



Электронная библиотека
Гражданское общество в России

П. П. Зети

Общественно-политический
потенциал институтов молодежного
представительства в политической
жизни России

Электронный ресурс

URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Zeti_RAPN.pdf

URL: <http://www.civisbook.ru>

**Пятый Всероссийский конгресс политологов
Москва, 20-22 ноября 2009 г.**

**ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ
ИНСТИТУТОВ МОЛОДЁЖНОГО
ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В ПОЛИТИЧЕСКОЙ
ЖИЗНИ РОССИИ**

Полина Петровна ЗЕТИ

преподаватель,
кафедра политологии и политического управления,
факультет управления и психологии,
Кубанский государственный университет,
Краснодар

Доклад представлен на Пятый Всероссийский конгресс политологов.

Круглый стол:
К14 «Молодежь в политическом пространстве современности».

22 ноября 2009 г.

В современной России успешная интеграция молодёжи в общественные и политические отношения, эффективное использование её инновационного потенциала становится важным условием политического развития. В данной ситуации все большее значение приобретает молодежное движение, которое охватывает все стороны жизни общества, стало его неотъемлемой частью и представляет собой совокупность форм и видов деятельности молодёжных общественных объединений. В настоящее время, когда наметился серьёзный разрыв между обществом и властью, когда слабо налажен их диалог, когда не действуют полноценно возможные каналы воздействия на правящую элиту, молодые люди могут компенсировать своё нереализованное желание участвовать в политической жизни за счёт участия в относительно формализованных организациях.

Крупные молодежные организации играют огромную роль в социализации молодого поколения, так как охватывают и привлекают к участию всё большее количество молодых активистов для решения проблем региона и страны в целом, осуществляют значимые в социальном, политическом и экономическом плане программы. Включение молодёжи в деятельность общественных организаций способствует созданию оптимальных условий для развития у молодежи интереса к общественной и политической жизни страны и края, повышению политико-правовой культуры и политической активности молодёжи.

Сегмент молодёжных организаций состоит из двух основных подгрупп. Первая – молодёжные организации, создание которых инициируется сверху, как правило, патриотического направления. Они зачастую работают при различных административных структурах. Организации такого типа призваны заполнить идеологический вакуум 1990-х гг. в молодёжной среде. Можно выделить несколько основных задач таких организаций - реализация целевых программ, получение федеральных/региональных грантов, обеспечение массовой поддержки инициатив чиновников, симуляция активной деятельности по работе с молодёжью, возможность продвижения лидеров организаций внутри административного аппарата. Наглядным примером стало создание таких прокремлёвских организаций как «Наши», «Местные», «Идущие вместе» и т.п. На уровне регионов также существуют как отделения российских, так и собственные организации, не массовые, но обеспечивающие поддержку и функционирование органов власти. Также к этой подгруппе относится создание молодёжных крыльев политических партий. «Молодая Гвардия «Единой России», «Соколы Жириновского», Молодёжное «Яблоко» и т.п. Среди задач – реализации проектов и программ «взрослых» партий, мобилизация молодёжи, усиление массовой поддержки национального лидера, обеспечение партиям ребрендинга и повышение рейтинга партии, а также создание кадрового резерва. Основная же декларируемая цель всех вышепе-

речисленных организаций – привлечение молодёжи к активному участию в общественно-политической жизни страны.

Вторая подгруппа молодёжных организаций – это независимые организации, не связанные тесно с административными структурами. Их направленность может быть любой. Часть этих организаций является, по сути дела, проектными, выполняя работы по иностранным грантам. Другая часть – фактически представляет собой «новые профсоюзы», решающие насущные задачи определённых профессиональных групп. Особую подгруппу составляет т.н. «андеграунд» – активное противостояние органам власти и отстаивание интересов своих целевых групп.

На основе политической ориентации можно выделить пять типов молодёжных политических движений: 1) проправительственные или неопозиционные («Наши», Российский союз молодёжи, «Молодая Гвардия», «Россия молодая», «Местные» и др.); 2) левые (АКМ, СКМ, «Левый фронт» и др.); 3) либерально-демократические («Оборона», Молодёжное «Яблоко» и др.); 4) ультраправые (Движение против нелегальной иммиграции и др.); 5) державные (Евразийский союз молодёжи, Союз молодёжи «За Родину!» и др.). Если распределить данные блоки на шкале «проправительственные-оппозиционные», то левые и ультраправые могут быть помещены в глубокой оппозиции; державные и либерально-демократические также оппозиционны, но находятся в сравнительной близости к «официальному», проправительственному уровню¹. Необходимо отметить, что территориальный охват данных молодёжных движений различен и зависит от программных целей и задач, направленности и специфики как организации, так и региона.

Привлечение молодежи к активному участию в жизнедеятельности государства и общества происходит также посредством особого типа молодёжных общественных формирований - институтов молодёжного представительства. Данные структуры, формируемые на представительной основе, призваны обеспечить выражение интересов молодёжи в органах государственной власти и местного самоуправления, консолидировать молодёжное общественное объединение, интегрировать его в политическую систему общества. Институты молодёжного представительства обладают достаточным политическим потенциалом, чтобы со временем стать одним из значимых субъектов политических отношений. А также одним из условий эффективности молодёжной политики государства.

Молодёжное представительство можно определить как социально-политический институт, призванный выполнять, с одной стороны, функции консолидации молодёжного общественного движения и агрегирования социально-значимых (в том числе и политиче-

¹ Громов Д.В. Уличный театр молодёжной политики: оппозиционные движения // Этнографическое обозрение. – 2008. - №1. – С. 19-20.

ских) интересов молодёжи. С другой стороны – осуществлять регулирование взаимодействия политической системы с молодёжью как социальной группой, что позволяет отнести его к институтам "промежуточного уровня" в системе политических отношений. Однако, единого подхода к понятию институтов молодёжного представительства, в силу "молодости" самого института, ещё не сложилось. Можно рассмотреть их сущность как общественных объединений (неправительственных и некоммерческих организаций) и как составных элементов системы государственного управления и местного самоуправления.

Институты молодёжного представительства обеспечивают выражение и отстаивание интересов молодёжи в отношениях с отдельными политическими институтами и политической системой в целом посредством артикулирования и агрегирования политических требований широких слоёв молодёжи. Они также осуществляют интеграцию социальных групп молодёжи, транслируют властное воздействие государственных институтов на молодёжь и решают проблемы политической коммуникации. Существенной чертой является и разработка молодёжных проектов, продвижение молодёжных лидеров и инициатив. Специфика институтов молодёжного представительства по сравнению с другими субъектами молодёжного общественного движения состоит в том, что спектр деятельности институтов молодёжного представительства распространяется далеко за пределы гражданского общества и глубоко проникает в политическую систему¹.

Институты молодёжного представительства обеспечивают вертикальную и горизонтальную политическую социализацию молодых людей. Первая из них проявляется в организационном обеспечении политического участия молодых граждан, в результате чего повышается эффективность политической идентификации молодых граждан с интересами и программными установками различных политических партий и группировок, нормами и ценностями господствующей политической культуры.

Горизонтальная политическая социализация проявляется, прежде всего, в идентификации лидеров молодёжного общественного движения с интересами всего молодёжного сообщества, формировании основ толерантной политической культуры в молодёжной среде, передаче социально-значимой информации внутри молодёжного движения, в содействии политической социализации детей и молодых людей, не принимающих непосредственного участия в работе рассматриваемых институтов.

Кроме того, работая в тесном контакте с органами государственной власти и местного самоуправления, институты молодёжного представительства создают предпосылки

¹ См: Иваненко И.Н. Институты молодёжного представительства как элемент политической инфраструктуры: процессы становления и развития. Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. Тула, 2004

для интеграции молодёжного общественного движения в политическую систему¹. Положительная роль формирования подобных институтов молодёжного представительства заключается также в том, что молодой человек оказывается внутри действующего государственного аппарата, системы², что способствует легитимизации политической власти в молодёжной среде.

Система представительства прав и законных интересов молодежи как особой социальной группы, которая основана на создании и функционировании при органах государственной власти или в установленном ими порядке специальной общественной консультативно-совещательной структуры молодежи – молодежного парламента, а также иных общественных институтов участия молодых граждан в жизни государства определяется понятием молодежный парламентаризм. Вместе с тем как зарубежный, так и российский опыт показывает, что функция «представительства», обозначенная в данном определении, является не всегда определяющей. Не в каждом молодежном парламенте представлены интересы всех групп молодежи, система формирования молодежной парламентской структуры не всегда основывается на принципах выборности (часто это делегирование, конкурс). Все это заостряет внимание на вопросе легитимности такой структуры и заставляет ограничить понимание молодежного парламентаризма такими характеристиками, как:

- школа подготовки молодежи к политическому участию в решении социально-экономических проблем;
- возможность вовлечения потенциала молодежи в политическое, социально-экономическое, культурное развитие российских территорий;
- механизм развития электоральной активности молодежи, повышения гражданской культуры молодых людей;
- кадровый резерв для органов законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления.

Функцию представительства интересов молодежи в органах государственной власти и местного самоуправления эффективнее могут выполнять реально действующие молодые депутаты органов представительной власти. Однако количество молодежи в представительных органах в настоящее время недостаточно. Необходимо не столько введение системы квотирования в списках политических партий на выборах, сколько проведение системной работы по выявлению, обучению и дальнейшему продвижению перспективных молодых лидеров. Именно в этом случае молодежный парламентаризм выступает в каче-

¹ См: Иваненко И.Н. Институты молодёжного представительства как элемент политической инфраструктуры: процессы становления и развития. Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. Тула, 2004

² Есин. И. Молодёжь и государство: опыт совета при губернаторе // 30 октября. - 2006. - № 62.

стве школы для будущих депутатов представительных органов.

Начало развития молодежного парламентаризма в Российской Федерации связано со становлением демократии и гражданского общества. Вместе с тем именно российский опыт в области развития молодежного парламентаризма является показательным и одним из наиболее успешных на европейском пространстве. Становление новых поколений политиков связано с появлением структур и форм, имитирующих деятельность государственных органов и в то же время представляющих собой реальные общественные объединения, составляющие элементы гражданского общества. Такие общественные структуры по мере усиления их связи с выработкой решений по общественно значимым вопросам становятся фактором развития гражданского общества в России¹.

В России на федеральном уровне разработаны Рекомендации по развитию молодежного парламентаризма в РФ с целью развития общественной составляющей государственной молодежной политики, эффективного вовлечения молодежи в её реализацию, формирования активной гражданской позиции молодого человека. Признаётся тот факт, что механизм участия молодежи в управлении государством сегодня несовершенен. Доля молодых граждан в органах законодательной и исполнительной власти субъектов РФ и органах местного самоуправления крайне мала. В то же время, необходимость налаживания сотрудничества государственных и муниципальных органов с молодежью, молодежными общественными объединениями и другими организациями, средствами массовой информации в интересах решения молодежных проблем огромна.

Для разрешения вышеуказанных проблем подчёркивается необходимость формирования действенных структур по защите прав и законных интересов молодежи². Значительным шагом в этом направлении стало создание общественных консультативно-совещательных структур молодежи, к которым относятся различные формы молодежного парламентаризма, активно развивающегося в нашей стране. Опыт работы молодежных парламентов в некоторых субъектах РФ показал эффективность деятельности по привлечению молодежи к решению общественно-политических и социально-экономических задач.

В то же время существует проблема, что создание молодежных парламентских структур в регионах не всегда находит поддержку со стороны органов власти. Поэтому на данный момент молодежные движения и институты молодежного представительства не являются полноценными участниками политического процесса. Вместе с тем, необходимо

¹ См.: Пастухова Л.С. Молодежный парламентаризм как фактор развития гражданского общества. Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. Москва, 2007.

² См: О развитии молодежного парламентаризма в субъектах Российской Федерации. Инструктивное письмо Министерства образования РФ от 24.04.2003 № 2.

отметить, что создание молодёжных парламентских структур может использоваться в интересах политических лидеров и партий. Существует угроза, что созданные и создаваемые молодёжные парламенты могут использоваться в предвыборных кампаниях. Для снижения риска подобного развития событий желательно, чтобы инициатива создания парламентов исходила от молодых людей, а государственные структуры лишь способствовали фактическому выражению законных интересов молодёжи¹.

Процесс формирования молодёжных парламентских структур в России начался в середине 1990-х годов. Можно выделить три этапа развития молодёжного парламентаризма в России: первый – с начала 1990-х годов до 2002 г. (хаотичного развития молодёжного парламентаризма в регионах России); второй – с 2002 по 2006 г. (развития молодёжного парламентаризма на федеральном уровне и в регионах на основе Рекомендаций по развитию молодёжного парламентаризма в России); третий этап – с 2006 г. по настоящее время (обусловленный изменениями в избирательной системе России и обновлением подходов в области государственной молодёжной политики). Реформирование избирательной системы РФ (переход к пропорциональной системе выборов, отмена порога минимальной явки избирателей и др.) повлияло и на развитие молодёжного парламентаризма в части изменения порядка формирования молодёжных парламентских структур.

Поскольку молодёжный парламентаризм начал складываться преимущественно в субъектах Российской Федерации, его нормативно-правовая база наиболее развита на региональном уровне. К настоящему времени сформировалась потребность нормативного закрепления института молодёжного парламентаризма в федеральном законодательстве. Можно обозначить основные типы молодёжных парламентских структур: по названию молодёжной парламентской структуры, по процедуре формирования, по органу, при котором создана молодёжная парламентская структура, по функциям и направлениям деятельности. Опыт регионов России в этом отношении разнообразен и многолик. Наиболее перспективным для развития молодёжного парламентаризма с точки зрения его уникального положения в общественной составляющей молодёжной политики является развитие молодёжных парламентских структур, созданных при представительных органах власти².

В качестве регионального примера развития институтов молодёжного представительства можно привести опыт Краснодарского края. Администрация и Законодательное Собрание края оказывают содействие продвижению молодёжи во власть, подтверждая тезис о том, что во властных структурах всех уровней должно быть больше представите-

¹ См.: О развитии молодёжного парламентаризма в субъектах Российской Федерации. Инструктивное письмо Министерства образования РФ от 24.04.2003 № 2.

² См.: Пастухова Л.С. Молодёжный парламентаризм как фактор развития гражданского общества. Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. Москва, 2007.

лей молодого поколения. Именно для этих целей в 2003 году были созданы совет молодых законодателей при Законодательном собрании Краснодарского края, а при губернаторе – общественная молодёжная палата.

Целью Совета молодых законодателей было решить проблему дефицита молодых кадров в законодательных органах путём того, чтобы выводить на политическую арену Краснодарского края молодых политиков. Учитывая тот факт, что современная молодёжь в политических пристрастиях впадает в крайности – от абсолютной аполитичности до участия в радикальных партиях, а законотворчество нуждается в свежих идеях и энергии молодых профессионалов, то задачей Совета молодых законодателей было дать молодым депутатам знания, методику работы в Совете¹. В него вошли 38 депутатов всех уровней в возрасте до 35 лет. В 2005 году этот Совет сложил свои полномочия и начала действовать новая структура – Совет молодых депутатов Краснодарского края – это совещательный и консультативный орган при Законодательном собрании края². Из семи с половиной тысяч представителей депутатского корпуса на Кубани 1082 – молодые люди в возрасте до 35 лет, которые и вошли в состав нового Совета. Статистика свидетельствует о том, что раньше молодых депутатов было значительно меньше. Совет объединяет их деятельность и формируется в соответствии со структурой Законодательного собрания Краснодарского края. Молодым депутатам была предоставлена реальная возможность учиться и работать, набираться опыта и уверенности, чтобы в будущем действовать лучше и эффективнее. Основными целями Совета являются:

- Укрепление сотрудничества и взаимодействия депутатов Законодательного собрания Краснодарского края с депутатами представительных органов местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края;
- Привлечение молодых граждан, проживающих на территории края, к непосредственному участию в общественно-политической жизни Краснодарского края, формирование их правовой и политической культуры;
- Эффективное содействие в реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации";
- Поддержка созидательной гражданской активности молодёжи, использование её творческого потенциала в разработке общественно значимых нормативных правовых актов;

¹ Константинова Ю. Виктор Чернявский: "В политику идут молодые. И это радует" // Вольная Кубань. – 2005. – 29 ноября.

² Воронкова О. Рецепт молодости от ЗСК // Вольная Кубань. – 2005. – 2 декабря.

- Представление интересов молодёжи в органах государственной власти Краснодарского края, государственных органах исполнительной власти Краснодарского края и органах местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края;
- Содействие в защите прав и законных интересов молодых граждан;
- Изучение проблем молодёжи в Краснодарском крае, содействие деятельности Законодательного собрания Краснодарского края в области законодательного регулирования прав и законных интересов молодёжи, подготовка рекомендаций по решению проблем молодёжи в Краснодарском крае;
- Подготовка кадрового резерва для органов государственной власти Краснодарского края, государственных органов и органов местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края¹.

Депутаты Совета принимают активное участие в политическом процессе Краснодарского края, мнение молодёжи стали принимать во внимание при подготовке проектов законов, постановлений, как на краевом, так и на местном уровне. Необходимо отметить, что важным направлением является информационное обеспечение деятельности Совета. Регулярно проводятся встречи с избирателями, в электронных и печатных СМИ освещается деятельность комитетов Совета. Однако комитеты и Совет в ряде районов края недостаточное внимание уделяют информационной работе, что не способствует формированию положительного информационного поля². Тем не менее, создание и функционирование таких Советов – одно из ведущих направлений в реализации молодёжной политики в крае по привлечению молодёжи к участию в политической жизни.

Таким образом, для молодых людей, обладающих депутатским мандатом, в крае есть возможности для участия и влияния на политический процесс. Что касается остальной части молодёжи, то для реализации инициатив самых активных её представителей, была создана Общественная молодёжная палата при главе администрации Краснодарского края³. Это также консультативный и совещательный орган по вопросам реализации молодёжной политики в Краснодарском крае. Одной из основных целей деятельности Молодёжной Палаты является привлечение молодых граждан к непосредственному участию в общественно-политической жизни Краснодарского края. Палата призвана также изучать проблемы молодых граждан Кубани, информировать власть о положении молодёжи, вно-

¹ Горшков В. Надежда на молодых, облечённых властью // Кубань Сегодня. – 2005. – 3 декабря.

² См.: Совет молодых депутатов Краснодарского края [эл. ресурс] // <http://www.kubzsk.ru/YoungDeputies/>

³ См.: Постановление главы администрации Краснодарского края от 21 мая 2003 г. № 464 об образовании «Общественной молодёжной палаты» при главе администрации Краснодарского края.

сить предложения по решению проблем; содействовать повышению социальной и политической активности молодёжи, молодёжных общественных объединений; содействовать в формировании правового сознания и повышении правовой культуры молодёжи; создавать условия для взаимодействия на краевом уровне общественных, политических, профессиональных и других молодёжных объединений и организаций; стать кадровым резервом для органов государственной власти и местного самоуправления. Членами Палаты могут быть представители от муниципальных образований края, органов по делам молодёжи края и представители от молодёжных и детских объединений¹, которые могут повлиять на молодёжную политику в крае благодаря своей активной гражданской позиции. Но, к сожалению, данный механизм на практике работает не до конца результативно. Не потому, что молодёжь пассивна и не стремится к решению своих проблем, а потому, что власть не стремится к сотрудничеству и конструктивному диалогу с общественно активной молодёжью на данном уровне. Можно отметить положительные примеры лишь нескольких районов края, в которых существуют молодёжные парламенты. В настоящее время Общественная молодёжная палата края не функционирует, хотя на федеральном уровне, и на уровне ряда регионов, практика работы такого рода структур – институтов молодёжного представительства – доказала свою эффективность.

Относительно общественных организаций можно отметить, что краевые органы власти на данный момент в наибольшей степени заинтересованы всё же в поддержке с их стороны. То есть продолжается построение "вертикали власти", но легитимированное деятельностью общественных организаций. В некотором смысле можно говорить о попытках создать некий "симулякр" гражданского общества, без реального элемента контроля со стороны общественности. Со своей стороны, общественные организации считают основным содержанием своих отношений со структурами власти возможность добиться решения проблем своей целевой группы, не желая при этом выходить за рамки этой узко обозначенной цели. Также существует проблема некомпетентности, неумения выходить с конкретными проектами к органам власти, отсутствие представления о механизме принятия решений у членов и сотрудников общественных организаций. Но, с другой стороны, сам механизм принятия решений по запросам общественных организаций слишком громоздкий в Краснодарском крае. Невозможность совмещения нескольких функций, таких как мониторинг, контроль работы чиновников и собственная работа для руководителей общественных организаций и невозможность совмещения выполнения собственной работы и функции экспертизы проектов общественных организаций для работников органов

¹ См.: Положение об Общественной молодёжной палате при главе администрации Краснодарского края от 21 мая 2003г.

власти затрудняет взаимодействие между этими структурами. Недостаточная юридическая грамотность, как работников структур управления, так и руководителей общественных организаций, отсутствие отчётности "по результату" в работе чиновников, отсутствие механизма фиксации наличия или отсутствия конечного результата – всё это делает неэффективным любой общественный контроль. В отношении "независимых" общественных организаций существует также проблема недоверия к ним органов государственного управления.

В этой связи, самым важным направлением взаимодействия можно выделить информационный обмен по поводу проблем, существующих в целевых группах общественных организаций. Также не менее важна реализация социальных проектов общественных организаций по грантам или целевым программам администрации¹. Говоря о таком направлении взаимодействия, как поддержка мероприятий, проводимых органами власти, невозможно упустить тот факт, что молодёжные общественные организации, особенно массовые, представляют определённый электоральный ресурс, по сути дела готовую агитационную сеть.

Необходимо отметить роль институтов молодёжного представительства для формирования кадрового резерва страны. Особенно актуальным это является на современном этапе развития молодёжной политики, когда президент РФ ставит такую задачу перед всеми участниками политического процесса.

Таким образом, участие молодёжи в институтах молодёжного представительства даёт бесценный опыт деятельности в сфере политики, возможность почувствовать молодому человеку способность влиять на происходящее², что способствует повышению уровня политической грамотности и политической активности молодёжи. Посредством представления законных интересов молодых граждан и общественно значимых идей в различных молодёжных общественных консультативно-совещательных структурах осуществляется разработка и реализация эффективной молодёжной политики.

¹ Основные проблемы взаимодействия органов государственного управления и общественных организаций // Вектор влияния. Брошюра. – Краснодар: ЮРРЦ, - 2007. – С. 102-115.

² Бочков П. Годный, необученный (издание 2-е) // П. Бочков, И. Глинкин, А. Шмаров. Эксперт. – 2006. - № 4 (498) – С. 72-76.