

## **РЕКОМЕНДАЦИИ**

### **по созданию, регулированию и развитию деятельности молодежного парламента в государствах — участниках СНГ**

Настоящие «Рекомендации по созданию, регулированию и развитию деятельности молодежного парламента в государствах — участниках СНГ» (далее — Рекомендации) направлены на совершенствование законодательства государств — участников СНГ в сфере правового регулирования деятельности молодежного парламента при законодательном (представительном) органе государственной власти как наиболее успешной формы развития молодежного парламентаризма.

### **1. ВВЕДЕНИЕ**

Актуальность разработки настоящих Рекомендаций обусловлена потребностью вовлечения молодежи в формирование гражданского общества, правового и демократического государства. Для решения этой проблемы должны формироваться разнообразные структуры, позволяющие молодому поколению решать собственные проблемы, как на национальном, так и на региональном и местном уровнях, а также предоставляющие возможность участвовать в управлении делами государства в целом. Одним из наиболее действенных механизмов является молодежный парламентаризм, который представляет собой одну из форм реализации права на активное участие молодежи в политической жизни общества и деятельности государств — участников СНГ.

Настоящие Рекомендации разработаны с целью создания молодежных парламентов при законодательных (представительных) органах власти как одной их эффективных форм развития молодежного парламентаризма в государствах — участниках СНГ. Они являются результатом обобщения опыта функционирования молодежных парламентов в государствах — участниках СНГ.

Молодежный парламентаризм представляет собой самостоятельное явление современной правовой и политической действительности, и имеет **некоторые схожие признаки** с парламентаризмом, как системой организации и функционирования одной из ветвей государственной власти. Молодежный парламентаризм является инструментом включения молодежи в политическую деятельность, что позволяет молодым гражданам принимать **активное** участие в формировании и реализации молодежной политики, представлять свои права и интересы в органах **государственной** власти. Обобщая основные задачи молодежного парламентаризма целесообразно рассматривать его как:

- школу подготовки молодежи с целью повышение уровня информированности молодежи о работе органов **государственной** власти, формирования у молодых людей гражданской ответственности, увеличения

интереса молодежи к вопросам управления государственными и **общественными** делами;

- возможность участия молодежи в решении социально-экономических проблем и управлении делами государства и муниципальных образований;
- повышению политической и гражданской культуры молодежи, формированию и развитию правовой электоральной культуры молодежи;
- кадровый резерв для органов государственной власти и органов местного самоуправления (управления).

Каждое государство самостоятельно определяет для себя наиболее приемлемые формы организации молодежных парламентских структур. Инициатива создания молодежных консультативно-совещательных образований может исходить как от органов законодательной и исполнительной власти, так и от общественных объединений.

Опыт развития молодежного парламентаризма государств – участников СНГ показал, что основными формами организации молодежных парламентских структур являются:

- молодежный парламент, созданный при органе законодательной (представительной) власти;
- молодежные консультативно-совещательные образования при органах исполнительной власти;
- молодежный парламент, созданный при общественных организациях;
- молодежный парламент, на основании социальной программы (проекта) органов законодательной и (или) исполнительной власти, одного или нескольких молодежных общественных объединений.

Опыт государств – участников СНГ показывает, что каждая из предложенных форм имеет право на существование. В то же время в качестве наиболее эффективной, отвечающей задачам и принципам развития молодежного парламентаризма, может быть рекомендована форма создания молодежных парламентов при законодательных (представительных) органах власти. Именно такая форма обеспечивает практическое участие молодежи в процессе выработки, принятия и реализации решений в области государственной молодежной политики, а также выполняет функцию представления и защиты интересов молодежи посредством участия в деятельности органов государственной власти, местного управления (самоуправления).

Под молодежным парламентом в данных Рекомендациях подразумевается молодежный парламент, созданный при органе законодательной (представительной) власти.

Организационная форма молодежного парламента при органе законодательной (представительной) власти характеризуется тем, что молодежные парламенты создаются на основе решения органа законодательной власти и действуют на основании утвержденного им положения. Являясь совещательным (консультативным) органом при органе **(в структуре)** законодательной (представительной) власти, молодежный парламент участвует

в разработке проектов нормативных правовых актов и иных документов в сфере государственной молодежной политики, осуществляют взаимодействие с депутатами, а также соответствующими комитетами, комиссиями, органами законодательной (представительной) власти.

Главное преимущество такой формы состоит в том, что изначально молодежные парламенты получают официальный статус, предоставляемый им органами законодательной власти. Члены молодежных парламентов получают возможность пройти хорошую кадровую школу в законодательных (представительных) органах государственной власти, **овладеть навыками законотворчества и управления**. Данный статус молодежного парламента упрощает процесс принятия и прохождения его решений через законодательный (представительный) орган государственной власти, при котором он **функционирует**.

Настоящие Рекомендации предлагают инструментарий по созданию, регулированию и развитию деятельности молодежного парламента при законодательном (представительном) органе государственной власти в государствах — участниках СНГ.

Назначением настоящих Рекомендаций является:

- привлечение внимания законодательных (представительных) органов государств – участников СНГ к роли и значимости молодежных парламентов с целью вовлечения молодежи в процесс **разработки** законопроектов; в процессы принятия управленческих решений;

- совершенствование законодательства государств — участников СНГ в области реализации государственной молодежной политики с целью создания молодежных парламентов;

- представление наиболее эффективных методов реализации и молодежного парламентаризма в странах СНГ в качестве консультативно-совещательных структур при законодательном (представительном) органе власти;

- унификация средств реализации и развития молодежного парламентаризма посредством определения общих подходов к созданию в государствах — участников СНГ молодежных парламентов при законодательных (представительных) органах власти на всех уровнях

При разработке Рекомендаций исследовались законодательные и нормативно-правовые акты государств – участников СНГ и иных государств в сфере молодежной политики, как в целом, так и касающиеся вопросов формирования и развития молодежного парламентаризма, проекты соответствующих правовых актов, а также практика развития молодежного парламентаризма **в странах СНГ и дальнего зарубежья**.

## 2. ПОНЯТИЙНЫЙ АППАРАТ

В данных Рекомендациях предлагаются следующие понятия:

*молодежный парламентаризм* – это система организации молодежи с целью 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 других общественных институтов участия молодых граждан в жизни государства. Молодежный парламентаризм также понимается как элемент гражданского общества представляющий собой механизм реализации молодежной политики в форме участия молодежи в социально-экономических, общественно-политических процессах;

*молодежный парламент* – это консультативно-совещательное объединение молодежи, представляющее молодежь и сформированное из числа молодежи, уполномоченное вносить предложения в органы публичной власти относительно мер по поддержке молодежи и другим интересующим ее вопросам и направленное на активизацию участия молодежи в процессах правового формирования и политического развития общества. Решения, принимаемые молодежным парламентом, не имеют обязательной силы, носят рекомендательный характер.

*молодежное парламентское движение* – деятельность, направленная на формирование и развитие общественных консультативно-совещательных структур молодежи на различных уровнях государственного управления;

*участие молодежи* – это непосредственное и опосредованное участие в жизни общества, политическая активизация молодежи, расширение возможностей молодых граждан в руководстве в соответствующих управленческих структурах, участие в разработке и реализации программ, затрагивающих права и интересы молодежи. Непосредственное или независимое участие в реализации соответствующих действий, когда молодежь выступает как исполнитель и в то же время как потребитель. Опосредованное участие — это участие, которое осуществляется посредством определенных отношений и в рамках сотрудничества в реализации соответствующих действий, когда молодежь выступает как партнер-участник и в то же время как потребитель.

### **3. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

Молодежные парламенты могут создаваться при органах законодательной (представительной) власти на всех уровнях:

- при национальных парламентах (например, Молодежный парламент при Государственной Думе и Палата молодых законодателей при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, *Молодежный парламент при Национальном собрании Республики Армения, Совет молодых депутатов при Жогорку Кенеше Кыргызской Республики*);

- при законодательном (представительном) органе власти регионального уровня (например, Молодежная палата при Минском городском Совете депутатов);

- при представительном органе власти местного самоуправления (управления).

Молодежные парламенты, созданные при органах законодательной (представительной) власти, могут создаваться в форме: научно-консультативного, совещательно-консультативного, либо совещательно-исполнительного органа.

Члены молодежного парламента, как правило, избираются из числа представителей молодежи – граждан государства в возрасте, предусмотренном национальным законодательством (предпочтительно от 18 до 35 лет), делегируемой от органов **государственной** власти (в том числе, молодые депутаты), образовательных учреждений, молодежных общественных объединений/организаций, студенческих профсоюзов, других организаций, с учетом максимального охвата территории государства.

В структуре молодежного парламента могут быть образованы комитеты, комиссии, иные **структуры**, порядок формирования, перечень и состав которых определяется Положением, регламентирующим деятельность молодежного парламента.

При этом на всех уровнях **государственной** власти рекомендуется использовать унифицированную структуру молодежного парламента и единые подходы к его формированию.

#### **4. ОСНОВНЫЕ ФУНКЦИИ МОЛОДЕЖНОГО ПАРЛАМЕНТА**

К основным функциям молодежного парламента можно отнести:

– представление законных интересов молодежи и ее объединений в органах власти в органах государственной власти и местного самоуправления (управления). Молодежный парламент одновременно обеспечивает привлечение внимания общественности к молодежным проблемам и сотрудничество государственной власти с молодежью по решению данных проблем. Это способствует достижению конкретных социальных и экономических результатов, вовлечению молодых граждан в общественно-политические процессы, повышению общей правовой культуры и гражданской активности молодежи;

– участие в правотворческой деятельности, прежде всего в сфере государственной молодежной политики, участие в обсуждении проектов законов и иных нормативно-правовых актов, касающихся молодежи, подготовка и выдвижение своих нормотворческих инициатив, что дает возможность молодежи влиять на определение основных направлений государственной молодежной политики. Данная функция представляется ключевой в деятельности молодежного парламента;

– формирование и развитие кадрового потенциала для исполнительных и законодательных органов государственной власти и местного самоуправления (управления). Молодежный парламент является одной из форм работы по выявлению, обучению и продвижению перспективных молодых лидеров, интересующихся общественно-политической

и управленческой деятельностью. Применение различных форм и методов работы в рамках системы молодежного парламентаризма позволяет молодежи одновременно получать некоторые академические знания и приобретать практические навыки законотворческой и управленческой работы. Одновременно из числа членов молодежных парламентов формируется группа единомышленников с активной жизненной позицией, готовых поддержать и совместно реализовывать идеи и программы органов государственной власти и местного самоуправления (управления);

– проведение социально значимых мероприятий. Молодежные парламентские структуры принимают активное участие в реализации государственных (местных) программ и отдельных социально значимых акциях, проводимых на национальном, региональном и местном уровне. К работе по осуществлению данных мероприятий могут привлекаться как сами молодые парламентарии, так и объединения, которые делегировали членов молодежных парламентов.

– просветительская деятельность. С одной стороны, заключается в организации обучения молодых людей - членов молодежных парламентских структур. С другой стороны, это просветительская деятельность в широкой молодежной среде, направленная на повышение правовой культуры молодых избирателей и доступности общественно-политической информации, формирование активной гражданской позиции молодых людей.

Для реализации основных функций молодежного парламента необходимо:

- предоставить возможность тесного сотрудничества с соответствующими государственными институтами и организациями гражданского общества;

- представлять и защищать интересы молодежи в порядке, установленном законодательством, перед государственными органами управления, гражданским обществом и частным сектором;

- представлять возможность обращения в соответствующие органы государственной власти и **организации** гражданского общества с целью социальной и правовой поддержки молодежи

- участвовать в разработке и реализации целевых программ, направленных на законные права и интересы молодежи;

- информировать население о своей деятельности (миссии) и реализованных мерах.

## **5. ПОРЯДОК СОЗДАНИЯ МОЛОДЕЖНОГО ПАРЛАМЕНТА**

Для создания молодежного парламента в качестве постоянной действующей консультативно-совещательной структуры при органе законодательной (представительной) власти необходимо:

1. Обеспечить принятие решения (постановления, распоряжения) соответствующего органа государственной законодательной



(представительной) власти или местного самоуправления (управления) о создании молодежного парламента.

2. Внести соответствующие изменения и дополнения в **законодательные акты** и регламент законодательного (представительного) органа государственной власти, предусматривающие возможность создания молодежного парламента в его структуре. В случае двухпалатной системы парламента молодежный парламента целесообразно создавать на базе той палаты, которая действует на профессиональной основе. Однако это не ограничивает право государства создать молодежный парламента на базе верхней палаты парламента.

3. Разработать Положение о молодежном парламенте (в соответствии с п. 6.2. данных Рекомендаций) и принять его соответствующим нормативно-правовым актом органа законодательной (представительной) власти или местного самоуправления (управления).

4. Определить профильный комитет или ответственного сотрудника аппарата законодательного (представительного) органа государственной власти или местного самоуправления для координации деятельности молодежного парламента.

5. Определить порядок привлечения членов молодежного парламента к работе комитетов (комиссий) законодательного (представительного) органа государственной власти или местного самоуправления по вопросам, касающимся молодежи и молодежной политики.

6. Определить источники финансирования молодежного парламента (в рамках бюджета парламента, государственных молодежных программ, фондов финансирования молодежных программ и общественных (некоммерческих) объединений /грантов) и обеспечить необходимыми ресурсами его деятельность.

## **6. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ МОЛОДЕЖНОГО ПАРЛАМЕНТА**

Для реализации эффективного функционирования молодежного парламента необходимо следовать следующим принципам:

- представительство законных интересов молодежи в органах государственной власти и органах местного управления и местного самоуправления;

- обеспечение действенных механизмов взаимодействия молодежного парламента с органами **государственной** власти для непосредственного участия молодежи в процессе выработки, принятия и реализации решений и законодательных инициатив в области государственной молодежной политики;

- легитимность создания, функционирования и развития молодежного парламента (может быть учрежден при государственном органе власти или местного самоуправления (управления) или под его контролем);

- оптимальное соотношение молодежных парламентов национального, регионального и местного уровней с учетом факторов количества и качества, унифицированные принципы их формирования;
- независимость от влияния политических партий **и других несвязанных лиц**;
- социальная эффективность и ответственность.

Сочетание данных принципов позволит создать условия, при которых молодежные парламенты будут представлять интересы не отдельных молодых людей, молодежных общественных объединений и иных заинтересованных организаций, а интересы молодежи всего государства.

## **7. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МОЛОДЕЖНОГО ПАРЛАМЕНТА**

Основным нормативным документом, регламентирующим деятельность молодежного парламента, является Положение о молодежном парламенте (далее Положение).

Положение, изменения и дополнения к Положению принимаются соответствующим нормативно-правовым актом законодательного (представительного) органа власти, при котором создан молодежный парламент.

Положение о молодежном парламенте может содержать: общие положения; цели и задачи; порядок формирования состава молодежного парламента; структуру молодежного парламента и порядок (регламент) его работы; основные функции и направления деятельности; способы и формы принятия решений; правовой статус членов молодежного парламента, его руководящего состава и секретариата (аппарата); порядок финансирования.

Можно также выделить следующие основные элементы организации деятельности молодежного парламента, которые находят отражение в Положении:

- молодежный парламент создается при законодательном (представительном) органе власти в качестве постоянно действующего консультативно-совещательного органа и носит коллегиальный характер;
- молодежный парламент не является юридическим лицом;
- молодежный парламент принимает решения, которые носят рекомендательный характер, а также обращения и заявления в рамках своей компетенции;
- молодежный парламент вправе устанавливать свою собственную символику;
- основной формой деятельности молодежных парламентов являются регулярные заседания, сроки и порядок проведения которых установлен Положением;
- структура молодежного парламента может состоять из председателя, его заместителя, секретариата или аппарата, совета, комитетов (комиссий). При



этом секретариат или аппарат молодежного парламента должен функционировать на постоянной профессиональной основе.

## 8. ФОРМИРОВАНИЕ МОЛОДЕЖНОГО ПАРЛАМЕНТА

Формирование молодежного парламента может быть осуществлено на основании избрание (делегирования) представителей определенных категорий и (или) социальных слоев молодежи: представителей от муниципальных образований (территорий, в пределах которой осуществляется местное самоуправление), представителей образовательных организаций (**студенты**), общественных молодежных и иных организаций. В состав молодежного парламента также делегируются молодые депутаты законодательного (представительного) органа, при котором он создан, в соответствии с установленной в Положении квоте.

При молодежного формирования также используется смешанная системы, предусматривающей сочетание проведения избрания, делегирования, конкурса.

Молодежный парламента формируется на срок **не менее двух лет**. Возможно формирование молодежного парламента в порядке ротации.

## 9. ПОЛНОМОЧИЯ МОЛОДЕЖНОГО ПАРЛАМЕНТА

Полномочия молодежного парламента, а также правовой статус членов молодежного парламента определяются в Положении о молодежном парламенте.

Молодежный парламента и/или член молодежного парламента в порядке, установленном Положением о молодежном парламенте, имеет право:

- участвовать в экспертизе проектов нормативных актов и иных документов, затрагивающих права и законные интересы молодежи; представлять свои законотворческие инициативы и рекомендации на рассмотрение органа законодательной (представительной) власти;

- предлагать вопросы в повестку дня заседаний молодежного парламента;

- запрашивать у органа законодательной (представительной) власти, при котором он создан, материалы, пояснения, а также иную информацию, необходимую для рассмотрения вопросов в рамках деятельности молодежного парламента;

- участвовать в работе сессий органа законодательной (представительной) власти и его профильных комитетов (комиссий), а также в проводимых им конференциях, семинарах и иных мероприятиях;

- выступать инициатором и (или) соорганизатором семинаров, «круглых столов», социологических исследований, иных мероприятий по вопросам парламентарского просвещения, реализации молодежной политики, развития молодежного самоуправления и другим направлениям;

– сотрудничать с компетентными и специализированными организациями и учреждениями по вопросам деятельности молодежного парламента.

## **10. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА МОЛОДЕЖНЫХ ПАРЛАМЕНТОВ**

Молодежный парламентаризм может быть социально и организационно эффективным инструментом участия молодежи в жизни государства лишь тогда, когда его правовой статус будет иметь отражение в национальном законодательстве. В качестве государственной поддержки с целью развития молодежного парламентаризма стоит отметить необходимость учета данных Рекомендаций в национальном законодательстве, а также разработку национальных программ развития молодежного парламентаризма на национальном, региональном и местном уровне.

К основным направлениям государственной поддержки с целью обеспечения развития молодежного парламентаризма со стороны органов государственной власти и местного самоуправления (управления) могут являться следующие:

### 1.) организационное обеспечение:

- поддержка инициативы создания молодежных парламентов,
- создание при органах управления молодежной политикой и органах законодательной (представительной) власти консультативных групп или введение определенных должности, в обязанности которых будет входить содействие развитию молодежного парламентаризма);
- включение молодежного парламента в целевые государственные молодежные программ, в том числе в сфере подготовки молодых лидеров, кадров и правового, политического образования молодежи.

### 2.) нормативно-правовое обеспечение:

- разработка нормативных актов, регламентирующих деятельность молодежных парламентских структур, определение порядка формирования состава молодежных парламентских структур (делегирование, выборы, конкурс), определение официального статуса молодежных парламентов;

### 3.) материально-техническое обеспечение:

- помещение, связь, оргтехника, финансирование программ и текущей деятельности молодежных парламентских структур;

### 4.) информационное обеспечение:

- формирование системы информирования общественности о деятельности молодежных парламентских структур, создание сети информационного обмена между молодежными парламентами государства;

### 5.) научно-методическое обеспечение:

- оказание помощи в проведении мониторингов, исследований, в издании материалов и т. п.);
- налаживание сотрудничества молодежного парламента с некоммерческими общественными организациями, что позволит активно

участвовать в решении проблем гражданского общества при реализации функциональных задач и государственной молодежной политики и находить условия для участия в процессах правового, законодательного, социального и политического просвещения населения.

б.) кадровое обеспечение:

- обучение, стажировка молодых парламентариев;
- налаживание сотрудничества молодежного парламента с сектором образования.

В силу того, что деятельность молодежного парламента предполагает активное участие молодежи в правовой и политической жизни общества посредством законотворческих инициатив, основная государственная поддержка и развитие молодежного парламентаризма должна осуществляться, как правило, со стороны законодательного (представительного) органа государственной власти.

## **11. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

Настоящие Рекомендации учитывают лучший опыт развития молодежных парламентав при законодательном (исполнительном) органе и предполагают необходимость его системной реализации в государствах – участниках СНГ

Настоящие Рекомендации являются рамочными для определения возможных путей, механизмов и форм развития молодежного парламента при законодательном (исполнительном) органе власти.

Принятие настоящих Рекомендаций будут способствовать развитию демократических институтов в обществе и применению принципов эффективного управления государственных систем, культуры гражданского общества и парламентаризма в государствах — участниках СНГ.