотря на то, что молодежные парламенты в Африке обладают лишь консультативными функциями, без каких-либо полномочий по принятию решений, тем не менее моделирование ими работы институтов представительной власти позволяет его участникам понять основы деятельности парламентских органов. Со временем национальные молодежные парламенты вполне могут обрести статус самостоятельных политических организаций, способных разрабатывать и представлять в законодательные органы страны свои предложения по решению молодежных проблем, выдвигать своих лидеров в кандидаты в депутаты на парламентских выборах.

*Источники*

1. Bafana B. La jeunesse africaine réclame la parole *Afrique Renouveau*. Avril 2018 juillet 2018, New York.
2. Абрамова И.О. *Население Африки в новой глобальной экономике*. М., 2010 Институт Африки РАН. 496 с. ISBN 978-5-91298-078-7.
3. <https://studfiles.net/preview/2681405> (дата обращения 20.11.2018)
4. <https://www.chambrederespresentants.ma/fr/actualites/lobjectif-de-lunion-des-jeunes-parlementaires-africains-est-de-rasssembler-la-nouvelle-> (дата обращения 12.11.2018)
5. <https://nuarela.net/politique/lunion-des-jeunes-parlementaires-africains-ujra-voit-le-jour-lhonorabile-chato-nommee-ambassadrice-pour-une-mille...> (дата обращения 12.11.2018)
6. Les jeunes parlementaires africains décident d'aller de l'avant pour augmenter considérablement le nombre des jeunes au parlement. <https://www.opu.org/fr/actualites/actualites-en-bref/2017-10/les-jeunes-parlementaires-africains-decident-daller-de-lavant-pour-augmenter-considerablement-le-nombre-de> (дата обращения 22.11.2018)
7. Oredje N. Pourquoi les parlements africains-sont-ils-inefficaces? <https://www.contre-poins.org/2018/04/10/313719-pourquoi-les-parlements-africains-sont-ils-inefficaces> (дата обращения 26.06.2019)
8. Садовская Л.М. *Проблема разделения властей в Африке*. М., 2009. 115 с. ISBN 978-5-91299-056-5.
9. Union Interparlementaire. La représentation des jeunes dans les parlements nationaux [https://archives.ipu.org/pdf/publications/youth\\_fr.pdf](https://archives.ipu.org/pdf/publications/youth_fr.pdf) (дата обращения 10.11.2015)
10. Rentrée parlementaire au Sénégal: peu de jeunes au sein de l'hémicycle (2014) <https://www.rfi.fr/afrique/20170914-rentree-parlementaire-senegal-peu-jeunes-sein-hemicycle> (дата обращения 28.05.2019)
11. Young participation in national parliament. Inter-Parliamentary Union, Geneva [www.ipu.org](http://www.ipu.org) (дата обращения 28.05.2019)
12. Kabera P. Quelles chances aux législatives? <https://www.dw.com/fr/quelles-chances-pour-les-jeunes-rwandais-aux-legislatives/a-45312031> (дата обращения 11.11.2018)
13. Koter D. Costly electoral campaigns and the changing composition and quality of parliament: Evidence from Benin *African Affairs*, vol. 116, issue 465, pp. 573–596
14. Фитуни Л.М. Технологии вовлечения детей и подростков в экстремистскую и террористическую деятельность: опыт ИГИЛ. *Ученые записки Института Африки РАН*. М., 2017, № 3.
15. <https://www.eaup.or.ke> (дата обращения 20.12.2018)
16. Национальная Ассамблея Замбии. <http://www.parliament.gov.zm> (дата обращения 12.12.2018)
17. <https://www.waup.or.ke> (дата обращения 20.12.2018)
18. <https://www.ipu.org/fr/actualites/actualites-en-bref/2018-07/paroles-de-parlementaires-trois-questions-raphael-...> (дата обращения 24.05.2019)
19. Togo: FAJDI crée le parlement des jeunes pour contribuer à l'émergence politique des jeunes. <https://togoenlive.info/2018/11/14/togo-fajdi-cree-le-parlement-des-jeunes-contri-buer-a-lemergence-politique-d...> (дата обращения 30.06.2019)
20. Côte-d'Ivoire. Le parlement des jeunes s'engage pour la consolidation de la cohésion sociale. <https://www.faapa.info/blog/cote-divoire-le-parlement-des-jeunes-sengage-pour-la-consolidation-de-la-cohesion-s...> (дата обращения 30.05.2019)
21. <https://news.abidjan.net/h/597395> (дата обращения 28.06.2019)
22. Le parlement des jeunes de Côte d'Ivoire, meilleure organisation de jeunesse 2018 [www.parlementdejeunes-ci.org](http://www.parlementdejeunes-ci.org) (дата обращения 28.06.2019)
23. Présentation du parlement Gabonais des jeunes. <https://www.assemblee-nationale.ga/34-deputes/68-presentation-du-parlement-gabonais-des-jeunes> (дата обращения 27.05.2019)
24. Akota S. Parlement des jeunes du Bénin. La deuxième mandature installée ce jour. <https://lanouvelletribune.info/2017/09/parlement-jeunes-benin-deuxieme-mandature-installee-aujourd'hui> (дата обращения 09.11.2018)
25. Bénin. Législatives 2019: Jeunesse, l'urgence de créer un bloc solide. <https://www.bennagnom.over-blog.com/benin/legislatives-2019-jeunesse...> (accessed 09.11.2018)

26. Législatives au Bénin: une grave atteinte à la démocratie pour l'opposition. [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/04/16/legislatives-au-benin-une-grave-atteinte-a-la-democratie-pour-l-opposition\\_5450847\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/04/16/legislatives-au-benin-une-grave-atteinte-a-la-democratie-pour-l-opposition_5450847_3212.html) (accessed 23.09.2019)
27. Коротчаев А., Мещерина К., Каткова В. Эхо «арабской весны» в странах Южнее Сахары: Опыт количественного анализа. *Азия и Африка сегодня*. М., 2019, № 1.
28. <https://parlementjeuneskinshasa.e.-monsie.com> (дата обращения 11.11.2018)
29. <https://news.bamako.com/h/168751.html.24août2017> (дата обращения 11.11.2018)
30. Jacquemot P. Les trois paradoxes du Burkina Faso. <https://www.iris-france.org/49310-les-trois-paradoxes-du-burkina-faso/> (дата обращения 21.06.2019)
31. Bemachoun H.R.J. Relations entre citoyen et l'état: une décennie de confiance brisée, selon une études. <https://lefaso.net/spip.php?article89679> (дата обращения 16.05.2019)
32. Bonkougou J. Projet "Alliance jeunes et parlementaires" du Balai citoyen: Un bilan à mi-parcours satisfaisant. 11 août 2019. <https://lefaso.net/spip.php?article&89067> (дата обращения 02.05.2010)
33. Romelot O., Verriere L. (2018). Les mouvements de jeunesse en Afrique: les cas de Balai citoyen au Burkina Faso. <https://classe-internationale.com/2018/01/04/les-mouvements-de-jeunesse-en-afrique-le-cas-de-balai-citoyen-du-bur...> (accessed 02.05.2019)

## THE DEVELOPMENT OF YOUTH PARLIAMENTARISM IN AFRICA

© 2019 Lyubov Sadovskaya

SADOVSKAYA Lyubov M., PhD (History), Senior Research Fellow of the Institute for African Studies, Russian Academy of Sciences. Russian Federation, 123001, Moscow, Spiridonovka str., 30/1, e-mail: lubowsadowskaya@yandex.ru

*Abstract. The article is devoted to one of the forms of political representation systems development – youth parliamentarism in Africa. It guarantees a balance between power and a society where young Africans are the majority of voters.*

*Youth parliamentarism is a form of civil society development. It contains the idea of including young people in parliamentary activities, training new politicians and managers. The article provides a comparative analysis of youth parliamentary structures at both regional and country levels and shows the ways of improving the system of youth parliamentarism on the continent.*

*The relations between non-governmental organizations of youth and the state are in focus; they have their own characteristics in different countries. The article shows the problems faced by youth parliaments in the process of their work, first of all, the secondary importance of legislative bodies in the system of state power in most African countries. The African system of values and models of their reproduction are an obstacle to the development of youth parliamentarism. Gerontocratic customs, which prevent the rejuvenation of the political class, are the most powerful.*

*The study argues that youth parliaments can play an important role in the formation of future African leaders in perspective, they expand the political space for young activists who become a link between the government and youth. And this allows for the politicians to reduce the degree of protest movements that spread in Africa after the "Arab spring".*

*Keywords: Africa, parliamentarism, youth Parliament, civil society, civil protest movements, legislative power, international parliamentary Union*

DOI: 10.31132/2412-5717-2019-49-4-103-117

### References

Abramova I.O. Naselenie v novoy global'noy ehkonomike (Africa's population in the new global economy) Institute for African Studies, Moscow, 2010. 496 p. ISBN 978-5-91298-078-7

Akota S. Parlement des jeunes du Bénin. La deuxième mandature installée ce jour. <https://lanouvelletribune.info/2017/09/parlement-jeunes-benin-deuxieme-mandature-installee-aujourd'hui> (accessed 09.11.2018)

Bafana B. La jeunesse africaine réclame la parole. *Afrique Renouveau*. Avril 2018 – juillet 2018. New York.

Bemachoun H.R.J. Relations entre citoyen et l'état: une décennie de confiance brisée, selon une étude. <http://lefaso.net/spip.php?article89679> (accessed 16.05.2019)

Bénin. Législatives 2019. Jeunesse, l'urgence de créer un bloc solide. <https://www.bennagnom.over-blog.com/benin/legislatives-2019-jeuness...> (accessed 09.11.2018)

Bonkougou J. Projet "Alliance jeunes et parlementaires" du Balai citoyen: Un bilan à mi-parcours satisfaisant. 11 août 2019. <https://lefaso.net/spip.php?article&89067> (accessed 02.05.2019)

Côte d'Ivoire. Le parlement des jeunes s'engage pour la consolidation de la cohésion sociale. <https://www.faapa.info/blog/cote-divoire-le-parlement-des-jeunes-sengage-pour-la-consolidation-de-la-cohesion-s...> (accessed 30.05.2019)

Futuni L.L. Tekhnologii вовлечeniya detei i podrostkov v ekstremistskuyu terroristicheskuyu deyatel'nost': opyt IGIL (Engaging the Young into Extremist and Terrorist Activities: an Overview of

isis Radicalisation and Indoctrination Technologies). *Uchenye Zapiski Instituta Afriki RAN (Journal of the Institute for African Studies)*, 2017, № 3 (40), pp. 98–115.

<https://eayp.or.ke> (accessed 20.12.2018)

<https://www.ipu.org/fr/actualites/actualites-en-bref/2018-07/paroles-de-parlementaires-trois-questions-raphael-...> (accessed 24.05.2019)

<https://news.abidjan.net/h/597395> (accessed 28.06.2019)

<https://news.bamako.com/h/168751.html.24août2017> (accessed 11.11.2018)

<https://nuarela.net/politique/lunion-des-jeunes-parlementaires-africains-ujpa-voit-le-jour-honorable-chato-nommee--ambassadrice-pour-une-mille...> (accessed 12.11.2018)

<https://parlementjeunekinhassa.e-monsite.com> (accessed 11.11.2018)

<https://studfiles.net/preview/2681405/> (accessed 20.11.2018)

<https://www.wayp.or.ke> (accessed 12.12.2018)

Jacquemot P. Les trois paradoxes du Burkina Faso. <https://www.iris-france.org/49310-les-trois-paradoxes-du-burkina-faso/> (accessed 26.06.2019)

Les jeunes parlementaires africains décident d'aller de l'avant pour augmenter considérablement le nombre des jeunes au parlement. <https://www.opu.org/fr/actualites/actualites-en-bref/2017-10/les-jeunes-parlementaires-africains-decident-daller-de-lavant-pour-augmenter-considerablement-le-nombre-de> (accessed 22.11.2018)

Kabera P. Quelles chances aux législatives? <https://www.dw.com/fr/quelles-chances-pour-les-jeunes-rwandais-aux-legislatives/a-45312031> (accessed 11.11.2018)

Korotaev A., Meshcherina K., Katkova V. Eho "arabskoy vesny" v stranah yuzhnee Sahary: opyt kolichestvennogo analiza (Arab Spring and its Echo in Sub-Saharan Africa: Quantitative Analysis) *Aziya I Afrika segodnya (Asia and Africa Today)*. 2019. № 1, pp. 17–24.

Koter D. Costly electoral campaigns and the changing composition and quality of parliament: Evidence from Benin. *African Affairs*. London, 2017. Vol. 116, issue 465, pp. 573-596.

Législatives au Bénin: une grave atteinte à la démocratie pour l'opposition. [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/04/16/legislatives-au-benin-une-grave-atteinte-a-la-democratie-pour-l-opposition\\_5450847\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/04/16/legislatives-au-benin-une-grave-atteinte-a-la-democratie-pour-l-opposition_5450847_3212.html) (accessed 23.09.2019)

Togo: FAJDI crée le parlement des jeunes pour contribuer à l'émergence politique des jeunes. <https://togoenlive.info/2018/11/14/togo-fajdi-cree-le-parlement-des-jeunes-contribuer-a-lemergence-politique-d-...> (accessed 30.06.2019)

National Assembly of Zambia.docx. <https://www.parliament.gov.zm> (accessed 12.12.2018)

Oredje N. Pourquoi les parlements africains sont-ils inefficaces? <https://www.contrepoint.org/2018/04/10/313719-pourquoi-les-parlements-africains-sont-ils-inefficaces> (accessed 26.06.2019)

Le parlement des jeunes de Côte d'Ivoire, meilleure organisation de jeunesse 2018. <https://www.parlementdejeunes-ci.org> (accessed 28.06.2019)

Présentation du parlement Gabonais des jeunes. <https://www.assemblee-nationale.ga/34-deputes/68-presentation-du-parlement-gabonais-des-jeunes/> (accessed 27.05.2019)

Rentrée parlementaire au Sénégal: peu de jeunes au sein de l'hémicycle. <https://www.rfi.fr/afrique/20170914-rentree-parlementaire-senegal-peu-jeunes-sein-hemicycle> (accessed 28.05.2019)

Sadovskaya L. *Problema razdeleniya vlastei v Afrike (Problem of division of the authorities in Africa)*. Moscow. 2009. 115 p. ISBN 978-5-91299-056-5.

Union Interparlementaire. La représentation des jeunes dans les parlements nationaux. [https://archive.ipu/publication/youth\\_fr.pdf](https://archive.ipu/publication/youth_fr.pdf) (accessed 10.11.2018)

Young participation in national parliament. Inter-Parliamentary Union. Geneva. <https://www.ipu.org>