

Эволюция парламентаризма в Африке в условиях общественной трансформации и становления многополярного мира

© Садовская Л.М.^а, 2023

^а Институт Африки РАН, Москва, Россия

ORCID: 0000-0002-3765-9736; lubowsadowskaya@yandex.ru

Резюме. В статье анализируются место и роль парламентов в политической структуре африканских стран. Раскрываются проблемы становления парламентаризма, в основу которого положен принцип разделения властей. При формировании властных структур в государствах Африки по историческим причинам предпочтение по-прежнему отдается президентским формам правления.

Персонализация власти ослабляет престиж законодательных ассамблей в институциональных системах государств. Существуют и другие причины, тормозящие развитие парламентаризма: коррупция политических элит, дорогостоящие избирательные кампании, геронтократические обычаи, низкий уровень представительства молодых людей в законодательных собраниях, отсутствие квот для молодежи. Нежелание правящего класса уступать свои позиции молодым нередко приводит к их самоорганизации в гражданские протестные движения, которые при определенных обстоятельствах превращаются в т.н. уличные парламенты.

Наряду с причинами, сдерживающими развитие парламентаризма в странах Африки, отмечаются и положительные сдвиги в направлении усиления роли национальных парламентов. В первую очередь, речь идет об утверждении бюджетов, которое уже во многих странах выносится на обсуждение парламентов.

В работе исследуется деятельность Панафриканского парламента внутри Африканского союза. Указываются причины, которые мешают ему стать полноценным законодательным органом в его структуре.

Автор рассматривает перспективы укрепления российско-африканского сотрудничества в свете состоявшейся в марте 2023 г. Второй международной парламентской конференции «Россия – Африка». Она подтвердила политическую солидарность стран Африканского континента с Россией в контексте формирования справедливого многополярного мира и обозначила вектор будущего межпарламентского сотрудничества.

Ключевые слова: парламентаризм, разделение властей, президентизм, Панафриканский парламент, Вторая международная парламентская конференция «Россия – Африка»

Для цитирования: Садовская Л.М. Эволюция парламентаризма в Африке в условиях общественной трансформации и становления многополярного мира. *Азия и Африка сегодня*. 2023. № 8. С. 42–50. DOI: 10.31857/S032150750027154-1

The Evolution of Parliamentarism in Africa in the Context of Social Transformation and the Formation of a Multipolar World

© Lybov M. Sadovskaya^а, 2023

^а Institute for African Studies,

Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

ORCID ID: 0000-0002-3765-9736; lubowsadowskaya@yandex.ru

Abstract. The article is devoted to the study of parliaments' role in the state structure of African countries and their place in the system of powers' separation. It is noted that, for historical reasons, the presidential rather than parliamentary form of government prevails in many countries.

In the mass consciousness, the function of the president is still associated with the role of the leader. But the constitutions of African states have been changed compared to those that existed in the 1950–1980s. They have significantly expanded the powers of representative authorities. But they are not always and not fully implemented in practice.

The personalization of power also weakens the prestige of legislative assemblies. There are also other causes hindering the development of parliamentarism, which are discussed in detail in this article. Along with such causes, the positive shifts towards the strengthening parliaments' role on the continent are analyzed. The situation is improving, especially in South Africa, where the level of executive control is quite strong. Parliamentary sessions and budget voting are regularly held in most African countries.

The analysis of new constitutional legislative and regulatory acts makes it possible to detect a formal increase in the powers of parliament in drafting laws.

The paper examines the Pan-African Parliament's activities in the structures of the African Union. The causes that prevent the Parliament from becoming a full-fledged legislative body are examined.

Attention is paid to the prospects for strengthening Russian-African cooperation, which received a new impetus after the Second International Parliamentary Conference "Russia – Africa" held in Moscow in March 2023. This forum confirmed the political solidarity of African countries with Russia in the context of the formation of a just multipolar world. It outlined the vector of future inter-parliamentary cooperation between African countries and Russia.

Keywords: parliamentarism, separation of powers, presidentialism, Pan-African Parliament, Second International Parliamentary Conference "Russia – Africa"

For citation: Sadovskaya L.M. The Evolution of Parliamentarism in Africa in the Context of Social Transformation and the Formation of a Multipolar World. *Asia and Africa today*. 2023. № 8. Pp. 42–50. (In Russ.). DOI: 10.31857/S032150750027154-1

ВВЕДЕНИЕ

Генеральная Ассамблея ООН на 77-й сессии, состоявшейся в сентябре 2022 г., приняла резолюцию «Усиление роли парламентов в ускорении достижения Целей в области устойчивого развития (ЦУР)», в которой утверждалась жизненно важная роль парламентов в реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. [1]. В этой резолюции особое внимание обращается на важность деятельности этих институтов власти в реализации ЦУР благодаря имеющимся у них полномочиям на принятие законов, контроль над расходованием бюджета и работой правительства.

Законодательный контроль и бюджетная подотчетность делает их «ключевыми игроками в улучшении охвата населения услугами здравоохранения, борьбе с неравенством и построении мирных, справедливых и инклюзивных обществ» [1].

Всё больше стран признают потенциальную роль, которую парламенты могут сыграть в привлечении внимания к вопросам продовольственной безопасности и недоедания.

Эта резолюция – важный документ для подготовки к Саммиту по ЦУР, который должен состояться 19–20 сентября 2023 г. Данное мероприятие предоставит международному сообществу возможность подвести итоги и вернуть ЦУР в повестку дня. Активное участие и помощь в его проведении будет оказывать Межпарламентский союз (МПС), который через свои подразделения, находящиеся в Женеве, Нью-Йорке, Вене, может аккумулировать, а затем транслировать на заседаниях ООН мнение национальных парламентов по вопросам, относящимся к их сферам деятельности.

Поскольку 27 из 28 беднейших стран мира расположены в Африке, программа по реализации ЦУР имеет для них важное значение. Документ представляет собой дорожную карту, которая может помочь этим государствам преодолеть кризис, вызванный *COVID-19*, и реализовать планы, обеспечивающие социальную и экологическую устойчивость. Организаторы саммита возлагают большие надежды в реализации ЦУР на африканские парламенты.

СТРУКТУРА АФРИКАНСКИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В ПЕРИОД СТАНОВЛЕНИЯ ПОСТКОЛОНИАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВ

Определить место и роль парламентов в механизме осуществления власти помогает знакомство с историей представительных органов в государственном устройстве африканских стран. В колониальный период формат их деятельности на заморских территориях зависел от системы колониального управления, определяемой метрополией. Роль этих учреждений была ничтожна и сведена до уровня консультативных советов.

Со временем европейская политическая культура постепенно проникала в африканское общество и способствовала появлению зачатков правовой культуры, в т.ч. и парламентаризма [2, с. 95].

В ранний период становления постколониальной государственности парламентские учреждения часто копировали соответствующие образцы бывших метрополий, хотя явно выпадали из контекста местных условий. Об этом напоминают здания парламентов большинства бывших британских колоний, сохранившиеся до наших дней. Они копируют Вестминстерский дворец со скамьями для парламентариев,

расположенными друг напротив друга. Депутаты во время заседаний нередко носят парики [3]. В англоязычных странах Африки парламенты, как правило, были двухпалатными (по типу вестминстерского бикамерализма). В этой системе совет вождей выступал в роли палаты лордов. Во франкофонных государствах двухпалатность соответствовала голлистскому президентализму, одной из главных целей которого было объединение наций [3, р. 4].

Создание второй палаты было обусловлено главным образом формой государственного устройства (региональная автономия, например в Заире и Кении, федерация в Нигерии), а также стремлением укрепить позиции племенной аристократии (Лесото, Свазиленд¹). В отличие от нижних палат, избиравшихся путем всеобщих и прямых выборов, верхние формировались недемократическим способом.

Вопрос о том, из какого числа палат должен состоять парламент, оказался одним из наиболее спорных. В пользу двухпалатной системы выдвигаются два аргумента: во-первых, стремление к более устойчивому равновесию сил между исполнительной и законодательной властями, а также ограничение влияния одной палаты за счет другой, формируемой на иной основе [4, с. 68–69].

Н.Батили² считает, что «в сильно децентрализованных или даже федеративных государствах верхняя палата играет важную роль. Она может представлять регионы или местные сообщества, интегрирующие определенные категории населения: женщин, молодежь, социально незащищенные слои населения» [5].

МЕСТО И РОЛЬ ПАРЛАМЕНТОВ В ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ СОВРЕМЕННЫХ АФРИКАНСКИХ ГОСУДАРСТВ

Положение парламента в системе государственных органов определяется объемом его полномочий и степенью их реализации. К числу приоритетных функций парламента, закрепленных конституцией, относятся: 1) принятие законов государства; 2) утверждение бюджета; 3) участие в образовании других государственных органов, контроль над их деятельностью; 4) представительская функция – защита интересов избирателей, сотрудничество с гражданским обществом.

В отличие от текстов 1960-х годов, в новых африканских конституциях в целом соблюдаются требования либеральной демократии. В них закрепляется определенный ряд прав и свобод, провозглашается принцип разделения властей, являющийся организационной основой взаимоотношений между исполнительной, законодательной и судебной властями. Однако реализация этих принципов на практике зависит от политического режима в стране. В большинстве государств континента (сегодня их 27) действует президентская форма правления, и лишь немногие приняли парламентскую систему: Ботсвана, Южная Африка, Маврикий и Эфиопия.

Преобладание президентских и полупрезидентских режимов в Африке объясняется историческими особенностями: сохранением большого влияния традиционных вождей на основную массу населения, а также колониальным господством на протяжении длительного периода времени. В массовом политическом сознании роль президента всё еще ассоциируется с ролью вождя, что предполагает большую политическую устойчивость, чем главенство парламента.

При этом стоит отметить, что президентская форма правления не сохранилась ни в одном из европейских государств.

По мнению Вивьена Манангу, конголезского профессора факультета права университета им. Мариана Нгуаби, в африканских странах происходит «возврат к абсолютному президентализму, выходящему за рамки тиранического политического режима, который предполагает народную легитимность и в то же время сопровождается возмутительной персонализацией власти... и манипулированием СМИ» [6].

В.Манангу называет эту форму правления «негро-африканским президентализмом», для которого свойственен патернализм. По его мнению, «искусственно созданные государства в Африке поддерживаются властью президента, играющего роль отца семейства в отношениях с другими институтами власти, которым он гарантирует свое попечительство». Он убежден, что «африканский неопрезидентизм»

¹ Королевство Свазиленд 19 апреля 2018 г. было переименовано в Королевство Эсватини.

² Найе Анна Батили в настоящее время назначена главой отдела внешних связей Всемирного банка (ВБ) по региону Центральной и Западной Африки. До этого она долгое время, работая во ВБ, отвечала за отношения с африканскими парламентами.

лизм не допускает конкуренции между ветвями власти, а парламент подчинен “отцу нации” как в конституционном, так и в политическом плане» [6].

ОСОБЕННОСТИ АФРИКАНСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

Ни политическая либерализация, проведенная под сильным влиянием извне путем установления многопартийности, ни попытки экономической либерализации не привели в странах Африки к ослаблению президентской власти. И это не могло не отразиться на развитии парламентаризма, который приобрел черты, немыслимые на его исторической родине – в Европе. К ним можно отнести наличие в некоторых государствах особых «президентских квот», которые существуют, например, в Руанде. В данном случае речь идет не об избрании, а о прямом назначении непосредственно главой государства частных парламентариев, соревнующихся на выборах только с себе подобными [7, р. 92].

В Намибии, Замбии и Зимбабве президент имеет право не только резервировать некоторое количество парламентских мест, но и отстранять депутатов [8].

Несмотря на то, что в большинстве стран Африки конституция недвусмысленно запрещает совмещение депутатского и министерского постов, существуют прецеденты, где это совместительство даже обязательно. В Гане, например, президент поддерживает назначение большинства членов своего кабинета из числа избранных парламентариев. В итоге экспертиза в области выработки законов становится функцией исполнительной, а не законодательной власти. В Намибии и Замбии, согласно конституции, все члены правительства должны быть парламентариями [8]. Такая ситуация позволяет правительству влиять на результаты голосования в парламенте и ограничивать, таким образом, независимость законодательной ветви власти и всякую возможность осуществлять контроль над деятельностью исполнительной.

Эти примеры отчетливо показывают асимметрию, существующую между исполнительной и законодательной властями. Но есть и другая тенденция: многие африканские страны добились (и это прописано в конституциях) присутствия оппозиции в законодательном органе. Однако её работа в парламенте оставляет желать лучшего. Дело в том, что парламентская оппозиция немногочисленна и достаточно раздроблена, что мешает ей сформировать коалицию, которая была бы способна представлять свои проекты законов в парламенте. Как правило, депутаты от оппозиции предпочитают больше критиковать правительство, чем выступать со своими собственными предложениями.

Правительственная коалиция в парламенте считает оппозиционное меньшинство своим врагом. По этой причине все его предложения, как правило, отклоняются, независимо от их значимости. Например, в Демократической Республике Конго спикер Национальной ассамблеи, входящий в состав президентского большинства, блокирует все инициативы оппозиции, ставя на обсуждение только предложения своей парламентской группы [9].

К тому же в таких государствах, как Намибия и Кот-д’Ивуар, наблюдаются примеры чрезмерной экстериоризации выработки законов. В Намибии, к примеру, по историческим причинам из-за перехода страны с языка африкаанс на английский нет компетентных специалистов в области законотворчества. В результате правительство страны вынуждено обращаться за помощью к иностранным специалистам.

То же самое происходит и в Кот-д’Ивуаре, куда приглашаются иностранные консультанты для разработки законов в связи с отсутствием правовой экспертизы и зависимостью от международного сообщества с момента гражданской войны 2002–2004 гг. Эти эксперты могут быть отовсюду: из ООН и разных иностранных фондов [8].

Африканским парламентам постоянно приходится сталкиваться с проблемами, которые тормозят их работу, делая её недостаточно эффективной. Аналитик новостного франкофонного агентства *Libre Afrique* Н.Оредже, изучая роль законодательных органов в политической системе стран континента, обнаружил много недостатков в их функционировании: абсентизм, непродуктивность законотворческой работы, коррупцию в депутатской среде, пассивность африканских избирателей [10].

Отсутствие парламентской дисциплины приводит к тому, что многие депутаты не присутствуют на заседаниях. А в некоторых странах присутствующие депутаты могут голосовать за отсутствующих однопартийцев. Такая система поощряет прогулы и затрудняет наказание за отсутствие.

Отдельные депутаты воспринимают свое положение как синекуру, освобождающую их от ответственности перед кем бы то ни было. Они мало выступают с законодательными инициативами, а вноси-

мые законопроекты не пытаются изучить. В Буркина-Фасо, например, многие депутаты до последних военных переворотов (в январе и сентябре 2022 г.), после которых Национальная ассамблея была распущена, были бизнесменами. Такое совмещение не позволяло им сосредоточиться на парламентских делах и ставило под угрозу результативность их законодательной деятельности.

Другая проблема заключается в низкой компетентности депутатов, не позволяющей им полноценно участвовать 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 получение статуса депутата парламента некомпетентным людям без образования [10].

В некоторых парламентах распространены 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 [10]. Но почти год спустя многие, оставшись на второй срок, продолжают заседать, отказываясь возвращать эти деньги.

Основное препятствие в развитии парламентаризма в Африке – низкая ответственность депутатов перед гражданами, поскольку особенность избирательных кампаний в Африке заключается в том, что африканцы склонны выбирать кандидатов, принадлежащих к их кланам или этническим группам вне зависимости от их политических программ и профессиональных качеств. А поскольку многие избиратели малообразованны и не понимают важности 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 как «святых спасителей» в глазах простых людей.

Сложившаяся политическая и государственно-правовая практика, сама структура государственных органов, форма их взаимодействия между собой пока не позволяют законодательной власти в полной мере определять направление государственной политики, отвечающей интересам общества.

На современном этапе препятствием для развития африканского парламентаризма является низкий уровень представительства молодых людей в национальных ассамблеях. Согласно отчету МПС за 2017 г., на континенте количество людей моложе 30 лет составляло 70% населения, но среди членов парламента их было всего 1,5% [11]. К примеру, из 165 сенегальских депутатов только четверо моложе 35 лет, в Намибии из 102 – двое [8].

Отсутствие квот для молодежи в парламенте³ тормозит её продвижение в органы законодательной власти. Исключение составляют лишь четыре африканские страны: Руанда, Марокко, Кения и Уганда. Несмотря на то, что даже в них количество молодых людей, имеющих депутатские мандаты, незначительно (например, только два в парламенте Руанды), тем не менее, как утверждает аналитик из этой страны Посьон Кабера, «руандийское политическое пространство меняется» [12].

Необходимость продвижения молодежи в парламенты обусловлена еще и тем, что сейчас африканским странам требуется всё больше кадров, способных использовать преимущества цифровых технологий, применение которых в парламентах мира ускорила пандемия *COVID-19*, наличие социальных сетей, дополняющих традиционные средства коммуникаций с общественностью – радио и телевидение.

Для решения этой задачи национальным парламентам необходимо укреплять свои технические возможности. Часть средств из их бюджетов должна быть направлена на привлечение сотрудников по оцифровке рабочих материалов, обучению и переводу, поскольку во многих странах в парламентской работе используется сразу несколько языков. Это создает большие трудности во время дебатов в национальных ассамблеях [13].

Стоит отметить, что в последние годы молодежь во многих африканских странах самоорганизуется в гражданские общественные движения, позиционирующие себя в качестве молодежных парламентов.

³ При этом в большинстве африканских парламентов существуют квоты для женщин (*прим. авт.*).

Эти движения намерены выдвигать своих лидеров в депутаты, требовать квоту для кандидатов от молодежи в законодательных ассамблеях.

Создание молодежных парламентов – одно из важных направлений привлечения молодежи к политической деятельности, а в перспективе и к управлению. Молодежный парламентаризм может стать инновационной формой взаимодействия государства и молодежных организаций.

ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ПАРЛАМЕНТСКОГО СОЮЗА – ПАНАФРИКАНСКОГО ПАРЛАМЕНТА (ПАП)

18 марта 2004 г. в Аддис-Абебе состоялась инаугурация Панафриканского парламента (ПАП), в который были делегированы 265 представителей 47 национальных ассамблей из 54 стран континента.

Создавая ПАП, Африканский союз (АС) поставил перед ним цели достижения политической, социально-экономической интеграции континента, обеспечения мира и стабильности в Африке. Для их реализации необходимо было привести законодательства стран – будущих членов в соответствие с принципами, заложенными в конституционных актах Африканского союза. Сделать это было совсем не просто, поскольку законы и парламентские традиции разных государств отличались друг от друга. В одних они следовали французским образцам, в других – британским, в третьих – португальским. Необходимо было, чтобы африканские законодатели пришли к общему мнению о частичной передаче национальными парламентами своих полномочий континентальному.

В рамках ПАП созданы 10 постоянных комитетов: сельского хозяйства, природных ресурсов и экологии; валютных и финансовых вопросов, торговли; таможенных и иммиграционных вопросов; международных отношений, сотрудничества и разрешения конфликтов; транспорта, промышленности, коммуникаций, энергии, науки и технологии; здравоохранения, трудовых и социальных вопросов; образования, культуры, туризма, человеческих ресурсов; гендерных семейных, молодежных вопросов и проблем людей с ограниченными возможностями; привилегий и дисциплины [14, с. 29].

В момент создания Панафриканского парламента предполагалось, что первые пять лет он будет выполнять консультативные функции, собираясь на сессии два раза в год. По истечении этого срока планировалось передать ему законодательные полномочия. Однако до сих пор этого не произошло. ПАП всё ещё остается консультативным органом в структурах Африканского союза. Из-за отсутствия у него статуса законодательного органа его даже называют «бедным родственником АС» [13].

Основные причины, по которым Панафриканский парламент не функционирует как полноценный политический институт: 1) национальные парламенты всё ещё не привели свои правовые системы в соответствие с положениями законов, принятых АС, и как результат – отсутствие согласованности действий между ними; 2) существует проблема недостаточного финансирования ПАП со стороны АС⁴; 3) не преодолены разногласия, имеющие место внутри руководства общеконтинентального парламента. Примером может служить ситуация, возникшая во время выборов президента Панафриканского парламента в июне 2022 г., которая чуть было не привела к его роспуску и даже вызвала дебаты о полезности этого института.

Стоит отметить, что с 2015 г. в ПАП ведутся постоянные споры относительно ротации президентов этой организации, внутри которой сформировались два конкурирующих между собой лингвокультурных блока (франкофонный и англофонный) [13].

На последних выборах президентом ПАП был избран Форчун Чарумбира, сенатор парламента Зимбабве. После вступления в должность он заявил о возможности совместного возрождения панафриканизма, активного взаимодействия с региональными парламентами. В этом направлении вновь избранный президент прилагает большие усилия для реализации поставленных задач.

На конференции спикеров парламента, проходившей 1–2 сентября 2022 г. в штаб-квартире ПАП в Мидранде обсуждались вопросы, представляющие интерес для всей Африки, включая продовольственную безопасность, засуху, а также последствия кризиса в области здравоохранения, вызванные COVID-19. Эта 11-я конференция проводилась под девизом АС на 2022 г. – «Повышение продовольственной

⁴ Известно, что АС выделяет ежегодно на функционирование ПАП \$15 млн в год. Liesl Louw-Vaudran. Le parlement ne peut être sauvé que si les députés représentent réellement les citoyens africains et si l'UA confère davantage le pouvoir à cet organ. <https://issafrica.org> (accessed 28.03.2023)

безопасности на Африканском континенте: ускорение человеческого, социального и экономического развития» [15].

На совместном заседании бюро комитетов и фракций ПАП в марте 2023 г. в Мидранде рассматривался вопрос о роли Панафриканского парламента в разработке программ, направленных на реализацию инициатив Африканского союза, таких как продвижение Африканской континентальной зоны свободной торговли. В повестку дня были включены вопросы продовольственной безопасности, конфликтов, а также внедрения новых технологий и развития науки.

Стоит подчеркнуть, что благодаря активизации деятельности ПАП парламентаризм получает новый импульс для своего развития на Африканском континенте. Этому процессу может способствовать расширение контактов с российскими парламентариями.

ПЕРСПЕКТИВЫ РОССИЙСКО-АФРИКАНСКОГО МЕЖПАРЛАМЕНТСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Одной из важных задач внешней политики России является укрепление парламентского сотрудничества с африканскими странами, которое логичным образом вписывается в канву российско-африканских отношений в условиях становления многополярного мира. Речь идет о выработке единых подходов к правовому регулированию в экономике, в области науки и образования, в сфере безопасности. Обсуждению этих проблем как раз и была посвящена Вторая международная конференция «Россия – Африка», которая прошла 18–21 марта 2023 г. в Москве, на площадке Государственной Думы⁵. Она проводилась в преддверии Второго саммита «Россия – Африка», состоявшегося в июле 2023 г. в Санкт-Петербурге.

В конференции приняли участие более 40 парламентских делегаций из большинства стран Африки. Парламентарии высоко оценили роль Советского Союза, правопреемницей которого является Россия, в поддержке национально-освободительных движений на континенте. Председатель Национального совета провинций парламента Южно-Африканской Республики Амос Масондо обратил особое внимание на то, что «у России нет колониального наследия в Африке, поэтому ни одна из африканских стран не рассматривает её в качестве врага, поскольку она помогала им в их освобождении». Исходя из этого, он делает вывод, что «Россия – надежный партнер» [16].

Как российская, так и африканская сторона выразили единство в противостоянии навязанной извне неоколониальной идеологии, отмечая желание крупнейших транснациональных компаний и западных государств взять под контроль российские и африканские природные ресурсы.

О важном значении российско-африканского партнерства говорил в своем выступлении на этом форуме президент Российской Федерации В.В. Путин. Он высоко оценил тот факт, что большинство африканских стран являются дружественными по отношению к России, что они не поддались «западной санкционной истерии» и в ходе пяти голосований на Генеральной Ассамблее ООН ни разу не выступили против России, несмотря на колоссальное давление со стороны США и западных стран [16].

Проблема неоколониализма Запада и исключение повторения истории стала одной из центральных в рамках этой конференции. В итоге её участники пришли к общему мнению о необходимости укрепления парламентского сотрудничества между Россией и африканскими странами в условиях становления многополярного мира.

Одна из тем, обсуждавшихся на Второй международной парламентской конференции, касалась трансформации архитектуры институционального контура глобальных регуляторов. Парламентарии Зимбабве и Намибии призвали изменить состав Совета Безопасности ООН, включив в него представителей каждого континента. Данный тезис фактически дублирует слова В.В. Путина, сказанные на Валдайском форуме в октябре 2022 г., о необходимости реформирования этого международного органа через выравнивание регионального присутствия.

На Второй парламентской конференции был определен вектор для дальнейшего международного сотрудничества России с Африкой, принято решение о наращивании контактов между парламентариями в новых форматах и проведении таких мероприятий ежегодно. Стоит отметить, что во время работы конференции состоялось подписание межпарламентских соглашений с Национальным переходным со-

⁵ Первая международная парламентская конференция «Россия – Африка» состоялась в Москве в 2019 г. (прим. авт.).

ветом Республики Мали и Национальным собранием Зимбабве. Парламент Мали хочет развивать сотрудничество в области безопасности, в сферах образования и здравоохранения. Была также создана двусторонняя рабочая комиссия по вопросу обеспечения безопасности Буркина-Фасо. Важно подчеркнуть, что развитие и поддержание межпарламентских связей России с Африкой могут стать залогом возвращения нашей страны на Африканский континент.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ становления и развития парламентаризма в Африке показывает, что за последние годы влияние парламентов в системе государственной власти постепенно усиливается. Большим достижением стало увеличение представительства женщин в национальных ассамблеях, особенно оно заметно в таких странах, как ЮАР, Намибия, Руанда, Уганда и Сенегал. Более 15 женщин являются спикерами или их заместителями в парламентах Африки.

Происходит расширение прав и возможностей национальных ассамблей. Это подтверждается тем, что принятие бюджета теперь не формальность для исполнительной власти. Есть примеры, когда во время голосования по бюджету министры приезжали в парламент, чтобы там заручиться его поддержкой.

Африканский континент, страдающий от множества проблем (изменение климата и массовые перемещения населения, отсутствие продовольственной безопасности, террористические угрозы), нуждается в своих парламентах. Перед представительными органами ставятся новые задачи, главные из которых – завоевание и поддержание доверия народа. Парламент призван своей деятельностью утверждать идею единства всех социальных и этнических групп, а значит, выступать в качестве фактора, стабилизирующего африканское общество.

Участие африканских парламентариев во Второй международной парламентской конференции «Россия – Африка» – свидетельство политической солидарности стран Африканского континента с Россией относительно пересмотра глобальных «правил игры» и формирования справедливого многополярного мира. Это сотрудничество должно придать новый импульс развитию африканского парламентаризма.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Première résolution des Nations Unies sur le rôle des parlements au regard ODD. <https://www.ipu.org> (accessed 14.02.2023)
2. Садовская Л.М. Африка: проблема становления парламентаризма. *Восток*. № 6, 2005.
Sadovskaya L.M. 2000. Africa: the Problem of the Formation of Parliamentarism. *Oriens*. № 6. (In Russ.)
3. Marbot O. Les parlements africains servent – ils vraiment à quelque chose? <https://www.jeuneafrique.com/11997058/politique/les-parlements-africains-servent-ils-vraiment-a-quelque-chose/> (accessed 02.10.2022)
4. Садовская Л.М. Проблема разделения властей в Африке. М., 2009.
Sadovskaya L.M. The Problem of Separation of Powers in Africa. M., 2009. (In Russ.)
5. Bathily N.A. 2020. Le parlement: un concept (bien) africain. In “L’éveil des parlements africains”. Paris, Karthala.
6. Manangou V.R. 2015. Le neo-présidentialisme africain: entre paternalisme et superposition. <https://www.cairn.info/revue-française-de-droit-constitutionnel-2015-3-page-e26.htm?contenu=resume> (accessed 24.02.2023)
7. Бондаренко Д.М. Постколониальные нации в историко-культурном контексте. М., 2022.
Bondarenko D.M. 2022. Postcolonial Nations in the Historical and Cultural Context. Moscow. (In Russ.)
8. Lohmann A. 2019. “Concrètement”, qui légifère? L’ économie politique des parlements en Afrique subsaharienne. Friedrich-Ebert-Stiftung. Pp. 11–12. <https://www.library.fes.de/pdf-files/iez/15622.pdf> (accessed 23.03.2023)
9. Atayodi F. Pourquoi les parlements africains sont-ils inefficaces? 08.04.2018. https://www.senenews.com/actualites/politique/pourquoi-les-parlements-africains-sont-ils-inefficaces_227744.html (accessed 23.03.2023)
10. Oredje N. Pourquoi les parlements africains sont-ils inefficaces? <https://www.contrepoints.org/2018/04/10/313719-pourquoi-les-parlements-africains-sont-ils-inefficaces> (accessed 26.06.2019)
11. Union interparlementaire. Les jeunes parlementaires veulent stimuler la participation des jeunes en Afrique. 20.09.2017. <https://www.ipu.org/fr/actualites/actualites-en-bref/2017-09/les-jeunes-parlementaires-veulent-stimuler-la-participation-des-jeunes-en-afrique>
12. Kabera P. Quelles chances pour les jeunes rwandais aux législatives? <https://www.dw.com/fr/quelles-chances-pour-les-jeunes-rwandais-aux-legislatives/a-45322031> (accessed 11.11.2018)

13. Keita-Thiero M. 2022. 6 manières de développer une culture de champions des preuves dans les parlements africains. *Afrique Renouveau*. Décembre. <https://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/d%C3%A9cembre-2022/6-mani%C3%A8res-de-d%C3%A9velopper-une-culture-de-champions-des-preuves-dans-les>
14. Усов В., Шубин В. Всеафриканский парламент: создание, деятельность, перспективы. *Азия и Африка сегодня*. 2008. № 5. С. 28–32.
Usov V., Shubin V. 2008. The All-African Parliament: Creation, Activity, Prospects. *Asia and Africa today*. № 5. Pp. 28–32. (In Russ.)
15. Le Parlement pan-africain. <https://au.int/fr/ppa> (accessed 28.03.2023)
16. Вторая международная парламентская конференция «Россия – Африка». Текстовая трансляция. <https://duma.gov.ru/news/56536/#slider-85734-85727>
Second International Parliamentary Conference “Russia – Africa”. Text broadcast. <https://duma.gov.ru/news/56536/#slider-85734-85727>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Садовская Любовь Михайловна, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Центра социологических и политологических исследований Института Африки РАН, Москва, Россия.

Lubov M. Sadovskaya, PhD (History), Senior Researcher, Centre for Sociological and Political Studies, Institute for African Studies, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia.

Поступила в редакцию
(Received) 12.04.2023

Доработана после рецензирования
(Revised) 27.05.2023

Принята к публикации
(Accepted) 04.07.2023