



АНАЛИТИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ К РАБОЧИМ МЕРОПРИЯТИЯМ ФОРУМА

ANALYTICAL MATERIALS FOR WORKING EVENTS OF THE FORUM

4-5 ИЮНЯ 2018 ГОДА, МОСКВА • 4-5 JUNE 2018, MOSCOW

**АНАЛИТИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ
К РАБОЧИМ МЕРОПРИЯТИЯМ ФОРУМА**



**ANALYTICAL MATERIALS FOR WORKING
EVENTS OF THE FORUM**

4-5 ИЮНЯ 2018 ГОДА, МОСКВА • 4-5 JUNE 2018, MOSCOW

Содержание

Законодательное обеспечение развития мировой экономики в XXI веке. Направления, технологии, ресурсы [Секция I].....	4
Укрепление международной безопасности: роль парламентов [Секция II].....	24
Развитие национального законодательства: правотворчество в интересах суверенных народов, обмен лучшими практиками и международная гармонизация [Секция III]	40
Россия и Африканский союз. Перспективы межпарламентского сотрудничества [Круглый стол]	52
Межпарламентское взаимодействие Россия – Латинская Америка. Перспективы сотрудничества и точки роста [Круглый стол]	64
Законодательное обеспечение работы СМИ: безопасность и свобода слова [Круглый стол]	68
Молодежная политика: парламентское измерение [Круглый стол]	82
Международное гуманитарное право: современные проблемы и перспективы развития [Круглый стол]	94

Contents

Legislative Support for the Development of the World Economy in the 21st Century. Directions, Technologies, Resources [Section I]	102
Strengthening International Security: Role of Parliaments [Section II]	120
Development of National Legislation: Lawmaking for the Benefit of Sovereign Nations, Exchange of Best Practices, and International Harmonization [Section III]	136
Russia and the African Union. Prospects for Inter-Parliamentary Cooperation [Round Table]	146
Inter-Parliamentary Cooperation Between Russia and Latin America. Prospects for Cooperation and Growth Points [Round Table]	156
Legislative Support for the Work of Mass Media: Security and Freedom of Speech [Round Table]	160
Youth Policies: A Parliamentary Dimension [Round Table]	174
International Humanitarian Law: Modern Problems and Prospects of Development [Round Table]	186



СЕКЦИЯ

**Законодательное
обеспечение развития
мировой экономики
в XXI веке. Направления,
технологии, ресурсы**

СЕКЦИЯ I

Законодательное обеспечение развития мировой экономики в XXI веке.

Направления, технологии, ресурсы

Доклад основан на широком круге кейсов и примеров, связанных с технологическим развитием и мировым опытом регулирования с учетом новых технологических вызовов*.

Цель доклада – показать роль опережающего законодательного регулирования в обеспечении устойчивого экономического развития, продемонстрировать на конкретных примерах разнообразие различных подходов к регулированию, особо выделить отдельные вызовы в реагировании на технологические изменения и обсудить возможные принципы и инструменты «нового регулирования».

В докладе содержится краткий анализ особенностей развития мировой экономики, при этом рассматриваются глобальные технологические тренды и приводятся оценки их влияния на различные аспекты социально-экономического развития.

Показывается неоднозначность влияния новых технологий и отмечается необходимость проактивного регулирования.

Для оценки возможных сценариев и проблем в развитии регулирования выделяется ряд важных направлений технологического развития экономик, при этом сопоставляется опыт различных стран, оцениваются преимущества и недостатки различных подходов к регулированию. Среди рассматриваемых направлений и те, которые являются базовыми («сквозными») для прорывного развития различных секторов экономики, например регулирование искусственного интеллекта, и те, где уже динамич-

но формируются рынки, в частности регулирование рынков криптовалют, беспилотного транспорта, агротехнологий.

В числе рассматриваемых направлений также регулирование образования, так как именно развитие человеческого капитала определяет фундамент для прогрессивных и ответственных технологических изменений.

На основе рассмотренных примеров и проблем регулирования выделяются необходимые общие принципы «нового регулирования», которые становятся критически важными в условиях быстроты изменений, высокой неопределенности последствий, тесного пересечения экономических аспектов с социальными и этическими.

Для выработки единых рамочных подходов к регулированию предлагается использовать международный опыт «мягкого» регулирования путем формирования горизонтальных стратегий и определения консенсусных документов.

Для быстрой и комфортной отработки новых правил, их настройки на меняющиеся условия, привлечения инвесторов к новым технологическим направлениям предлагается обратить внимание на опыт организации регулятивных песочниц.

Наконец, для осуществления системных изменений в регулировании, придания ему проактивности и обеспечения консенсуса интересов различных сторон предложено использовать механизм законодательного форсайта.

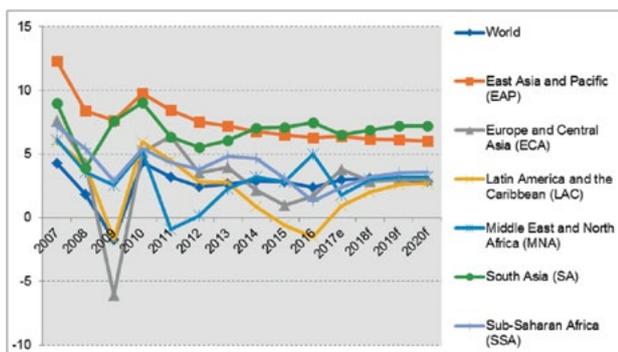
* Доклад подготовлен ведущими экспертами ряда научных подразделений НИУ ВШЭ – Института «Центр развития», Института статистических исследований и экономики знаний, Института права и развития ВШЭ-Сколково, Института проблем правового регулирования, Института экономики транспорта и транспортной политики, Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Авторский коллектив: В.Миронов, А.Соколов, Я.Радомирова, Т.Мешкова, Я.Моисеичев, М.Карлюк, А.Дупан, Ю.Бикбулатова, К.Молодыко, М.Башкатов, Е.Галкова, М.Блинкин, А.Рыжков, А.Иванов, Д.Каталевский, С.Янкевич, Н.Княгинина, Ю.Симачев.

Мировое экономическое развитие в условиях технологических вызовов: новые потребности в законодательном регулировании и отдельные практики

1. Особенности мирового экономического развития и роль технологических факторов

Темпы роста мирового ВВП в 2017 году на 0,3–0,4 п. п. превзошли большинство прогнозов начала года, составив, по оценкам Всемирного банка, 3%¹ (против 2,4% в 2016 году). В ближайшие 3 года ожидается, что рост мировой экономики будет находиться на уровне примерно 3%, а в развивающихся странах он может составить около 4,5–4,7% (рис. 1.1).



Источник: World Bank (WDI Data Base; Global Economic Prospects, 2018).

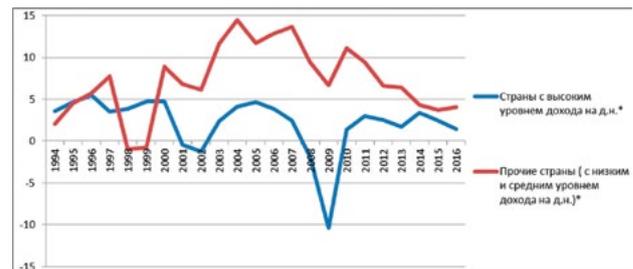
Рис. 1.1. Темпы роста реального ВВП по регионам и по миру, % (на основе данных Всемирного банка)

Несмотря на улучшение ситуации в 2017–2018 годах, по прошествии десяти лет после мирового финансового кризиса темпы роста ВВП у большинства стран остаются более низкими, чем перед кризисом, и являются неустойчивыми. Возникают опасения, что мировая экономика может надолго застрять в ловушке низкого роста как из-за того, что темпы роста в развитых странах будут замедляться в связи со старением населения, так и из-за устойчиво слабых (по крайней мере, по данным официальной статистики) в последние годы темпов роста инвестиций в основной капитал и производительность труда.

Важной особенностью посткризисного периода и вообще последних 30 лет стало то, что, несмотря на активное развитие новых технологий, расширение глобальных цепочек стоимости и увеличение вложений в человеческий капитал (образование и здравоохранение), и в развитых, и в развивающихся странах продолжается долгосрочное замедление роста производительности труда², сопровождающееся более низкими темпами увеличения инвестиций, что особенно заметно для развивающихся стран (рис. 1.2).

В основе процессов замедления роста производительности труда и инвестиций в мировой экономике лежит снижение отдачи от устаревающих производственных фондов

прежнего технологического уклада, истощение положительного влияния на мировую экономику прежней волны технологических нововведений. Замедление накопления капитала, основанного на знаниях, сокращение числа новых предприятий, уменьшение вклада в прирост ВВП факторов, связанных с ИКТ и мультифакторной производительностью, в течение последних десятилетий также вызывают озабоченность.



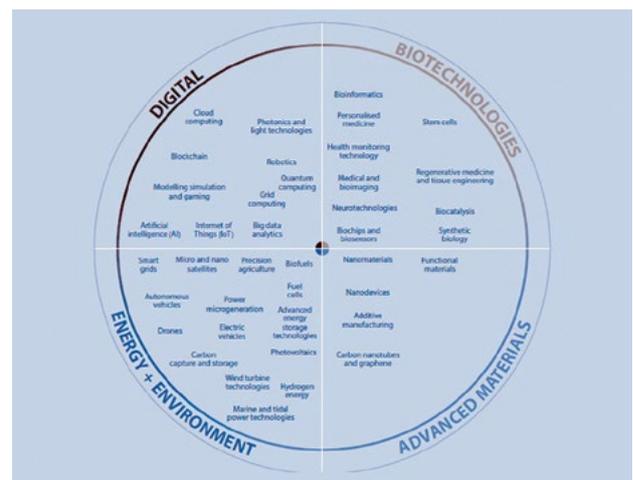
* Использована классификация стран по уровню дохода Всемирного банка.

Источник: World Bank.

Рис. 1.2. Темпы прироста инвестиций в основной капитал в развитых и развивающихся экономиках, %

На фоне имеющихся проблем (а может быть, и в силу их наличия) формируются новые тенденции в мировом экономическом (и, прежде всего, технологическом) развитии. Масштабные технологические изменения многие эксперты связывают с наступлением четвертой промышленной революции, которая обуславливает радикальные изменения в секторах экономики³.

Ключевые платформенные технологии (рис. 1.3), к числу которых относятся ИКТ, искусственный интеллект, передовые производственные технологии, включая роботизацию, биотехнологии, имеют межотраслевой характер и служат основой для развития большого числа других технологий и секторов.



Источник: OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2016.

Рис. 1.3. Ключевые и возникающие технологии

¹ По данным МВФ, рост мирового ВВП в 2017 г. составил 3,8%. Разница в оценках вызвана тем, что для агрегирования данных по странам в средневзвешенный индекс Всемирный банк использует веса в долларах США 2010 г., а МВФ – веса с учетом паритета покупательной способности, что дает больший вес быстрорастущим экономикам, не относящимся к категории развитых стран. Далее мы используем данные Всемирного банка.

² См. об этом негативном глобальном тренде, о его причинах и путях преодоления в частности: OECD Compendium of Productivity Indicators 2017//OECD, 2017; The Future of Productivity//OECD, 2015.

³ Структурная политика в России: новые условия и возможная повестка [Текст]: тез. докл. на XIX Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 10–13 апр. 2018 г. / Ю. В. Симачев, Н. В. Акиндинова, А. А. Яковлев и др.; науч. рук. Е. Г. Ясин; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2018.

Эксперты применительно к ключевым платформенным технологиям, которые будут определять будущий облик цифровой экономики и переход к четвертой промышленной революции, выделяют следующие эффекты:

- дальнейшее развитие технологий искусственного интеллекта (ИИ) и роботизация приведут к стремительному развитию передовых производственных технологий, позволяющих настраивать производственные процессы и мощности под быстро меняющиеся условия и тем самым обеспечить кастомизацию производства;

- прогресс передовых производственных технологий будет определяться не только успехами в роботизации и совершенствовании ИИ, но также установкой аддитивного производства и разработкой новых материалов. Интернет вещей, позволяющий машинам без участия человека обмениваться данными и совершать различные производственные, торговые и банковские операции, будет влиять на многие сферы деятельности, включая торговлю и финансовые услуги. Аддитивные технологии обеспечивают оптимизацию различных характеристик производства изделий, минимизацию брака и отходов. Их развитие позволило изготавливать сложнейшие изделия не только в авиационной, автомобилестроении и судостроении, но и также в медицинской промышленности (например, экзоскелеты);

- очевидным последствием роботизации и использования ИИ будет высвобождение большого количества рабочих мест, в том числе за счет автоматизации «рутинного труда» в целом ряде традиционных секторов (операционистов, кассиров, охранников, продавцов, младших аналитиков и юристов и др.), однако одновременно будут создаваться новые рабочие места, появятся не существовавшие ранее профессии. Повсеместное использование ИИ существенным образом должно изменить систему образования, потребует кардинального пересмотра принципов организации учебных программ, в том числе переориентации на подготовку людей творческих профессий или аналитиков высокого уровня;

- технологии распределенного реестра (блокчейн) уже стали основой для создания криптовалют, регулирование которых выходит далеко за пределы одного государства и ставит вопросы не только непосредственного их регулирования (запрет или разрешение), но также изменения походов к налогообложению, регистрации прав собственности и результатов интеллектуальной деятельности; благодаря развитию блокчейн-технологий становится возможным внедрение смарт-контрактов; цифровые платформы трансформируют институт посредников;

- развитие биотехнологий позволит увеличить продолжительность активной жизни человека с одновременным повышением ее качества, сделать значительный шаг в сфере продовольственной безопасности, сохранить имеющийся природно-ресурсный потенциал и обеспечить сохранение биоразнообразия, а в целом – обеспечить устойчивое развитие. Значительный прорыв в медицине будет достигнут благодаря безопасному вмешательству в геном эмбриона человека, что

будет способствовать излечению человека от многих болезней и развитию нейротехнологий, позволяющих объяснить многие процессы, протекающие в мозге человека⁴.

В целом технологические изменения являются важнейшим драйвером современного экономического роста, стимулирующим увеличение производительности труда, но также и источником новых вызовов, к которым относятся новые тенденции на рынке труда, ведущие к более активному высвобождению занятых из целого ряда секторов и росту неравенства в доходах, взрывное усиление агломеративных тенденций, обостряющих экологические и транспортные проблемы, а также неравномерность развития внутри стран, рост регионализации и протекционизма на фоне усиления гегемонизма владельцев основных технологических платформ.

Новые проблемы возникают как перед развитыми странами, где прогресс в здравоохранении вызывает увеличение доли людей преклонного возраста, так и особенно перед странами Азии и Африки, где в силу снижения значимости дешевого труда (из-за роботизации), рещоринга и реиндустриализации развитых стран намечаются серьезные структурные сдвиги и возникает необходимость в выработке новой экономической (прежде всего структурной) политики.

Стремительный прогресс в развитии науки и технологий заставляет задуматься об опережающем развитии институтов, поскольку совокупность технологических изменений не только влияет на изменение привычного образа жизни человека, но и создает значительные экономические и социальные риски.

Вопросы использования новых технологий часто выходят за рамки устоявшихся этических норм и требуют их пересмотра с точки зрения не только изменения общественных ценностей, но и развития законодательства. В первую очередь это касается использования искусственного интеллекта для принятия решений и медицинских технологий⁵.

Все это обуславливает существенно более жесткие требования к качеству нормотворчества и регулирования на современном этапе, а также определяет необходимость выработки на межстрановом уровне некоторых рамочных подходов к развитию правового регулирования новых технологий и рынков.

2. Отдельные кейсы и практики построения нового регулирования

2.1. Цифровизация экономики и науки

Особенности рынка и запрос на регулирование

Цифровизация как глобальное явление характеризуется рядом особенностей. В частности, цифровизация приводит к глубоким изменениям в моделях ведения

⁴ Технологическое будущее российской экономики [Текст]: докл. к Т38 XIX Апр. междунар. научн. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 10–13 апр. 2018 г. / гл. ред. Л. М. Гохберг; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2018.

⁵ SCOTT A. (2018) A CRISPR path to drug discovery // Nature. 8 March 2018 / Vol 555 / Issue No 7695. Режим доступа: <https://www.nature.com/magazine-assets/d41586-018-02477-1/d41586-018-02477-1.pdf>, 24.04.2018.

Madhusoodanan J. (2015) Bioethics accused of doing more harm than good // Nature. Vol. 524. No. 7564. August 5, 2015. Режим доступа: <http://www.nature.com/news/bioethics-accused-of-doing-more-harm-than-good-1.18128>, дата обращения: 24.04.2018.

Butler D. A world where everyone has a robot: why 2040 can blow your mind // Nature. Vol. 530. No. 7591. February 24, 2016. Режим доступа: <http://www.nature.com/news/a-world-where-everyone-has-a-robot-why-2040-could-blow-your-mind-1.19431>, дата обращения: 24.04.2018.

AI (2015) Research Priorities for Robust and Beneficial Artificial Intelligence. Open Letter. Режим доступа: <http://futureoflife.org/ai-open-letter/>, дата обращения: 24.04.2018.

бизнеса, организации научных исследований, функционирования государственных ведомств и организации общества.

По оценкам экспертов, для большинства развитых стран цифровая доля валового внутреннего продукта может вырасти примерно на три процентных пункта в период между 2015 и 2020 годами. Объем цифровой экономики США оценивают примерно в 6 трлн долл., или около трети ВВП страны⁶.

Влияние цифровизации двойственно. Ее позитивные эффекты связаны с повышением продуктивности разнообразных видов деятельности, появлением новых источников роста. Негативные эффекты могут приводить к усилению неравенства граждан, монополизации рынков и др.

В ряде отраслей использование цифровых технологий открывает возможности для роста числа предприятий благодаря снижению барьеров выхода на новые отраслевые рынки и расширению клиентской базы. В то же время существует риск, что цифровизация может привести к монополизации рынка крупными компаниями, тем самым создавая помехи для роста малых и средних предприятий⁷.

Отдельные практики

Уровень использования цифровых технологий в экономической деятельности значительно варьируется в разных странах, при этом страны, которые принято считать развитыми, могут значительно уступать в темпах цифровизации некоторым развивающимся государствам. Так, несмотря на то, что экономика Германии является одной из сильнейших в Европе, уровень ее цифровизации относительно низок⁸. Стратегия цифровизации Германии рассматривает цифровые технологии как инструмент сохранения ведущих позиций в мировой экономике⁹.

Для Китая цифровизация представляет способ модернизации и повышения конкурентоспособности промышленности¹⁰. Несмотря на появление ряда китайских компаний, занимающих высокие позиции на рынке ИКТ (Tencent, Alibaba и другие), цифровизация экономики имеет здесь ограниченный характер из-за нехватки квалифицированных кадров, неразвитости инфраструктуры и неподготовленности организационной культуры на предприятиях.

Многие страны учредили программы по поддержке цифровизации экономики: National Network for Manufacturing Innovation (США), Plattform Industrie 4.0 (Германия), Made in China 2025 (КНР). В Программах уде-

ляется значительное внимание роли малых и средних предприятий в процессе цифровизации.

Цифровизация стала одной из ключевых тем для ОЭСР. В начале 2017 года был запущен горизонтальный проект Going Digital¹¹, направленный на разработку рекомендаций, связанных с преимуществами и вызовами цифровизации. В 2017 году при поддержке ОЭСР принята дорожная карта по развитию цифровой экономики для стран «Большой двадцатки»¹². Документ предусматривает рост инвестиций в широкополосные сети, разработку международных стандартов в области цифровизации, создание необходимых условий для новой промышленной революции, нормативно-правовой базы, отвечающей требованиям цифровизации.

Важным фактором развития цифровых технологий является разработка стандартов, которые обеспечивают совместимость, экономию на издержках и сетевые эффекты. Проблемы стандартизации в области цифровых технологий активно решаются во всем мире. Так, в ЕС реализуется несколько инициатив: Стратегия создания единого цифрового рынка ЕС 2016–2021 (Digital Single Market) предусматривает ряд мероприятий по созданию единого цифрового рынка ЕС регуляторного характера, результатом которых должно стать принятие более 50 документов различной юридической силы, начиная от директив ЕС и заканчивая дорожными картами (планами)¹³, в целях ее реализации предлагается принятие или изменение стандартов в 32 предметных областях¹⁴.

Цифровизация науки

Цифровые данные приобретают все большее значение в науке, часто заменяя физические (натурные) эксперименты и тестирование. Влияние цифровизации особенно заметно в отдельных научных дисциплинах (областях), например в здравоохранении. Статистические и цифровые навыки становятся большей ценностью для ученых, что требует пересмотра и государственной, и внутренней (корпоративной) политики в области исследований, образования, административного управления в научных центрах и вузах.

В ряде стран ведутся работы над созданием цифровых научно-информационных систем для оценки финансирования науки и анализа социально-экономического влияния научных исследований (CRISTin в Норвегии, Arloesiadur в Великобритании), что в будущем приведет к дальнейшему развитию новой модели и новых форматов научно-технической и инновационной политики.

⁶ Accenture Strategy (2016) Digital disruption: The growth multiplier.

⁷ Brynjolfsson, E. et al. (2008). Scale without Mass: Business Process Replication and Industry Dynamics (http://ebusiness.mit.edu/research/papers/2008.09_Brynjolfsson_McAfee_Sorell_Zhu_Scale%20Without%20Mass_285.pdf; последнее обращение 01.05.2017).

⁸ KfW (2017). Unternehmensbefragung. Digitalisierung der Wirtschaft: breite Basis, vielfältige Hemmnisse (<https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Unternehmensbefragung/Unternehmensbefragung-2017-%E2%80%93-Digitalisierung.pdf>; последнее обращение 15.06.2017).

⁹ BMWi (2016). Digitale Strategie 2025. (http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm; последнее обращение 15.06.2017).

¹⁰ Госсовет КНР (2015). Сделано в Китае 2025. (中国制造2025) (http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm; последнее обращение 15.06.2017).

¹¹ Going Digital – Organisation for Economic Co-operation and Development [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/going-digital/> (дата обращения: 28.04.2018).

¹² G20 Digital Ministerial – Remarks (<https://www.oecd.org/g20/g20-digital-ministerial-april-2017-remarks.htm>; последнее обращение 14.05.2017). MIC (2013) Information and communications in Japan White Paper, Ministry of Internal Affairs and Communications, Japan.

¹³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/>

¹⁴ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2017-13/grow_rolling_plan_ict_2017_web_170302_C7EC62EB-0196-6C12-45229D71D00B0D6B_43894.pdf

Перспективы развития регулирования

1. Развитие нормативно-правовой базы по предотвращению негативного влияния (смягчения рисков) цифровизации затруднено из-за высокой скорости социально-экономических изменений, вызванных использованием новых технологий, появлением новых видов экономической деятельности и бизнес-моделей.

2. Цифровизация требует от законодательных органов более высокой скорости принятия решений и глубокого понимания трендов в социально-экономическом и технологическом развитии.

3. Значимые эффекты от цифровизации достигаются при наличии больших экономических пространств с едиными правилами, поэтому важны меры по выстраиванию общих подходов к регулированию.

4. Для снижения рисков негативного воздействия цифровизации требуется не только совершенствование нормативно-правовой базы, но и эффективная координация деятельности государственных ведомств, интеграция представителей научных организаций, компаний и гражданского общества в процесс разработки мер по поддержке использования цифровых технологий.

5. Отмечается острая нехватка специалистов с компетенциями в сфере цифровой экономики. Образовательные системы во многих странах нуждаются в реформах, направленных на формирование нового класса экспертов в области цифровых технологий.

2.2. Регулирование искусственного интеллекта

Особенности рынка и запрос на регулирование

Развитие технологий искусственного интеллекта является весьма динамичным: если в 2011 году было 67 сделок по инвестициям в стартапы на общую сумму 282 млн долл., то в 2015 году количество сделок приблизилось уже к 400, а общая сумма финансирования составила почти 2,4 млрд долл.¹⁵

Для повсеместного перехода на умные инфраструктуры и интеллектуальные системы управления транспортом (развитие беспилотных автомобилей, умных дорог)¹⁶, медициной (роботы-хирурги, роботы-диагносты) и распространения безлюдных производств необходим кардинальный пересмотр многих правовых норм, действующих со времен римского права.

Системы, использующие технологии искусственного интеллекта, становятся всё более автономными в смысле сложности задач, которые они могут выполнять, их потенциального влияния на мир и уменьшающейся способности

человека понимать, предсказывать и контролировать их функционирование. Такие системы могут учиться на основе собственного опыта и осуществлять действия, которые не задумывались их создателями¹⁷. Данные характеристики ставят вопросы, связанные, во-первых, с предсказуемостью и, во-вторых, со способностью систем действовать самостоятельно, но не нести правовую ответственность¹⁸.

Алгоритмы собирают информацию о различных аспектах частной жизни и даже используются для предсказания мест преступлений и предрасположенности конкретного человека совершить преступление. В то же время большинство алгоритмов запатентованы и являются коммерческой тайной, что не позволяет ни пользователям, ни компетентным органам узнавать, что алгоритмы делают и как принимают решения.

Более того, самостоятельное обучение алгоритмов ставит под вопрос субъекта действий. Как показывают исследования, даже в случае отсутствия доминирования на рынке и достижения условий для идеальной конкуренции, *искусственный интеллект может самостоятельно приводить к новым формам антиконкурентного поведения*¹⁹, которое потребует трансформации всего права конкуренции.

Модели регулирования

Систему на основе искусственного интеллекта можно регулировать как:

- объект авторских прав;
- особый вид имущества;
- юридическое лицо;
- отдельную новую правовую категорию.

Стандартным вариантом регулирования является применение норм об охране авторских прав, имуществе или об источниках повышенной опасности, например, в случаях результатов использования финансовых алгоритмов для совершения сделок или аварий с участием беспилотного транспорта. Примеров реальных судебных разбирательств пока мало²⁰, однако их будет становиться больше, и сложности с применением данных конструкций будут возникать из-за способности алгоритмов к автономному действию помимо воли создателя, собственника или владельца.

Выходом может быть использование норм, регулирующих особый вид имущества – животных²¹, поскольку последние также способны к автономным действиям. В большинстве правовых систем к животным применяются общие правила об имуществе, поэтому ответственность в случае такой аналогии будет нести собственник. Ограничением является то, что применение законодательства по аналогии недопустимо в рам-

¹⁵ World Economic Forum (2017) The Global Risks Report 2017 12th Edition. Режим доступа: http://www3.weforum.org/docs/GRR17_Report_web.pdf

¹⁶ Vivek Wadhwa. Laws and Ethics Can't Keep Pace with Technology. MIT Technology Review. April 15, 2014. Режим доступа: <https://www.technologyreview.com/s/526401/laws-and-ethics-cant-keep-pace-with-technology/>

¹⁷ Asaro P., "From Mechanisms of Adaptation to Intelligence Amplifiers: The Philosophy of W. Ross Ashby", in Wheeler M., Husbands P., and Holland O. (eds.) The Mechanical Mind in History, Cambridge, MA: MIT Press: 149-184.

¹⁸ Asaro P. The Liability Problem for Autonomous Artificial Agents // AAAI Symposium on Ethical and Moral Considerations in Non-Human. Agents, Stanford University, Stanford, CA. March 21-23, 2016. P. 191.

¹⁹ Ezrachi A., Stucke M. E. Virtual Competition: The Promise and Perils of the Algorithm-Driven Economy, Harvard University Press, 2017.

²⁰ Такие дела часто завершаются досудебным урегулированием. Из последних см. напр. Bradshaw T. "Uber settles self-driving car crash case with victim's family" // Financial Times, 29 March 2018, <https://www.ft.com/content/1d7f174a-3362-11e8-b5bf-23cb17fd1498>

²¹ Архипов В. В., Наумов В. Б. О некоторых вопросах теоретических оснований развития законодательства о робототехнике: аспекты воли и правосубъектности // Закон. – 2017. – № 5. – С. 167; Kelly R., Schaerer E., Gomez M. and Nicolescu M. Liability in robotics: an international perspective on robots as animals // Advanced Robotics. 2010. № 24(13). P. 1861–1871.

ках уголовного права. Также данные нормы созданы в первую очередь для домашних животных, которые не должны причинять вред при обычных обстоятельствах. В определенных случаях можно использовать более жесткие нормы касательно диких животных²², но жесткие правила могут замедлить инновации в связи с непредсказуемыми рисками ответственности для создателей.

В связи с этим распространенным предложением является применение к таким системам норм о юридических лицах. Поскольку юридическое лицо является искусственно сконструированным субъектом права²³, то, например, роботов также можно наделить аналогичным статусом. Правовые системы предусматривают гражданско-правовую, а в некоторых странах и уголовно-правовую, ответственность юридических лиц. Однако аналогия с юридическими лицами тоже может быть проблематична, поскольку действия юридических лиц всегда восходят к действиям индивида или группы людей²⁴. Действия же систем на основе искусственного интеллекта не обязательно будут прямо восходить к действиям человека.

Наконец, можно создать новую отдельную правовую категорию, наделив наиболее продвинутое технологии на основе искусственного интеллекта особой правосубъектностью, что предлагается как правоведами²⁵, так и законодателями.

Регулирование умных роботов

Европейским парламентом предложены прогрессивные нормы регулирования роботов на основе определения новой правовой категории. В 2017 году была принята Резолюция «Нормы гражданского права о робототехнике»²⁶, которая предлагает создать Агентство ЕС по робототехнике и искусственному интеллекту и систему регистрации умных роботов. Касательно ответственности предлагаются два варианта:

- 1) объективная ответственность (не требующая вины);
- 2) подход риск-менеджмента (ответственность лица, которое могло минимизировать риски).

Ответственность должна быть пропорциональной реальному уровню указаний, которые отдаются роботу, и уровню его автономности. Это дополняется обязательным страхованием пользователей роботов и созданием компенсационного фонда.

Наиболее продвинутым роботам предлагается дать особый правовой статус электронного лица. Это означает способность ими нести ответственность за причиненный ущерб в тех случаях, когда такие роботы принимают решения автономно или иным образом самостоятельно взаимодействуют с третьими лицами.

Отдельные практики

Сейчас страны активно создают правовые условия для развития технологий, использующих искусственный интеллект. Так, в Южной Корее еще с 2008 года существует Закон «О содействии развитию и распространению умных роботов»²⁷, а Объединенные Арабские Эмираты разработали Стратегию по искусственному интеллекту²⁸, и даже создали первую в мире должность министра по искусственному интеллекту²⁹.

В конце марта 2018 года была представлена национальная стратегия Франции в сфере искусственного интеллекта³⁰, при этом планируется инвестировать 1,5 млрд евро в течение пяти лет для поддержки исследований и инноваций в данной сфере. Стратегия основана на экспертных рекомендациях³¹. Даны семь ключевых предложений, одно из которых особенно важно: сделать искусственный интеллект более открытым.

Алгоритмы могут быть предвзятыми, например в процессе самообучения, впитать стереотипы, существующие в обществе либо переданные разработчиками, и на их основе принимать решения. Так, на основе алгоритмов уже принимаются судебные решения. В США подсудимый был приговорен к продолжительному сроку заключения на основе информации, полученной от алгоритма, оценивающего вероятность рецидива³². Подсудимый безуспешно оспаривал использование алгоритма, поскольку не были предоставлены критерии оценки, являющиеся коммерческой тайной.

Этические вопросы

Этика и право неразрывно связаны в современном обществе, а искусственный интеллект добавляет новое измерение в данных вопросах. В этом году компания «Майкрософт» выпустила отчет о влиянии искусственного интеллекта на человечество, указав на необходимость строгих этических принципов (в частности, предложила

²² Asaro P. The Liability Problem for Autonomous Artificial Agents. P. 193.

²³ См. напр. Winkler A. We the Corporations: How American Business Won Their Civil Rights. – Liverlight, 2018. См. описание здесь: <https://www.nytimes.com/2018/03/05/books/review/adam-winkler-we-the-corporations.html>

²⁴ Brozek B., Jakubiec M. On the legal responsibility of autonomous machines // *Artificial Intelligence Law*. – 2017. – № 25(3). – P. 293–304; Khanna V.S. Corporate criminal liability: what purpose does it serve? // *Harvard Law Review*. 1996 № 109. 1477–1534.

²⁵ См. напр. Chopra S., White L.F. A Legal Theory for Autonomous Artificial Agents, University of Michigan Press, 2011; Hage J. Theoretical foundations for the responsibility of autonomous agents // *Artificial Intelligence Law*. 2017. № 25(3). P. 255–271.

²⁶ Civil Law Rules on Robotics, European Parliament resolution of 16 February 2017, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0051+0+DOC+XML+V0//EN>.

²⁷ Закон о содействии развитию и распространению умных роботов № 9014 от 28.03.2008, с последующими изменениями и дополнениями, http://robopravo.ru/zakon_iuzhnoi_koriei_2008

²⁸ UAE 2031: UAE Artificial Intelligence Strategy, <http://www.uaesai.ae/en/>

²⁹ His Excellence Omar bin Sultan Al Olama, The Cabinet, United Arab Emirates, <https://uaecabinet.ae/en/details/cabinet-members/his-excellency-omar-bin-sultan-al-olama>

³⁰ French Strategy for Artificial Intelligence, <https://www.aiforhumanity.fr/>

³¹ Villani C. For a Meaningful Artificial Intelligence: Towards a French and European Strategy, 2018 https://www.aiforhumanity.fr/pdfs/MissionVillani_Report_ENG-VF.pdf

³² Smith M. "In Wisconsin, a Backlash Against Using Data to Foretell Defendants' Futures" // *The New York Times*, June 22, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/06/23/us/backlash-in-wisconsin-against-using-data-to-foretell-defendants-futures.html>

вести аналог клятвы Гиппократов для программистов) и новое регулирование³³. Консультативная группа по этике при Европейском инспекторе по защите данных опубликовала доклад, в котором указала искусственный интеллект в качестве технологии, влекущей значительные социокультурные изменения, спрогнозировала переход от индивидуальной к распределенной ответственности и указала на недостаточность регулирования и необходимость цифровой этики³⁴.

Вышеупомянутая резолюция Европейского парламента предлагает кодексы поведения, которые закрепляют четыре этических принципа: 1) «делай благо» (роботы должны действовать в интересах людей); 2) «не навреди» (роботы не должны причинять вред человеку); 3) автономия (взаимодействие человека с роботами должно быть добровольным); 4) справедливость (выгоды, получаемые от деятельности роботов, должны быть распределены справедливо).

Перспективы развития регулирования

1. Искусственный интеллект создает новые вызовы различным сферам права: от патентного до уголовного права, от охраны частной жизни до антимонопольного права.

2. Основной вопрос – об ответственности за применение алгоритма. В перспективе возможен переход от индивидуальной к распределенной ответственности.

3. Открытым остается вопрос о необходимости либо желательности введения новых норм, в частности о непосредственной ответственности систем на основе искусственного интеллекта. Возможно, сделать программистов или пользователей автономных систем ответственными за действия таких технологий будет более эффективным. Однако это же может замедлить инновации.

4. Необходимо повышение прозрачности алгоритмов и расширение возможностей по их проверке.

5. Общественные ценности влияют на отношение к искусственному интеллекту и его юридическому оформлению. Требуется развитие цифровой этики и кодексов поведения.

2.3. Распространение недостоверной информации (fake news)

Особенности рынка и запрос на регулирование

Интернет-платформы и другие интернет-сервисы предоставили беспрецедентные возможности для обработки информации. Скорость передачи информации увеличилась колоссально, что, наряду с иными новейшими техническими возможностями, преобразило социальную действительность. Концепция сети Интернет web 2.0 (предполагающая активное потенциально положительное участие пользователей: блоги, вики-проекты, социальные сети и т. д.) кардинально изменила привычный подход распространения и получения новостной информации, нейтрализовав прежние «фильтры» в лице традиционных СМИ.

Ключевой инструмент для распространения фальшивых новостей сегодня – социальные сети и иные масштабные цифровые площадки, где (как правило) нет ни главного редактора, ни журналистов, связанных профессиональными соглашениями. Порядок размещения новости в новостной ленте в большинстве случаев осуществляется с помощью автоматических алгоритмов, которые зависят от количества «кликов», «лайков» и повторных публикаций. Исследования компании Edelman Trust Barometer³⁵ показывают, что 63% опрошенных не могут отличить проверенную информацию от ложной при ее получении посредством сети Интернет. Потребители информации (в сущности, практически каждый) переполнены потоком данных и зачастую не имеют возможности должным образом обрабатывать ее. Таким образом, пропадают прежние маркеры правдивости, что создает условия для манипуляции мнениями социальных групп.

Несмотря на то, что само явление дезинформации совсем не ново, современные технологические достижения обуславливают новую специфику распространения информации, способной преднамеренно ввести в заблуждение, что, в свою очередь, требует соответствующего учета при определении особенностей регулирования формирующихся правоотношений. Распространение недостоверной информации затрагивает не только политические и этические вопросы, но и напрямую влияет на экономику, создавая основу для принятия недостоверных инвестиционных решений (манипулирование рынком).

Модели регулирования

Определение «дезинформации» (fake news) в онлайн-публикациях можно кратко обозначить как сознательное (заведомо ложное) представление того или иного факта³⁶. Важен также следующий момент, характерный для проблемы постправды и фальшивых новостей (post-truth и fake news): далеко не всегда распространяемые сведения формально-юридически обладают всеми необходимыми элементами для привлечения к правовой ответственности, а именно, их несоответствие действительности и порочащий характер. Часто информация функционирует как инструмент тонкой манипуляции, основывающийся в том числе на масштабной аналитике больших массивов связанных данных (big data), что усложняет подходы к государственному регулированию отношений, связанных с распространением недостоверной информации.

Направления регулирования отношений, связанных с распространением заведомо ложной новостной информации, включают:

1) государственное (которое можно разделить на правовое и иное (организационное, информационное, экономическое и пр.);

2) негосударственное (отраслевое саморегулирование, общественные инициативы).

³³ Shum H., Smith B. The Future Computed: Artificial Intelligence and its role in society, Microsoft, 2018, https://blogs.microsoft.com/uploads/2018/02/The-Future-Computed_2.8.18.pdf

³⁴ Burgess J. P. et al., Ethics Advisory Group Report 2018, https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-01-25_eag_report_en.pdf

³⁵ Edelman Trust Barometer Special Flash Poll. Research. 2017 // <https://www.edelman.com/trust2017/trust-barometer-media-fake-news-flash-poll/>

³⁶ Klein D., Wueller J. Fake News: A Legal Perspective // Journal of Internet Law. Apr. 2017. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2958790>

Отдельные практики

В настоящее время во всех зарубежных странах активно разрабатываются законопроекты, посвященные регулированию вопросов распространения недостоверной информации, при этом регулирование происходит по трем основным направлениям:

1) регулирование рекламной деятельности в сети Интернет (политическая агитация регулируется в большинстве стран законодательством о рекламе);

2) регулирование деятельности онлайн-платформ (социальных сетей);

3) регулирование деятельности лиц, непосредственно распространяющих ложную информацию.

В частности, в Великобритании готовится к принятию Цифровая хартия³⁷ и Стратегия безопасного Интернета (часть Хартии)³⁸. Основная цель Хартии в том, чтобы Интернет был полезен всем: гражданам, бизнесу и обществу в целом. Она основана на либеральных ценностях, которые отстаивают свободу. Для разработки регулирования безопасности Интернета правительство Британии пригласит к сотрудничеству общественные организации и добровольцев, технологические фирмы, школы и население³⁹.

Израиль обсуждает так называемый Закон «Фейсбук» (The Removal of Criminally Offensive Content from the Internet bill – «Facebook Bill»), который позволит государству через суд заставлять соцсети удалять контент, оцененный полицией как разжигающий ненависть и насилие. Законопроект принят в первом чтении в Кнессете в марте 2017 года⁴⁰.

В Германии регулирование распространения ложной информации увязано с деятельностью онлайн-платформ, и особенно социальных сетей. С октября 2017 года в Германии действует Закон о соцсетях (The Network Enforcement Act)⁴¹. Это первая страна Европы, принявшая четкие условия.

В Ирландии 6 ноября 2017 года партией Fianna Fáil TD (J. Lawless) был представлен законопроект «Онлайн-реклама и соцсети (транспарентность) 2017» (Online Advertising and Social Media (Transparency) Bill 2017).

Проект закона «О честной рекламе» Honest Ads Act⁴² в Соединенных Штатах Америки представлен на голосование в Сенате США 19 октября 2017 года.

Перспективы развития регулирования

Ключевые вопросы, на которые все законодатели ищут ответы, следующие:

1) нужны ли в принципе новые правила борьбы с недостоверной информацией, распространяемой в сети Интернет, или достаточно существующих механизмов;

2) при каких условиях недостоверная информация должна быть предметом регулирования;

3) кого уполномочивать давать оценку информации в целях отнесения ее к недостоверной информации;

4) на кого возлагать обязанности по удалению/ограничению недостоверной информации;

5) на какие сферы распространять новые правила: политика, экономика, общественная безопасность и т. п.

Правовое регулирование неспособно в полной мере ответить вызовам цифровой эпохи распространения информации и должно в обязательном порядке сочетаться с иными способами регулирования отношений:

- мерами сотрудничества с технологической отраслью, журналистским сообществом, некоммерческими и коммерческими организациями;

- срочными мерами, включающими ускоренный план работы с кризисом социального взаимодействия в Интернете (в том числе инициативы факт-чекинга);

- долгосрочными мерами, направленными на усиление социальной устойчивости посредством повышения медиаграмотности, развития норм социальной ответственности, в том числе при повторном распространении информации (sharing, reposting) и определении ответственности технологических компаний в принятии мер в рамках данного направления⁴³.

Такая мультиаспектная стратегия (сочетание правового регулирования и иных мер) позволит в допустимой контекстом мере эффективно воздействовать на формирующиеся вызовы при распространении заведомо вводящей в заблуждение новостной информации.

2.4. Рынок криптовалют и токенов

Особенности рынка и запрос на регулирование

По данным специализированного интернет-сайта prices.org, отслеживающего в режиме реального времени экономические показатели, связанные с оборотом более чем 1000 самых крупных по капитализации криптовалют мира, по состоянию на 27.04.2018 года их капитализация суммарно составляла 421,28 млрд долл. Из них на биткойн приходилось 158,42 млрд долл. (37,6 %), 67,35 млрд долл. – на эфириум (16 %), 33,42 млрд долл. (8 %) – на риппл, 24,08 млрд долл. (5,7 %) – на биткойн кэш⁴⁴, недавно «отпочкованный» от основного биткойна по причине того, что эмиссия последнего составляет около 17 млн единиц, что уже недалеко от жестко оговоренной системой максимальной эмиссии в 21 млн единиц.

Опасения государственных властей в отношении криптовалют, которые влияют на регулирование, в очень обобщенном виде можно свести к следующему:

- государство может потерять возможность контролировать инфляцию и кредитование посредством контроля за банковской системой;

³⁷ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/676715/2018-01-25_Digital_Charter_final.pdf; <https://www.meetup.com/ru-RU/ORG-Birmingham/events/247971623/?eventId=247971623>

³⁸ Стратегия безопасного интернета. Октябрь 2017 // https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/650949/Internet_Safety_Strategy_green_paper.pdf

³⁹ <http://www.theweek.co.uk/90730/should-uk-adopt-european-style-fake-news-law>

⁴⁰ <https://www.timesofisrael.com/israel-getting-better-grip-on-online-incitement-justice-minister-says/>

⁴¹ The Network Enforcement Act // http://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/NetzDG_engl.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁴² Honest Ads Act // <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/1989>; <https://www.epic.org/democracy/Honest-Ads-Act.pdf>.

⁴³ Hacıyakupoglu G., Yang Hui J., V. S. Countering Fake News a Survey of Recent Global Initiatives. March 2018. Nanyang Technological University. P.3.

⁴⁴ <https://prices.org/>

- необходимо защитить интересы третьих лиц - инвесторов, которые вкладывают свои финансы в криптовалюты;

- государственная власть стремится контролировать поступления в бюджет от оборота криптовалют и эффективно противодействовать теневому рынку⁴⁵.

Одним из аргументов против распространения криптовалют является их необеспеченность и, соответственно, риски дефолта, возрастающие пропорционально расширению оборота криптовалют. Биткойны также активно критикуются за то, что вследствие их высокой волатильности они непригодны для выполнения такой ключевой функции денег, как средство накопления и сбережения⁴⁶.

Модели регулирования

При выборе пути активного регулирования у законодателя есть две основные опции:

1) создать единый правовой режим эмиссии для криптовалют и токенов;

2) установить различные требования к выпуску, в зависимости от особенностей конкретного актива.

Крупные финансовые регуляторы (США, ЕС, Швейцария, Сингапур и др.) пока отдают предпочтение второму подходу, особо обращая внимание на то, что выпуск токенов, имеющих инвестиционную составляющую, должен регулироваться как эмиссия ценных бумаг. В первую очередь это касается объема обязанностей по раскрытию информации об эмитенте и планируемом выпуске. Основной недостаток такого метода - необходимость четкого разграничения различных видов токенов и возложение на участников оборота риска их соответствующих неумышленных ошибок. Главное его преимущество - к разным активам применяется адекватное для их рисков законодательство: если продается товар, то применяется потребительское законодательство, а если токен обещает прибыль, то ценно-бумажное.

В развитых иностранных правовых системах нет попыток объявить криптовалюту денежным суррогатом и запретить ее оборот. Однако это не означает, что регуляторы отказываются от правовых рамок. Например, в Германии орган по финансовому контролю квалифицировал криптовалюту в качестве расчетной единицы (финансового инструмента), приравняв ее в определенных аспектах к иностранной валюте. Как следствие, посредники на криптовалютном рынке, прежде всего криптовалютные биржи, обязаны получить предварительное разрешение на осуществление своей деятельности.

Противодействие отмыванию средств, добытых преступным путем, и финансированию терроризма

15 декабря 2017 года Европейский союз объявил об ужесточении правил, направленных на противодей-

ствие отмыванию денежных средств и финансирование терроризма. В частности, новые правила среди прочего обязывали биткойн-платформы и онлайн-«кошельки» криптовалют идентифицировать пользователей⁴⁷.

19 апреля 2018 года Европейский парламент утвердил изменения в Директиву 2015/849/ЕС, которые, в частности, вводят регистрацию криптовалютных платформ и операторов кошельков, обязывая их, подобно банкам, осуществлять контроль за своими клиентами, в том числе выполнять требования по их верификации. Если более детально, Евросоюз вводит верификацию владельцев криптовалют для деанонимизации транзакций. Согласно новым правилам, для предотвращения анонимности криптовалют платформы обмена, виртуальные кошельки и банковские учреждения обязаны осуществлять контроль клиентов, включая требования к проверке клиентов. Кроме того, такие платформы и поставщики услуг хранения криптовалюты должны быть зарегистрированы. Такие же требования распространяются на компании, предоставляющие услуги по обмену валют. Странам - членам Евросоюза предоставлено 18 месяцев, чтобы имплементировать новые нормы в национальное законодательство⁴⁸.

На наш взгляд, возможна такая «регуляторная развилка», при которой операции с криптоактивами выше определенной суммы будут подпадать под более жесткие правила финансового мониторинга, в том числе требовать предварительной регистрации как «квалифицированного инвестора».

Налогообложение криптовалют

В мировой практике пока нет единой позиции, однако знаковым можно считать дело *Skatteverket v David Hedqvist*, разрешенное Судом ЕС в 2015 году⁴⁹. Согласно позиции Суда ЕС, обмен криптовалюты на фиатные деньги подпадает под изъятие для целей исчисления НДС, подобно законным средствам платежа и иностранной валюте.

Эту идею подхватило Министерство финансов ФРГ, дополнительно обозначив случаи, в которых операции с криптовалютой, используемой как средство платежа, освобождаются от налогообложения. В частности, не облагается налогом с оборота криптовалюта, используемая для расчета за товары или услуги. Освобождаются от этого налога и майнеры, которые получают криптовалюту не от другого участника рынка, а от самой системы.

В Республике Беларусь установлены 5-летние налоговые каникулы для участников ряда операций с токенами, криптовалютами и майнинга⁵⁰. К числу интересных регуляторных подходов Беларуси можно также отнести: разный правовой режим для физических и юридических лиц, разрешение части из операций с криптоактивами только в определенном анклав на территории страны - Парке высоких технологий.

⁴⁵ И. Т. Булгаков Правовые вопросы использования технологии блокчейн // Закон. - 2016. - № 12.

⁴⁶ Bitcoin is Evil by Paul Krugman December 28, 2013 http://krugman.blogs.nytimes.com/2013/12/28/bitcoin-is-evil/?_r=0 см также его выступление на The Genius of Economics летом 2015 года. <https://www.youtube.com/watch?v=B-H8LRHG1hc&feature=youtu.be>

⁴⁷ <https://www.reuters.com/article/us-global-markets/world-shares-hemmed-in-by-dollar-and-fed-rate-expectations-idUSKBN11306B>

⁴⁸ <https://forklog.com/evrosoyuz-vvodit-verifikatsiyu-vladeltsev-kriptovalyut-dlya-deanonimizatsii-tranzaktsij/>

⁴⁹ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=170305&doclang=EN>

⁵⁰ <https://bits.media/news/belarus-legalizuet-mayning-i-kriptovalyuty-i-predostavit-nalogovye-igoty/>

Исламские регуляторные аспекты

Влиятельные мусульманские финансисты утверждают, что криптовалюты могут являться более халяльными по сравнению с обычными фиатными деньгами, так как, в отличие от последних, не взаимосвязаны с частичным резервированием и ростовщичеством⁵¹. Контраргументом против этого утверждения может быть такой, что механизм создания фиатных денег банками через мультипликатор (что позволяет принцип частичного резервирования) в аспекте обеспеченности принципиально не отличается от эмиссии криптовалют. Более того, при эмиссии фиатных денег существует хоть какое-то обеспечение резервами коммерческих банков и центральных банков, чего обычно нет при эмиссии криптовалют.

Шариатский стандарт ААОIFI пока что не включает тематики криптовалют, однако эта ситуация может измениться в 2–3-летней перспективе. С точки зрения основ шариата, с одной стороны, деньгами может быть все, о чем договорятся люди как о средстве обмена. С другой стороны, такая криптовалюта, как биткоин, вряд ли обладает свойствами реального актива, что необходимо с точки зрения шариата, и, кроме того, биткоин высоковолатилен⁵².

Перспективы развития регулирования

Министры финансов и глав ЦБ G20 в Буэнос-Айресе 20 марта 2018 года обсудили вопросы криптоактивов в рамках подготовки к проведению саммита «двадцатки» в ноябре 2018 года. В итоговом коммюнике форума указано, что страны G20 отметили необходимость мониторинга ситуации с криптоактивами (cryptoassets), которые пока не являются угрозой для мировой финансовой стабильности.

В то же время многие страны G20 поддержали необходимость выработки общих принципов регулирования. При этом было подчеркнuto, что криптоактивы не являются валютами в общепринятом смысле слова, не несут стандартных функций валют и не являются надежным активом с точки зрения сохранения стоимости.

В документе также отмечается, что в отношении криптоактивов необходимо внедрить стандарты FATF.

2.5. Рынок беспилотного транспорта

Особенности рынка и запрос на регулирование

Одним из глобальных трендов является развитие беспилотных (автономных) транспортных средств. Множество автомобильных производителей в разных странах мира (прежде всего в США, Германии, Великобритании и Японии) проводят тесты транспортных средств на закрытых полигонах и на дорожной сети общего пользования. Области перспективного применения этой технологии включают автономные грузовые автомобили, автомобили каршеринга (кратковременной аренды)

с услугой беспилотной «доставки» клиенту (т. н. Shared Electric Autonomous Vehicle, SEAV) и беспилотные личные автомобили с различными степенями автономности.

Сегодня предполагается, что регулирование может развиваться постепенно в зависимости от степени автономности транспортных средств. Частично автономные автомобили (от первой до третьей степени автономности), оборудованные устройствами поддержки водителя (например, системами экстренного торможения и контроля перестроения), не потребуют кардинальных изменений в системах регулирования.

Основные изменения будут необходимы по мере массового поступления на рынки полностью автономных автомобилей (с четвертой и пятой степенями автономности), которое ожидается после 2025 года. Главные вопросы регулирования связаны с искусственным интеллектом, информационной безопасностью, страхованием, ответственностью за дорожно-транспортные происшествия⁵³, а также условиями доступа автономных транспортных средств на инфраструктуру общего пользования.

Отдельные практики

В качестве начальной стадии регулирования беспилотных автомобилей можно признать не утверждение законодательных актов, а утверждение специальных отчетов (White papers), где обозначается государственная политика. В качестве примера можно назвать отчет Federal Automated Vehicles Policy: Accelerating the Next Revolution in Road Safety, выпущенный департаментом транспорта (DoT) США. Отметим, что приоритетным направлением этого отчета было обозначение политики в области безопасности⁵⁴.

Нововведения затрагивают регулирование искусственного интеллекта. Примером является свод этических норм для разработчиков автономных и подключенных автомобилей, принятый в Германии в 2017 году⁵⁵. Основой данного документа является постулат о ценности человеческой жизни.

Появляются правовые акты, регулирующие возможность доступа беспилотных транспортных средств на дорожную сеть общего пользования. В 2017 году соответствующие изменения были внесены в закон о дорожном движении Германии⁵⁶. В основе изменений лежит необходимость наличия в «контуре управления» транспортного средства водителя, который в случае необходимости может принять управление на себя. Кроме того, для доступа такого автомобиля на дороги общего пользования необходимо наличие специального устройства, отслеживающего параметры автомобиля.

В настоящее время в США палатой представителей был одобрен законопроект SELF DRIVE Act (Safely Ensuring Lives Future Deployment and Research In Vehicle Evolution Act), упрощающий доступ беспилотных автомобилей на дорожную сеть в тестовом режиме. В России

⁵¹ www.muslimeco.ru/onevs/2143

⁵² Мадина Калимуллина. Можно ли мусульманам покупать биткоины (криптовалюта)? <http://www.islam.kz/ru/articles/ekonomika/mojno-li-musulmanam-pokupat-bitkoiny-kriptovalyuta-1085/#gsc.tab=0>

⁵³ Krawiec, R. J., White, V. (2017) Governing the future of mobility: Opportunities for the US government to shape the new mobility ecosystem, Deloitte University Press.

⁵⁴ Hanaghan, J. (2018) Preparing communities for autonomous vehicles, An American Planning Association Report.

⁵⁵ URL: <http://www.bmvi.de/SharedDocs/EN/publications/report-ethics-commission.html?nn=187598>

⁵⁶ Deutscher Bundestag Website. URL: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/795/79579.html>

в марте 2018 года утвержден план мероприятий (дорожная карта) по совершенствованию законодательства в области беспилотного транспорта⁵⁷.

Постепенно подготавливаются специальные требования к инфраструктуре, приспособленной для беспилотного транспорта. В США подобная инициатива была сформирована Национальной лигой городов (NCL), которая объединяет 19 тыс. населенных пунктов. Документ приводит рекомендации об изменении городской инфраструктуры. Схожая инициатива разрабатывается Федеральным дорожным агентством России для внегородских условий: по проекту «Караван» планируется обеспечить федеральную дорожную сеть, включенную в международные транспортные коридоры, инфраструктурой для беспилотного движения к 2035 году⁵⁸.

Перспективы развития регулирования

1. Отдельные практики регулирования беспилотного транспорта стали появляться в развитых странах начиная со второй половины 2010-х годов.

2. Выход автомобилей с высокими степенями автономности на автомобильные рынки ожидается после 2025 года.

3. В странах, где предполагается использование беспилотного транспорта, потребуется комплексный пересмотр правовой базы, прежде всего в части вопросов регулирования искусственного интеллекта и ответственности за дорожно-транспортные происшествия.

2.6. Рынок агротехнологий

Особенности рынка и запрос на регулирование

Пул современных агротехнологий включает в себя новые методы редактирования генома, роботизацию, Интернет вещей, большие данные, искусственный интеллект и многое другое. Технологии находят применение в аграрной сфере и уже в ближайшем будущем способны кардинально изменить складывавшийся десятилетиями ландшафт отрасли.

В настоящее время наблюдается активное развитие и применение новых технологий в сельском хо-

зяйстве. Так, в 2017 году мировой объем инвестиций в агропромышленные стартапы в 2 раза превысил показатели 2014 года⁵⁹. В 2017 году количество венчурных сделок в сельскохозяйственной отрасли достигает своего пика, по сравнению с 2012 годом объем совершаемых сделок увеличился втрое⁶⁰. Кроме того, в настоящее время генномодифицированные растения занимают значительную часть рынка. По оценкам Международной службы по сбору сведений о применении биотехнологий в сельском хозяйстве (International Service for the Acquisition of Agri-biotech Applications, ISAAA), генная модификация сельскохозяйственной продукции имеет как позитивные, так и негативные аспекты⁶¹, нуждающиеся в оценке и изучении.

За последние десятилетия ориентированность исследований и разработок существенно изменилась. Если в 1994 году основные инвестиции направлялись в развитие машиностроения и усовершенствование химических средств защиты растений и синтетических удобрений, то к 2010 году приоритет стал отдаваться биотехнологиям в растениеводстве и животноводстве, а также технологиям, связанным с поддержанием здоровья сельскохозяйственных животных⁶². Современные технологии, в том числе клеточная и молекулярная генетика, позволяют на порядок сократить сроки выведения растений и животных с требуемыми признаками, осуществления отбор и закрепление необходимых генов⁶³.

Распространение агротехнологий и возрастающий объем сделок, совершаемых в сельскохозяйственной отрасли, приводит к структурным изменениям рынка, в силу которых предотвращение негативных последствий (например, монополизации отрасли при изменении цепей создания ценности⁶⁴) является первоочередной задачей.

Модели регулирования

С учетом естественной сложности глобальных продовольственных цепочек производства и поставок любой сбой в поставке семян или животных ресурсов может вызвать системный продовольственный шок глобально-

⁵⁷ Russian Government Order No. 335-r of 29 March 2018. URL: <http://government.ru/docs/31810/>

⁵⁸ Federal Road Agency website. URL: <http://www.rosavtdor.ru/press-center/news/archive-news/45501>

⁵⁹ AgFunder AgriFood Tech. Investing Report: mid-year review – 2017. < <https://research.agfunder.com/2017/AgFunder-Agrifood-Tech-Investing-Report-Midyear-2017.pdf> >

⁶⁰ Finistere Investures LLC, 2017 Agtech Investment Review – 2017. <http://finistere.com/wp-content/uploads/2018/03/Finistere_Ventures_PitchBook_2017_Agtech_Investment_Review.pdf>

⁶¹ International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications, Pocket K No. 4: GM Crops and the Environment, 2017. <<http://www.isaaa.org/resources/publications/pocketk/4/default.asp>>

⁶² Global private-sector agricultural research increasing for crop seeds & bio- technology. <<https://www.ers.usda.gov/data-products/chart-gallery/gallery/chart-detail/?chartId=77510>>

⁶³ Например, данные технологии позволяют создавать растения с инкорпорированными протектантами (англ. plant incorporated protectants) – веществами, которые растение производит самостоятельно в процессе жизнедеятельности из генетического материала, вводимого в него, – и выводить «умные» сорта сельскохозяйственных растений, которые дают больше урожая при меньшем количестве потребляемых ресурсов. В наиболее общем виде генные технологии, применяемые в современной селекции сельскохозяйственных растений и животных, подразделяются на четыре основных направления: 1) гибридизация (объединение генетического материала разных клеток в одной клетке в пределах одного вида или между разными систематическими группами); 2) генная инженерия (совокупность приемов, методов и технологий получения рекомбинантных РНК и ДНК, выделения генов из организмов (клеток), манипуляций с генами и введения их в другие организмы); 3) клонирование (появление естественным путем или получение нескольких генетически идентичных организмов путем бесполого размножения); 4) репликация ДНК-последовательностей генома и селекция с помощью маркеров. См.: Иванов А. Ю., Катаевский Д. Ю. Современные агротехнологии: экономико-правовые и регуляторные аспекты. – М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2018.

⁶⁴ Глобальный рынок только ГМО-семян оценивается приблизительно в 24 млрд долл., что составляет около 45 % мирового рынка семян (стоимость последнего, по разным оценкам, около 55–65 млрд долл.). Рынок характеризуется высокой степенью концентрации, так как более половины мировых продаж (53 %) приходится всего на трех международных производителей: Monsanto (26 %), DuPont (18 %) и Syngenta (9 %). См.: Seed Market by Type (Cereals & Grains, Oilseeds, and Fruit & Vegetables), Seed Trait (Herbicide Tolerant, Insect Resistant, and Other Stacked Traits) & Region: Global Trends & Forecast to 2020. Markets and Markets, 2015.

го масштаба⁶⁵. Существенные изменения, происходящие в верхнем уровне продовольственной цепочки, усилили влияние глобальных игроков рынка семян в ее значительной части⁶⁶.

Развитие новых технологий приводит к возникновению различных групп игроков, среди которых компании по защите культуры и семенных компаний, компании по оборудованию и удобрениям, розничные дистрибьюторы и цифровые стартапы. Компании разрабатывают стратегии в поиске новых возможностей и используют разные источники дохода для приобретения большей доли на рынке, что достигается благодаря крупным слияниям и поглощениям, ведет к высоким уровням концентрации на некоторых рынках⁶⁷. Рыночные игроки должны, таким образом, делать выбор между позиционированием себя в качестве полностью универсальных поставщиков, или дирижеров сети, или партнеров лидеров отрасли⁶⁸.

На данный момент антимонопольные ведомства США и Европы в основном поддерживают тенденцию экономической концентрации. Данный подход прежде всего основывается на теории о том, что такая концентрация увеличит инновации⁶⁹. При этом мало внимания уделяется ее последствиям для функционирования глобальной продовольственной цепочки в целом, соотношению сил между игроками рынка в сельскохозяйственном секторе экономики.

В этом свете регламентация интеллектуальных прав разработчиков технологий заслуживает пристального внимания наряду с необходимостью защитить права фермеров и потребителей. На решение данных вопросов направлено международное и национальное регу-

лирование. Важным международным договором в этой области стало Соглашение ТРИПС, принятое в рамках деятельности ВТО⁷⁰. Особое значение для развития концепции охраны прав интеллектуальной собственности имеет также Конвенция УПОВ, положения которой распространяются на все роды и виды растений (ст. 3)⁷¹. Данная Конвенция была принята в рамках деятельности Международного союза по охране новых сортов растений и направлена на охрану так называемых прав селекционеров (breeders' rights).

Действующее международно-правовое регулирование определяет модель защиты прав селекционеров⁷². Их детализация реализуется на уровне национального законодательства⁷³. Действующий международно-правовой подход признает необходимость защиты прав на результаты интеллектуальной деятельности в сфере растениеводства. В то же время провозглашается необходимость ограничения такой защиты в целях обеспечения продовольственной безопасности⁷⁴.

Перспективы развития регулирования

1. На основании практики регулирования и современных тенденций развития агротехнологий можно сделать следующие выводы:

- патентная активность в сфере защиты растениеводства и животноводства по умолчанию не гарантирует обеспечение интересов пищевой промышленности и аграрного сектора экономики;

- патентная защита генетических ресурсов, применяемых в одной отрасли экономики, потенциально может вредить другой отрасли, что выносит на повестку дня вопрос о приоритетах развития.

⁶⁵ Иванов А. Ю., Каталевский Д. Ю., Лианос Я. Рынок семян: глобализация, конкуренция и интеллектуальная собственность // Закон. – 2016. – No 5. – С. 49–66. См. также: Lianos I., Katalovsky D., Ivanov A. The Global Seed Market, Competition Law and Intellectual Property Rights: Untying the Gordian Knot // CLES Research Paper Series 2/2016. – February 2016.

⁶⁶ «Семенная цепочка» состоит из трех базовых компонентов: исследования и селекция растений; производство семян; маркетинг и дистрибуция. См.: Louwaars N. P., Tripp R., Eaton D., Henson-Apollonio V., Hu R., Mendoza M., Muhhuku F., Pal S., Wekundah J. Impacts of Strengthened Intellectual Property Rights Regimes on the Plant Breeding Industry in Developing Countries: A Synthesis of Five Case Studies. – February 2005. – P. 28. <http://www.iprsonline.org/resources/docs/LouwaarsCGN_Plants_05.pdf>.

Следует принять во внимание различия между развитыми и развивающимися странами в том, каким образом структурированы разные компоненты индустрии: в развитых странах производство семян, маркетинг и дистрибуция, по сути, считаются коммерческими операциями, а исследования и селекция растений проводятся коммерческими предприятиями, в частности, в отношении высококачественных семенных культур. См.: Иванов А. Ю., Каталевский Д. Ю. Современные агротехнологии: экономико-правовые и регуляторные аспекты. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2018.

⁶⁷ См. на данную тему: Corsini L., Wagner K., Gocke A., Kurth T. Crop Farming 2030 – The Reinvention of the Sector. April 2015. P. 10.; Aghion Ph., Bloom N., Blundell R., Griffith R., Howitt P. Competition and Innovation: An Inverted U Relationship // The Quarterly Journal of Economics. 2005. Vol. 120. Iss. 2. P. 701–728.; Moss D.L. Transgenic Seed Platforms: Competition between a Rock and a Hard Place? October 23, 2009.

⁶⁸ См.: Иванов А. Ю., Каталевский Д. Ю. Современные агротехнологии: экономико-правовые и регуляторные аспекты. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2018.

⁶⁹ См.: Gereffi G., Humphrey J., Sturgeon T. The Governance of Global Value Chains // Review of International Political Economy. 2005. Vol. 12. Iss. 1. P. 78–104.

⁷⁰ Соглашение ТРИПС устанавливает минимальные стандарты защиты прав интеллектуальной собственности и порядок их применения. В соответствии с п. 1 ст. 1(1) ТРИПС государства – участники Соглашения могут не предоставлять больший объем защиты результатов интеллектуальной деятельности и самостоятельно определяют механизмы реализации его положений в своей правовой системе. См.: Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС). Марракеш, 15 апреля 1994 г. <http://www.wipo.int/wipolex/ru/treaties/text.jsp?file_id=329636>.

⁷¹ Всемирная организация интеллектуальной собственности, Международная конвенция по охране новых сортов растений (УПОВ), 1991. <<http://www.wipo.int/wipolex/ru/details.jsp?id=12733>>.

⁷² Отдельного рассмотрения заслуживает международно-правовое регулирование в сфере животноводства. См.: Oldham P., Hall St., Barnes C. Patent Landscape Report on Animal Genetic Resources: A patent landscape report prepared for the World Intellectual Property Organization (WIPO). 2014. P. 35. <http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_947_3.pdf>.

⁷³ Например, в США сорта растений, размножающихся бесполом путем, могут защищаться специальным патентом согласно Закону о патентовании растений (Plant Patent Act, PPA) 1930 г.; размножающиеся половым путем или клубнями растения защищаются сертификатом о защите разнообразия сортов растений (PVP certificate), выдаваемым в соответствии с Законом об охране сортов растений (Plant Variety Protection Act, PVPA) 1970 г., а с 1985 г. – патентами на изобретение. Поскольку патентная защита стала слишком дорогой и время действия патента ограничено, эффективность защиты будет зависеть от правоприменительной практики – например, возможность присуждения к исполнению судебных решений. См.: Howard Ph. H. Visualizing Consolidation in the Global Seed Industry: 1996–2008. P. 1268.

⁷⁴ Вопрос о границах патентной защиты в Европе впервые приобрел актуальность в 2010 г. в рамках дела Monsanto Technology v. Cafetra BV. Суд ЕС указал, что патентная защита секвенирования ДНК ограничена функциональным назначением, указанным в патентных документах. См.: C-428/08, Monsanto Technology LLC v. Cefetra BV and Others, [2010] ECR I-6765.

2. Направленность на сохранение разнообразия видов животных и растений выступает сдерживающей позитивной посылкой, рационализирующей предоставление интеллектуальной защиты. Такая направленность подразумевает использование средств правовой защиты, но с учетом внешних эффектов. Последнее необходимо в условиях изменений окружающей среды.

3. Переход от патентной защиты генетических ресурсов к патентованию технологий, методов растениеводства и животноводства может снизить риски как структурных перекосов (к примеру, избыточной защиты селекционных достижений в сфере медицины), так и «перегрева» экономики.

2.7. Образование для цифровой экономики

Цифровая экосистема

Структура системы образования с внедрением цифровых технологий усложняется. В мире уже реализуется большое количество разнообразных образовательных технологий: онлайн-курсы, адаптивные тесты, геймифицированное обучение, смешанное обучение, перевернутые классы, применение технологий машинного обучения, искусственного интеллекта, использование систем управления обучением (LMS)⁷⁵.

Школы и университеты не в состоянии самостоятельно разрабатывать и обеспечивать использование новых технологий в должном объеме. Для этого требуется действующая цифровая экосистема с большим числом участников, обеспечивающих разнообразие новых технологий в образовании: онлайн-платформы, разработчики и поставщики оборудования и программного обеспечения, проектировщики классов и помещений, IT-компании.

Одним из лидеров в использовании новых технологий в образовании является Китай^{76,77}. Цель 13-го пятилетнего плана Китая – полная модернизация системы образования⁷⁸. К 2030 году Китай намерен стать глобальным центром инноваций в цифровой сфере, в том числе используя в образовании технологии искусственного интеллекта и цифрового обучения⁷⁹.

Новые навыки для всех

Обучение новым цифровым навыкам признается необходимым во всем мире, причем это обучение затра-

гивает даже начальные уровни образования. Например, Малайзия в 2016 году объявила, что начальные школы начнут преподавать основы программирования, программы по раннему обучению программированию реализуются в Эстонии и Великобритании⁸⁰.

Подготовка кадров для растущего рынка цифровых технологий не ограничивается лишь введением специальных предметов, таких как программирование, но и в целом созданием цифровой среды в образовательной системе.

Обучение цифровым навыкам не ограничивается подрастающим поколением. Цифровая стратегия, утвержденная Правительством Великобритании в 2017 году, предполагает масштабное обучение населения новым навыкам в области цифровых технологий до 2020 года. Обучаться будут не только школьники (которые направлены будут учиться программированию), но и взрослое население: как управленцы, так и рядовые работники⁸¹. Цифровая стратегия предполагает участие крупных компаний в обучении цифровым навыкам четырех миллионов человек. В результате должен быть развит сектор цифровой экономики, которому и потребуются новые кадры⁸².

Широкомасштабное включение в образование новых технологий также требует подготовки педагогов нового типа. В Китае на всех уровнях образования действует система «два учителя». Одним из учителей является лектор онлайн-курса, вторым – его помощник, работающий на местах с аудиторией, не имеющий такой высокой квалификации, как лектор, однако способный организовать самостоятельную работу обучающихся и дать необходимые рекомендации⁸³. Также в Китае преподаватели включают ресурсы цифровой инфраструктуры в повседневную образовательную деятельность, используя социальную сеть (WeChat) и платформу (Slack) для проведения обсуждений уроков и выполнения обзорных заданий⁸⁴.

Гибкость и персонализация

Под влиянием новых технологий создаются и новые организационные модели образования: появляются более гибкие образовательные маршруты, внедряются краткосрочные и модульные курсы, что обеспечивает большую персонализацию образования. Для этого страны внедряют не только электронные си-

⁷⁵ Ila Mishra (2018) EdTech Trends and Challenges in 2018. URL: <https://blog.wiziq.com/edtech-trends-challenges-2018/> (дата обращения: 27.04.2018).

⁷⁶ Jeriel Tan (2018) A look into China's future: Unravelling China's edtech landscape. URL: <https://technode.com/2018/01/10/china-edtech/> (дата обращения: 27.04.2018).

⁷⁷ Emmanuel Nataf (2018) Education technology is a global opportunity. URL: <https://techcrunch.com/2018/01/19/education-technology-is-a-global-opportunity/> (дата обращения: 27.04.2018).

⁷⁸ The 13th Five-year Plan for Economic and Social Development of the People's Republic of China (2016–2020). URL: <http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201612/P020161207645765233498.pdf> (дата обращения: 27.04.2018).

⁷⁹ Meng Jing (2017) China wants to bring artificial intelligence to its classrooms to boost its education system. URL: <http://www.scmp.com/tech/science-research/article/2115271/china-wants-bring-artificial-intelligence-its-classrooms-boost> (дата обращения: 27.04.2018).

⁸⁰ Peter Ng. (2018) Teaching Kids To Code. URL: <http://www.kiddy123.com/article/importance-of-coding-skills.html> (дата обращения: 27.04.2018).

⁸¹ Peter Ng. (2018) Teaching Kids To Code. URL: <http://www.kiddy123.com/article/importance-of-coding-skills.html> (дата обращения: 27.04.2018).

⁸² Christine Horton (2017) Channel Welcomes Government's UK Tech Plans. URL: http://www.channelbiz.co.uk/2017/03/02/channel-welcomes-governments-uk-tech-plans/?inf_by=5ae1e86b671db8c45d8b4d2b (дата обращения: 27.04.2018).

⁸³ Sam Pudwell (2017) UK Government Outlines Strategy to Combat Digital Skills Gap Fears. URL: https://www.silicon.co.uk/e-regulation/governance/government-digital-skills-206386?referrer=related-post-box&utm_source=www.silicon.co.uk&utm_medium=post&utm_content=textlink&utm_campaign=related-post-box&inf_by=5ae1e8ab671db8f45c8b4dc9 (дата обращения: 27.04.2018).

⁸⁴ Two-Teacher System, the New Model for the Education Training Market in China? (2017) URL: <https://medium.com/@EdtechChina/two-teacher-system-the-new-model-for-the-education-training-market-in-china-63da97df0d4b> (дата обращения: 27.04.2018).

стемы формирования таких маршрутов, но и решения по их реализации: системы переноса и перезачета образовательных кредитов, с возможностью их разделения или индексации. Это уже реализуется в странах Скандинавии и в Великобритании. Гибкость образовательной системы подкрепляется персонализированным информированием студентов об их возможных образовательных траекториях в любой момент их обучения. Подобные системы уже применяются в Австралии и ведущих университетах США⁸⁵.

Персонализация образования нуждается во взвешенном правовом регулировании. Одним из решений является формирование законодательной основы индивидуальных профилей компетенций выпускников университетов и траекторий их развития. С одной стороны, необходимо гарантировать защиту такой информации, с другой – обеспечить доступ работодателей к профилям компетенций. Кроме этого, следует обеспечить регулирование более гибких трудовых отношений, в том числе дистанционных, и регламентацию использования персональной траектории развития выпускников университетов.

3. Общие принципы и отдельные инструменты развития правового регулирования

3.1. Регулирование экономики в условиях динамичных технологических изменений

В настоящее время законодатели всех стран сталкиваются на практике со следующими вызовами при регулировании отношений, возникающих в связи с применением новых технологий и развитием информационного общества:

- во-первых, регулируемые отношения в связи с использованием новых технологий зачастую настолько специфичны, что не позволяют эффективно применять к ним ни один из имеющихся у государства регуляторных механизмов (стимулирование, принуждение, привлечение к ответственности);

- во-вторых, новые технологии развиваются крайне быстро, тогда как правовое регулирование достаточно инертно в связи со сложными механизмами принятия нормативных правовых актов, а негосударственное регулирование (в том числе саморегулирование) не представляет должного уровня гарантий для участников отношений, прежде всего гарантий принуждения к исполнению принятых правил;

- в-третьих, осознание законодателями риска «зарегулированности» (сложное регулирование становится барьером для внедрения и широкого использования технологий) замедляет скорость принятия новых нормативных актов, так как требует предварительного широкого обсуждения и согласования принимаемых решений с бизнесом и обществом;

- в-четвертых, трансграничный характер цифровых отношений требует выработки трансграничных меха-

низмов регулирования отношений или единства подходов к их регулированию.

Ответом на возникающие вызовы является переход к регулированию отношений, возникающих в связи с применением новых технологий и развитием информационного общества, на основе новых подходов к развитию регулирования, а именно:

- 1) с учетом сложности предмета регулирования при использовании новых технологий должен измениться подход к регулированию (как государственному, так и негосударственному): государство вынуждено переходить от детального регулирования прав и обязанностей участников экономических отношений к регулированию принципов и передавать регуляторные функции негосударственным институтам (СРО, профессиональные ассоциации, отраслевые ассоциации и т.д.);

- 2) максимальная независимость регулирования от содержания технологий для того, чтобы выработанные подходы и нормы могли применяться участниками отношений независимо от изменения технологий и был реализован принцип технологической нейтральности законодательства;

- 3) развитие проактивного регулирования (законодательный форсайт) с учетом особенностей реакции компаний на новое регулирование, учитывающего специфику новых поколений и ограничивающего риски усиления возрастного технологического неравенства;

- 4) развитие режима пилотного правового регулирования (правовые песочницы) для апробации подходов и методов регулирования новых отношений;

- 5) широкое применение международных практик и унифицированных подходов национальными законодателями, определение единых рамочных подходов по отдельным технологическим направлениям (например, механизм консенсусных документов ОЭСР), развитие международного «мягкого» регулирования и интенсивный обмен лучшими практиками (в частности, горизонтальные стратегии и проекты ОЭСР).

3.2. Горизонтальные стратегии как инструмент международного «мягкого» регулирования

Запрос на «мягкое» регулирование и особенности подхода

В последние годы ОЭСР ведет активную работу по аккумулированию и анализу новых подходов, разрабатываемых в странах в отношении тех сфер регулирования экономических отношений, которые связаны с вызовами XXI века, например с развитием передовых производственных технологий, с глобальными изменениями климата, а также с процессами цифровизации, затрагивающими все страны.

Работа ОЭСР направлена на структуризацию страновых подходов и выявление лучших управленческих практик. Аккумулированная информация анализируется экспертами ОЭСР и предлагается в формате стратегических документов, который относится к типу мягкого права: содержащиеся рекомендации не являются строго обязательными.

⁸⁵ The NMC Horizon Report: 2017 Higher Education Edition. URL: <http://cdn.nmc.org/media/2017-nmc-horizon-report-he-EN.pdf> (дата обращения: 27.04.2018).

Разработка таких документов позволяет странам двигаться в едином русле, реализуя согласованные управленческие подходы, что в конечном итоге не только способствует достижению целей устойчивого развития, но и создает понятный и благоприятный деловой климат для предпринимательского сектора.

К числу стратегических документов, ориентированных на «мягкое» регулирование, можно отнести Инновационную стратегию, Стратегию «зеленого» роста, а также проект по цифровой трансформации экономики и общества Going Digital.

Отдельные практики и примеры горизонтальных стратегий

Инновационная стратегия ОЭСР (OECD Innovation Strategy) – это своего рода руководство по формированию комплексной гибкой модели управления процессами, так или иначе затрагивающими разнообразные проявления инновационной активности. В Стратегии рассматриваются концептуальные изменения в представлениях о характере инноваций и методах их распространения, анализируются соответствующие решения и механизмы, рекомендуемые ОЭСР, включая методологию и методы статистического учета, систему конкретных статистических индикаторов и т. д.

Стратегия «зеленого» роста ОЭСР

«Зеленый» рост означает стимулирование экономического роста и развития, обеспечивая при этом сохранность природных активов и бесперебойное предоставление ими ресурсов и экосистемных услуг, от которых зависит благополучие стран. Разработанная и принятая в 2009 году Стратегия «зеленого» роста ОЭСР обозначила набор мер политики для переложения целей «зеленого» роста в практическую плоскость.

Стратегия предполагает:

- более эффективное использование ресурсов для минимизации экологических нагрузок;
- применение специальных фискальных и регулятивных мер;
- получение экономического эффекта от некоторых сугубо экологических мер в сравнительно краткосрочной перспективе (удорожание эмиссий).

Важнейшим моментом для ОЭСР в плане работы в области «зеленого» роста является интеграция экологических соображений в экономическую политику стран.

Горизонтальный проект Going Digital

Проект Going Digital был официально запущен 12 января 2017 года и представляет собой мультидисциплинарную, комплексную инициативу стран – членов ОЭСР, целью которой является оказание помощи политическим деятелям в лучшем понимании цифровых изменений, происходящих в различных отраслях экономики и общества в целом⁸⁶. Результатом проекта

является формулирование рекомендаций для проактивной политики.

Проект объединяет опыт и практику стран – членов ОЭСР в сфере цифровой экономики и поддерживает дискуссию на международном уровне, связанную с разрешением проблем, вызванных цифровой трансформацией.

3.3 Консенсусные документы как инструмент развития единого регулирования

Запрос на единое регулирование и особенности подхода

Развитие биотехнологий расширяет возможности использования живых организмов, их систем или продуктов их жизнедеятельности для решения технологических задач, включая возможности создания организмов с заданными свойствами методом геномной инженерии. Разработки в сфере биотехнологий ведутся во многих странах мира. Однако, учитывая новизну биотехнологий, научно-исследовательским организациям в различных странах приходится действовать в отсутствие единого правового поля, что не только создает барьеры для международной торговли новыми продуктами биотехнологий, но и представляет значительные риски для бизнеса с точки зрения стратегического развития.

ОЭСР ведет работу, направленную на формирование единой международной базы регуляторики, которая бы создала надежное правовое поле для реализации актуальных биотехнологических разработок на пространстве стран, открытых к диалогу в этой сфере. Страны сотрудничают в целях выработки единых подходов к повышению безопасности продуктов биотехнологий и обмену соответствующей информацией. Результатом данной работы выступают так называемые консенсусные документы⁸⁷.

Консенсусные документы (КД) содержат научно-обоснованную информацию, используемую в ходе проверок новых продуктов, полученных на основе биотехнологий, и призваны взаимно признаваться странами ОЭСР. КД принимаются в отношении растений, деревьев и микроорганизмов, а также отдельных свойств различных организмов. Кроме того, существуют КД технического характера, регламентирующие процессы гармонизации между странами.

Отдельные практики и примеры консенсусных документов

Первыми принятыми КД стали документы по картофелю (1997 год), рису (1999 год), пшенице (1999 год) и соевым бобам (2000 год), как наиболее важным продуктам питания во всем мире. В настоящее время ведется активная работа по достижению договоренностей по деревьям, грибам и различным видам растений, включая фрукты.

⁸⁶ Going Digital – Organisation for Economic Co-operation and Development [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/going-digital/> (дата обращения: 03.05.2018).

⁸⁷ См.: Safety of novel foods and feeds and on the harmonisation of regulatory oversight in biotechnology – OECD [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/chemicalsafety/biotrack/oecdandriskassessmentinmodernbiotechnology.htm> (дата обращения: 28.04.2018).

Оценка безопасности новых продуктов питания и кормов, а также их производных осуществляется на основе научных методик, подразумевающих сопоставление характеристик новых продуктов с традиционными, с привлечением максимального круга заинтересованных лиц.

На текущий момент принято 64 КД⁸⁸. КД периодически обновляются, чтобы содержать новейшие знания по соответствующим животным организмам. Для этого собираются комментарии от стран в рамках подготовки к заседаниям указанных выше рабочих групп.

3.4 Регуляторные песочницы как механизм отработки новых эффективных правил

Запрос на применение регуляторных песочниц

Последствия внедрения той или иной технологии в деловой оборот оценить затруднительно, в особенности при венчурном финансировании проектов на ранних стадиях (pre-seed)⁸⁹. Кроме того, именно на этих стадиях осуществляется привлечение финансирования посредством набирающих популярность механизмов краудфандинга⁹⁰ и первоначального размещения токенов (ICO)⁹¹, в связи с чем актуальность регуляторных вызовов возрастает.

Процессу финансирования в этом случае сопутствуют высокие издержки инвесторов и стартапов на исследования и разработки, бизнес-моделирование, тестирование новой продукции или услуг. При этом результативность исследования рынка снижается, поскольку каналы сбыта и потребления инновационной продукции или услуг подчас заранее определить невозможно. В случаях, когда целевой рынок оценить затруднительно, издержки неопределенности распределяются между инвесторами и разработчиками инновационных технологий.

В связи с масштабами инвестирования возрастают системные риски использования новых бизнес-моделей⁹². Экономический провал одного проекта ставит под удар репутацию всей цифровой платформы, используемой для привлечения финансирования⁹³. При этом характерно, что

характеристики цифровой экономики могут постоянно меняться. В связи с этим аналитическое моделирование бизнес-моделей и законопроектных инициатив *de lege ferenda* может быть неэффективно ввиду непредсказуемости рынка и невозможности угадать ожидания его игроков.

Административные и регуляторные барьеры не должны препятствовать привлечению инвестиций в инновационные кластеры национальной экономики. Правовое регулирование, ориентированное на регулирование конкретных физических объектов инфраструктуры и их правового режима, может угрожать инвестиционной привлекательности национального бизнеса⁹⁴. Например, требования права интеллектуальной собственности или земельного законодательства могут ограничивать возможности бизнеса при тестировании и распространении инноваций.

Особенности подхода

Ответом на регуляторные вызовы может стать разработка сбалансированного правового режима регуляторных песочниц, предлагающих возможности для тестирования инновационных технологий в прозрачных регуляторных условиях⁹⁵. Издержки на тестирование и освоение инновационных технологий в этом случае распределяются между бизнесом и государством, предоставляющим инфраструктуру для пилотных проектов.

Регуляторные песочницы представляют собой гибкий инструмент для стимулирования инноваций в условиях цифровой экономики.

Во-первых, упрощенное (альтернативное) правовое регулирование позволяет снизить издержки игроков рынка, сопряженные с формальной неопределенностью при разработке инновационных продуктов. Введение упрощенного регулирования для пилотных проектов дает возможность снизить издержки, связанные с соблюдением требований действующего законодательства⁹⁶. Кроме того, участие в регуляторных песочницах помогает игрокам рынка наиболее полно прогнозировать результаты инновационной деятельности после «выпуска» из «песочницы»⁹⁷.

⁸⁸ Consensus documents: work on harmonisation of regulatory oversight in biotechnology - OECD [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/science/biotrack/consensusdocumentsfortheworkonharmonisationofregulatoryoversightinbiotechnology.htm> (дата обращения: 28.04.2018).

⁸⁹ See: Feld B., Mendelson J. *Venture Deals: Be Smarter Than Your Lawyer and Venture Capitalist*, 3rd Edition, Wiley, 2012.

⁹⁰ Amsden, Ryan and Schweizer, Denis, Are Blockchain Crowdsales the New 'Gold Rush'? Success Determinants of Initial Coin Offerings (April 16, 2018); Heminway, Joan MacLeod, *Business Lawyering in the Crowdfunding Era* (2014). American University Business Law Review, Vol. 3, No. 1, 2014. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3156005>

⁹¹ See: Kuo Chuen, David Lee, *Decentralization and Distributed Innovation: Fintech, Bitcoin and ICO's* (October 25, 2017). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3107659>; Boreiko, Dmitri, *SMEs and Start-Ups Financing: From Governmental Support to ICOs and Token Sales* (December 2017). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3108677>; Dudder, Boris and Ross, Omri, *Timber Tracking: Reducing Complexity of Due Diligence by Using Blockchain Technology* (August 8, 2017). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3015219>; Planet Compliance // *Cryptocurrencies, ICOs and Financial Regulation*. 2017. URL: <http://www.planetcompliance.com/2017/04/06/icos-financial-regulation/>

⁹² Smitcoin B. *Ether Price Analysis: Here's What Just Went Down* // Bitcoin Magazine. 2017. URL: <https://bitcoinmagazine.com/articles/ether-price-analysis-heres-what-just-went-down/>

⁹³ Shier, Charlie and Mehar, Muhammad Izhar and Giambattista, Alana and Gong, Elgar and Fletcher, Gabrielle and Sanayhie, Ryan and Laskowski, Marek and Kim, Henry M., *Understanding a Revolutionary and Flawed Grand Experiment in Blockchain: The DAO Attack* (August 7, 2017).

⁹⁴ Shankland S. *Google to government: Let us build a faster Net* // CNET. 2011. URL: <https://www.cnet.com/news/google-to-government-let-us-build-a-faster-net/>

⁹⁵ Так, в 2001 году филиппинская телекоммуникационная компания SMART впервые запустила сервис мобильных платежей при содействии банка Bancos de Oro. По состоянию на 2018 год мобильные операторы обрабатывают порядка 43 миллионов транзакций в день. В связи с сокращением издержек на ведение бизнеса, в том числе операционных издержек на привлечение посредников, инновационные технологии становятся доступными для широкого круга потребителей. See: Castri di S. *Is Regulation Holding Back Financial Inclusion? A Look at the Evidence* // GSMA Blog. 2015. URL: <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/programme/mobile-money/is-regulation-holding-back-financial-inclusion-a-look-at-the-evidence/>; Castri di S. *Mobile Money: Enabling Regulatory Solutions* // GSMA. 2013. URL: https://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2013/02/GSMA2013_Report_Mobile-Money-EnablingRegulatorySolutions.pdf

⁹⁶ Pratt A. *The benefits of a regulatory sandbox* // VET RECORD. 2017. URL: <http://veterinaryrecord.bmj.com/> on December 31, 2017

⁹⁷ Castri di S., Plaitakis A. *Going beyond regulatory sandboxes to enable FinTech innovation in emerging markets* // BFA. 2018.

Во-вторых, возможность исследования инновационной продукции в контролируемых условиях позволяет предотвратить потенциальные нарушения законодательства о защите прав потребителей. Разработчики инновационной продукции могут тестировать и усовершенствовать новую продукцию в отсутствие угрозы для потребителей. Вместе с тем регулятор, администрирующий «песочницу», формирует представление о свойствах инновационной продукции и рисках, сопряженных с внедрением ее в оборот⁹⁸.

В-третьих, внедрение пилотного регулирования позволяет снизить формальную неопределенность при тестировании качественно новых видов продукции и технологий⁹⁹.

Отдельные практики

На сегодняшний день наиболее полно подходы к разработке регуляторных песочниц представлены в сфере финансовых технологий. В частности, последнее обусловлено распространением мобильных и р2р-сетей, позволяющих утверждать, что в функционирование финансовой системы буквально вовлечен каждый¹⁰⁰.

С 2015 года регуляторные песочницы были успешно внедрены в США, Австралии, Сингапуре, ОАЭ, Гонконге, Малайзии, Таиланде, Индонезии, России, Бахрейне, Швейцарии и Канаде. Режим регуляторных песочниц разрабатывается в Брунее, Китае, Индии, Кении¹⁰¹, Мексике, Мозамбике, Нигерии, Пакистане¹⁰². На основании исследования мировой практики создания регуляторных песочниц выделяются шесть факторов, потенциально влияющих на успешность FinTech-экосистем: 1) наличие государственной поддержки; 2) предоставление правовых возможностей; 3) наличие обратной связи с потребителями; 4) наличие обратной связи с экспертным сообществом; 5) развитие культуры внедрения инноваций; 6) повышение привлекательности регуляторной песочницы для зарубежных стартапов¹⁰³.

Перспективы развития регулирования

Опыт внедрения регуляторных песочниц в сфере FinTech свидетельствует об эффективности экспериментального (альтернативного) регулирования. Подобное регулирование может быть разработано для поддержания пилотных проектов в других отраслях экономики, в том числе для апробации инновационных технологий некоммерческими организациями¹⁰⁴.

3.5. Законодательный форсайт для проактивного регулирования

Ускорение темпов изменения экономики и общества, связанное с бурным развитием науки и технологий, приводит к тому, что сложившиеся системы законодательного регулирования устаревают и перестают отражать объективное положение дел, а зачастую становятся тормозом на пути развития. Одним из наиболее эффективных инструментов определения перспектив развития науки и технологий, общества, экономики являются форсайт-исследования, в основе которых лежит анализ глобальных вызовов, их преломление применительно к проблемам развития страны (групп стран), выявление ключевых областей, требующих существенного заблаговременного изменения системы регулирования.

В рамках форсайт-исследований в сфере законодательства (рис. 3.1) должен быть проведен анализ «больших вызовов», способных максимально повлиять на глобальное развитие экономики и общества, определены возможные ответы на эти вызовы, в том числе со стороны науки и технологий, выявлены ключевые барьеры, окна возможностей и риски, требующие изменения в системе регулирования, при этом должна быть проанализирована лучшая мировая практика подготовки ответов законодательной системы на отдельные вызовы.



Рисунок 3.1. Схема реализации законодательного форсайта

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Формальная неопределенность может привести к повышению барьеров входа на рынок, ограничить доступность финансирования для инновационных проектов, сократить потенциальную выручку разработчиков инновационных технологий. Например, формальные затруднения могут возникнуть в случае применения новых инструментов страхования (страхование «путешествий» из пункта отправления А в пункт назначения Б), при использовании мобильных платежей для взыскания административных штрафов или при оценке применимости общих положений договорного права к смарт-контрактам. Внедрение режима регуляторной песочницы позволяет протестировать технологию с позиций безопасности и практического соответствия действующему законодательству. См.: Stern A.D. Innovation under regulatory uncertainty: Evidence from medical technology // Harvard University. 2014. URL: http://www.rotman.utoronto.ca/-/media/Files/Programs-and-Areas/Strategy/papers/JMP_Stern_Jan_2014.pdf; In the face of uncertainty: A challenging future for biopharmaceutical innovation // Deloitte. 2014. URL: http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/lu/Documents/life-sciences-health-care/us_consulting_inthefaceofuncertainty_040614.pdf; Financial Conduct Authority, Regulatory Sandbox, November 2015, <https://www.fca.org.uk/publication/research/regulatory-sandbox.pdf>

¹⁰⁰ GSMA, State of the Industry Report on Mobile Money, 2016, at 17, https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2017/03/GSMA_State-of-the-Industry-Report-on-Mobile-Money_2016.pdf; Accion, How Financial Technology is Changing Financial Inclusion, <https://www.accion.org/fintech>

¹⁰¹ Внедрение режима регуляторных песочниц нацелено на стимулирование инновационных проектов при сохранении системной стабильности. Реализация проектов в пилотном режиме позволит оценить и сократить риски негативных последствий в тех случаях, когда проект потерпел неудачу. См.: Castri di S., Plaitakis A. Going beyond regulatory sandboxes to enable FinTech innovation in emerging markets // BFA. 2018.

¹⁰² Financial Conduct Authority, Regulatory Sandbox Lessons Learned Report, October 2017, <https://www.fca.org.uk/publication/research-and-data/regulatory-sandbox-lessons-learned-report.pdf>

¹⁰³ Deloitte, Connecting Global FinTech: Hub Review 2016, September 2016, <http://thegffh.org/wp-content/uploads/2016/10/Connecting-Global-FinTech-Hub-Review-2016-.pdf>

¹⁰⁴ Например, режим пилотного регулирования был введен для проектов в сфере оказания ветеринарной помощи: Pratt A. The benefits of a regulatory sandbox // VET RECORD. 2017. URL: <http://veterinaryrecord.bmj.com/> on December 31, 2017

Форсайт предусматривает системное обсуждение проблем законодательного регулирования со всеми заинтересованными сторонами, играя таким образом роль механизма коммуникации и платформы для согласования позиций ключевых стейкхолдеров и, в конечном счете, формирования более эффективных институтов. Особое внимание должно быть уделено процессам согласования национального законодательства с международными нормами на основе оценки перспективных трендов, проактивному участию в обсуждении и формировании новых норм международного права, в том числе стандартов.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ: ПОВЕСТКА ДЛЯ ПАРЛАМЕНТАРИЕВ

I. Гармонизация правового регулирования

- ▶ Переход к новому технологическому укладу и цифровизация всех сфер жизни общества становятся важнейшей тенденцией, определяющей развитие политических и социально-экономических процессов на глобальном, региональном и национальном уровне. Данная тема неизбежно будет долгосрочно доминировать в политической повестке как развитых, так и развивающихся стран.
- ▶ Ведущая роль парламентов в развитии нормативно-правовой базы цифровой экономики и адаптации общества к требованиям четвертой промышленной революции – важный фактор укрепления авторитета и влияния законодательной власти в формирующемся новом мире.
- ▶ Активная и инициативная разработка правового регулирования, стимулирующего цифровое развитие и одновременно защищающего права граждан в ИКТ-среде, выдвигает парламенты на первый план общественной жизни и значительно увеличивает их политический вес.
- ▶ Эффективная законодательная работа на этом направлении с учетом стремительных темпов технологических изменений невозможна без тесного контакта между парламентами стран мира, постоянного обмена передовой законодательной практикой и объединения усилий в разработке модельного законодательства.
- ▶ Важно добиваться стыковки национальных законодательств с формирующимися в данной сфере международными нормами и совместными усилиями формировать такие нормы.
- ▶ Масштабные реформы, в том числе законодательные новации, призванные стимулировать ускоренное цифровое развитие, формирование дата-центричной экономики и цифровых экосистем, будут иметь политические проявления как на внутригосударственном, так и на международном уровнях.
- ▶ Стимулирующие реформы затронут социально чувствительные сферы налогообложения, образования и здравоохранения.
- ▶ Ускорить инвестиционный процесс в цифровой экономике призвана система финансовых и нефинансовых стимулов для создания и развития бизнеса, предполагающая льготные налоговые режимы инвестиций в НИОКР, купли-продажи стартапов, реализации интеллектуальной собственности, резидентства высококлассных специалистов.
- ▶ Обеспечить цифровую экономику кадрами и сформировать навыки жизни в цифровой среде – задача глубокого реинжиниринга образовательной системы. Процесс обучения будет индивидуализирован на протяжении всей жизни человека с применением современных гибких цифровых образовательных технологий.

- ▶ Цифровизация медицины позволит радикально повысить эффективность здравоохранения, качество жизни и, тем самым, существенно снизить уровень социально-политической напряженности.

II. Снятие барьеров

- ▶ Цифровая экономика по своей природе имеет открытую архитектуру и ориентирована на функционирование с выходом на масштаб глобального рынка. Попытки ее построения в форматах «закрытых клубов» или автаркической форме ограничат заложенный в ней потенциал прорывного роста.
- ▶ Поэтому наряду с гармонизацией национальных законодательств важным условием продвижения цифрового развития является поддержание неконфронтационного политического климата, способствующего углублению экономического сотрудничества.
- ▶ Обеспечение стабильности режимов международной торговли, отказ от политизации международных экономических отношений, торговых войн, санкционного давления и создания иных искусственных барьеров являются важными предпосылками динамичного и синхронизированного цифрового развития государств, объединительный и мультиплицирующий эффект от которого отвечает интересам всего международного сообщества.
- ▶ Межпарламентский диалог способен внести вклад в продвижение объединительной повестки международного экономического сотрудничества в интересах цифрового развития.

III. Управление рисками

- ▶ Взаимозависимость современной глобальной экономики создает риск дестабилизации при несогласованном, разнотемном продвижении к новому технологическому укладу различных взаимодействующих и взаимозависимых элементов мирохозяйственных связей.
- ▶ Потенциал революционных изменений, связанный с четвертой индустриальной революцией, приведет к глубоким трансформациям в социально-экономическом укладе большинства государств, может обусловить реконфигурацию моделей глобального разделения труда, технологических цепочек и в конечном счете повлиять на распределение мирового экономического могущества.
- ▶ Различия в динамике и глубине внедрения нового технологического уклада в странах, а также неодинаковая скорость цифрового развития внутри отдельных стран и обществ способны на разных уровнях вызвать взрывной рост глобального неравенства, следствием чего могут стать социально-политическая и международная дестабилизация в целых регионах мира, создающие условия для новых миграционных волн, распространения экстремистских идеологий, роста международного терроризма и организованной преступности.
- ▶ Принципиально важно предотвратить возникновение подобных дестабилизирующих критических разрывов, обеспечить равный доступ к возможностям нового технологического уклада, эффективно использовать антимонопольное законодательство для предотвращения монополизации рынков, формирования гегемонии, опирающейся на технологическое превосходство.
- ▶ Реализовать данную повестку невозможно без углубленного межпарламентского диалога, политического взаимодействия в многосторонних парламентских структурах, а также согласованной законодательской работы в сфере регулирования экономики будущего.



СЕКЦИЯ

Укрепление международной безопасности: роль парламентов

СЕКЦИЯ II

Укрепление международной безопасности: роль парламентов

В современном мире продолжает обостряться комплекс проблем международной и национальной безопасности, укрупняется масштаб новых вызовов и угроз.

К наиболее серьезным, фундаментальным угрозам глобального характера следует отнести систематическое игнорирование группой стран основополагающих норм международного права, тенденцию к односторонним подходам, применению методов силового или санкционного давления на суверенные государства, вмешательств в их внутренние дела.

К системным рискам для международной безопасности на современном этапе относится эскалация напряженности и рост конфликтного потенциала, усиление конфронтации в различных регионах мира, конвенционализация опоры на силовой фактор, распространение блоковых подходов и игры с «нулевой суммой» вместо устойчивых коллективных решений на основе компромисса и взаимного учета интересов.

Как отметил Президент России В. В. Путин, «за последнюю четверть века порог применения силы уже явно снизился... Приобретенный после двух мировых войн антивоенный иммунитет, который существовал на психологическом, подсознательном уровне, стал ослабевать».

Серьезными угрозами глобального уровня, прямо влияющими на безопасность большинства стран и целых регионов, остаются международный терроризм, наркотрафик, распространение ядерного оружия, а также угрозы международной информационной безопасности.

На новом этапе технологического развития вооружений и военной техники в условиях роста международной напряженности, особую актуальность приобретают вопросы современного состояния системы контроля над вооружениями, а также нераспространения оружия массового уничтожения (ОМУ) и средств его доставки.

В этом контексте возрастает роль парламентов не только как ключевых разработчиков правового регулирования в сфере безопасности и драйверов его международной гармонизации, но и в качестве авторитетных проводников утверждения коллективных начал в мировых делах и объединительной повестки противодействия традиционным и новым вызовам и угрозам, деэскалации напряженности в международных отношениях, снижения конфронтации и конфликтного потенциала, широкого сотрудничества между государствами и их объединениями в интересах обеспечения международной и региональной безопасности и стабильности, в том числе по линиям Восток – Запад и Север – Юг, устранения возникающих угроз миру, урегулирования разногласий на основе равноправного взаимоуважительного диалога при неукоснительном соблюдении основополагающих норм международного права в интересах безопасности и благополучия народов, утверждения принципов ответственного поведения в мировом информационном пространстве, отказа от односторонних попыток решения международных споров с применением силы или санкционного давления.

1. Международный терроризм как глобальная угроза

У понятия «*международный терроризм*» (МТ) нет единой общепризнанной трактовки. Вместе с тем разработано достаточное количество документов ООН, нормативных актов и рекомендаций по самым разным аспектам борьбы с терроризмом.

Международный терроризм имеет присущие только ему особенности, которые отличают его от других разновидностей террористической деятельности. К МТ причисляются террористические акции, осуществляемые на территории двух и более государств либо затрагивающие интересы двух и более государств, а также скоординированная деятельность террористических организаций (ТО) в нескольких странах.

1.1. Современный терроризм: ключевые характеристики

Активизация МТ тесно связана с распространением религиозно-идеологического экстремизма в странах Ближнего и Среднего Востока, которое усилилось после падения светских авторитарных режимов («арабский социализм» в Египте, Сирии, Ираке).

Радикальный исламизм¹ во многих мусульманских странах является ответной реакцией на процессы *глобализации, растущее вмешательство США и других западных стран во внутренние и региональные процессы в странах Ближнего и Среднего Востока, неурегулированность внутренних социальных и политических проблем в этих странах.*

Рост международной террористической активности сопровождается обострением конкуренции за политическое и экономическое лидерство и контроль над мировой финансовой системой и природными ресурсами (включая нефтедобычу) между ключевыми мировыми державами на фоне глобализации и перехода к новому экономическому укладу.

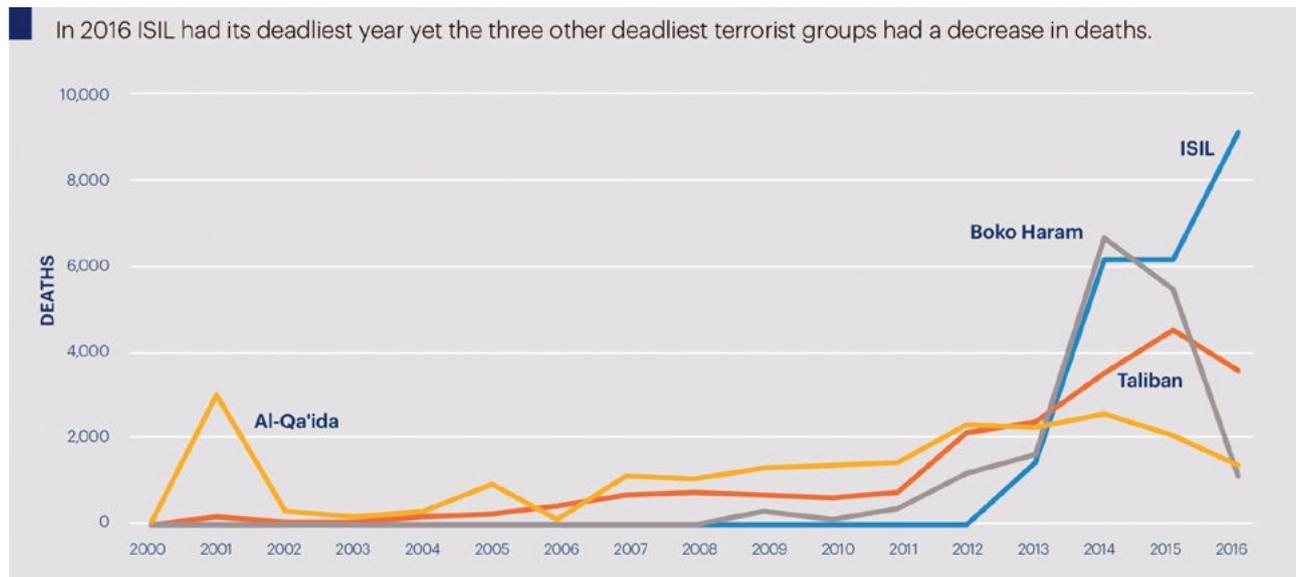
Международные террористические группы, получая в ряде случаев внешнюю поддержку, используют ее для реализации собственных стратегий и расширения своего влияния.

Опора на внешнюю финансовую и материально-техническую поддержку и новые ИКТ-технологии (соцсети, зашифрованные мессенджеры, интернет-банкинг, криптовалюты) позволили международному терроризму *масштабироваться от преимущественно регионального явления (локальные террористические группы) до уровня глобальной угрозы (международные сетевые структуры).* При этом, однако, и локальные террористические группировки (как, например, ХАМАС) во многом сохраняют свою роль и влияние в соответствующих регионах, но уже не определяют лицо современного терроризма.

¹ Радикальный исламизм представляет собой религиозно-политическую оппозицию существующим политическим режимам в мусульманских странах и выступает за полное переустройство общества и государства в соответствии с нормами шариата. Он составляет основное ядро идеологии исламистских ТО.

Рисунок 1

Число жертв террористических группировок, 2000–2016 гг.



Источник: *Global Terrorism Index / Institute for Economics and Peace, 2017, p. 72*
<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Global%20Terrorism%20Index%202017%20%284%29.pdf>.

Феномены «Аль-Каиды» и «Исламского государства» (ИГ) как террористических структур нового типа связаны с использованием современных сетевых и медиатехнологий, которые ими используются как для пропаганды и вербовки сторонников, так и для поиска новых источников финансирования.

Глобализация террористических сетей привела к их тесному сращиванию с международным оборотом криминальных денег. В результате образовались международные «транснациональные криминальные корпорации» с собственной нелегальной хозяйственно-экономической активностью. Террористы играют в них роль силового крыла². Использование новых организационных форм и сетевых технологий привело к значительному росту террористической активности этих структур и пропорциональному увеличению экономического ущерба от их деятельности (рис. 1 и 2).

Оценка численности ключевых террористических группировок в мире, включая ИГ и «Аль-Каиду», приведена в таблице 1.

Основные регионы систематической активности террористов фактически не меняются в течение последних нескольких лет. Ключевыми из них являются:

- 1) Сирия и Ирак, где действуют ИГ, «Хезболла» и «Джейш аль-Фаттах», в которую в 2015 году вошла группировка «Джабхат ан-Нусра»;
- 2) Афганистан и Пакистан, где велико влияние «Талибана» и где пытается укрепиться ИГ;
- 3) Нигерия («Боко Харам» в координации с ИГ);
- 4) Йемен («Аль-Каида на Аравийском полуострове»);
- 5) территории бывшего единого Сомали («Аш-Шабаб» и другие группировки);
- 6) страны Западной Африки (активны «Боко Харам», группы бывшей «Аль-Каиды в Магрибе» и «Ансарад-Дин»);

7) государства Магриба и Египет («Братья-мусульмане»), усиливается также давление со стороны террористических сетей, базирующихся в соседних регионах).

Кризисные развивающиеся страны, отягощенные этническими и религиозными конфликтами, чьи центральные правительства ослаблены, а возможности спецслужб и силовых структур ограничены, используются террористами в качестве баз-убежищ и зон перегруппировки.

Международные террористические группировки осуществляют целенаправленное проникновение в развитые страны в целях вербовки сторонников и бойцов, поиска новых источников финансирования (в основном пожертвования). Силами сформированных «на местах» террористических ячеек им также удается осуществлять резонансные и жестокие теракты против мирного населения (в Мадриде в 2004 году – 192 жертвы, Лондоне в 2005 году – 52 жертвы, Париже в 2015 году – 130 жертв, в аэропорту и метро Брюсселя в 2016 году – 33 жертвы, взрывы в метро Санкт-Петербурга в 2017 году – 15 жертв, и другие).

Таблица 1. Численность основных террористических группировок

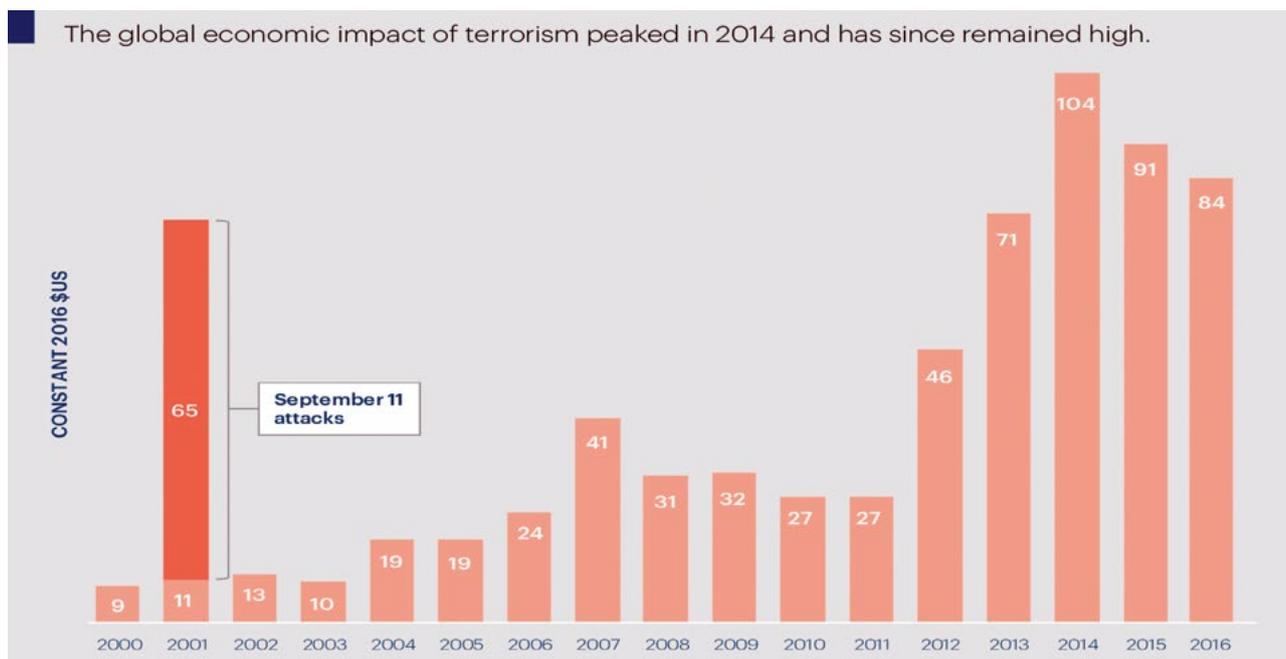
Организация	Оценка численности активных бойцов на 2016–2017 гг., тыс. чел.	
«Исламское государство»	в Сирии и Ираке	12–15
	в Ливии	до 6
«Аль-Каида»	на Аравийском п-ве	до 4
	в Магрибе	несколько
«Талибан»	в Афганистане	до 60
	в Пакистане	несколько
«Джабхат ан-Нусра»	до 10	
«Аш-Шабаб»	до 5	
«Боко Харам»	7–10	

Источники: *Country Reports on Terrorism / U.S. Department of State, 2017; Giustozzi A. Afghanistan: Taliban's organization and structure / Landinfo, 2017.*

² Hesterman J. Transnational Crime and the Criminal-Terrorist Nexus: Synergies and Corporate Trends. Maxwell, AB: AirUniversity, 2004. P. 62–65.

Рисунок 2

Экономические последствия терроризма, 2000–2016 гг., млрд долл.



Источник: *Global Terrorism Index / Institute for Economics and Peace, 2017, p. 80*
(<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Global%20Terrorism%20Index%202017%20%284%29.pdf>).

1.2. Источники и объемы финансирования терроризма

Почти у всех группировок заметную часть доходов составляют сборы пожертвований и/или прямые поборы. Наиболее организационно развитые квазигосударственные террористические группировки активно монетизируют ресурсы подконтрольных территорий (табл. 2).

Для «Исламского государства» в 2014–2016 годах основным источником доходов являлась реализация нефти и продуктов ее переработки с подконтрольных в то время месторождений в восточной Сирии. Для «Талибана» важнейшим каналом финансирования является афганский героиновый наркотрафик. Для ряда латиноамериканских группировок – кокаиновый наркотрафик.

Регистрируется широкое применение террористами нерегулируемых финансовых инструментов, в первую очередь криптовалют³. Финансовая база террористов растет за счет глобализации и диверсификации сети пожертвований и повышения надежности системы платежей.

Таблица 2. Оценка годового дохода некоторых крупных террористических групп в 2016 г.

Организация	Годовой объем доходов, млн долл.
«Исламское государство»	2000
«Талибан»	400
«Аль-Каида» (все ветви)	250
«Боко Харам»	25

Источник: *Global Terrorism Index 2017 / Institute for Economic and Peace, 2017.*

³ Ward A. Bitcoin and the Dark Web: The New Terrorist Threat? // RAND Corporation, Jan 2018 (<https://www.rand.org/blog/2018/01/bitcoin-and-the-dark-web-the-new-terrorist-threat.html>).

1.3. Катастрофический терроризм

К текущему моменту в мире не были зафиксированы прецеденты так называемого катастрофического терроризма с применением оружия массового уничтожения и, в частности, с использованием ядерного оружия. Однако реализация подобных сценариев – не фантастика.

Экспертами рассматриваются следующие вероятностные сценарии осуществления актов катастрофического терроризма:

- 1) подрыв (возможно, с захватом) объекта гражданской ядерной инфраструктуры – АЭС;
- 2) загрязнение окружающей среды радиоактивными материалами;
- 3) получение террористами компонентов химического или бактериологического оружия;
- 4) создание так называемой гаражной бомбы: монтажа ядерного взрывного устройства из отдельных компонентов в крупном мегаполисе;
- 5) похищение ядерного боезаряда и теракт с его применением.

Ликвидированные в марте 2016 года в Бельгии террористы, как выяснилось, готовили теракт именно на атомной электростанции. В мире насчитываются сотни работающих гражданских атомных реакторов⁴, что обуславливает высокую потенциальную опасность подобных терактов, разрушительная сила которых может быть критической как для государств, так и для целых регионов мира.

Ключевыми средствами профилактики и предотвращения таких опасных атак являются:

- 1) фокусное внимание и контроль со стороны компетентных международных организаций;
- 2) проработанность национального законодательства и регламентов;

3) детальная проработка обеспечения физической защиты при различных сценариях угроз;

4) высокая ответственность на национальном и местном уровнях за обеспечение физической защиты ядерных объектов;

5) развитие всеобъемлющего сотрудничества заинтересованных стран в сфере совершенствования физической защиты ядерных объектов, включающее совершенствование законодательства, обмен лучшими технологическими практиками, обмен данными спецслужб, взаимопомощь.

1.4. Роль ООН в борьбе с международным терроризмом

ООН последовательно принимала рамочные решения, касающиеся активизации и координации усилий по борьбе с терроризмом на международном уровне. Основное внимание в них уделялось развитию межгосударственных связей (дву- и многосторонних), созданию эффективных режимов розыска и судебного преследования, а также борьбе с финансированием террористической деятельности.

Современный корпус решений восходит к следующим базовым документам:

- ▶ Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма (1994 год), дополненная резолюцией 51-й сессии ГА ООН (1997 год);
- ▶ Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999 год);
- ▶ Глобальная контртеррористическая стратегия ООН (2006 год), согласовавшая общие подходы к борьбе с терроризмом и ликвидации условий, способствующих его возникновению.

Достаточно сложной проблемой на международном уровне является несовпадение перечней организаций, признаваемых террористическими в разных странах мира. Это вызвано разными факторами, от технических бюрократических сложностей в коллективной идентификации и учете образующихся, сливающихся, раскалывающихся и исчезающих группировок до политических причин.

ООН играет ключевую роль в согласовании списков террористических организаций. С 2017 года в системе ООН действует Контртеррористическое управление. Эта структура обладает потенциалом и полномочиями для выработки совместных решений в области борьбы с терроризмом, включая гармонизацию списков ТО и реализацию специальных программ. Тем не менее на площадке ООН пока не удается выработать универсальный перечень критериев для признания организации террористической.

Актуальная практическая задача - совершенствование единой международной системы розыска и судебного преследования террористов. Для этого требуется стыковка законодательства национальных государств в сфере борьбы с финансированием терроризма, а также согласованность регулирования трансграничных потоков миграции. Решение этих задач требует систематических межгосударственных контактов на парламентском уровне с целью обмена лучшими практиками и выработки общих подходов.

2. Борьба с наркоугрозой

Рост оборота наркотиков – критическая угроза для человечества.

Ситуация с наркотиками в мире продолжает ухудшаться. Несмотря на международные усилия, глобальное производство наркотических средств, а значит, и их потребление продолжают нарастать. Все более ухищренными становятся производственные и сбытовые цепочки, транспортные и финансовые сети наркотрафика.

Трансграничный характер основных наркопотоков способствует увеличению числа наркозависимых во всем мире, особенно в среде молодежи. По данным ООН, **ежегодно от последствий употребления наркотиков в мире гибнет более 190 тысяч человек. В душевом пересчете это означает, что ежегодно человечество утрачивает порядка 28 миллионов лет здоровой жизни.**

Торговля наркотиками является одним из наиболее прибыльных и масштабных видов транснациональной преступности, **объем годового оборота** которого по разным оценкам составляет **от 400 до 650 млрд долл** (см. табл. 3). Значительная часть мирового незаконного оборота наркотиков приходится на кокаин и опиаты, ключевыми поставщиками которых на мировые рынки являются, соответственно, Колумбия и Афганистан.

Наркотрафик системно связан с другими видами транснациональной преступности. Генерируемые им сверхприбыли формируют обширную финансовую базу для международного терроризма и радикальных течений, поддерживают коррупцию и провоцируют финансовые махинации по отмыванию денег, трансформируются в оборотные средства для незаконной торговли оружием и преступлений в киберпространстве, торговли людьми и организации нелегальной миграции.

Drugs and organized crime



Source: UNODC, adapted from Europol, SOCTA 2017.

В результате сращивания новых вызовов и угроз формируется глобальная криминальная анти-система, одной из несущих опор которой является наркотрафик.

⁴ В настоящее время в европейских странах насчитывается 150 атомных энергоблоков, в России – 37, в США – 99, в Азии – 137. См.: World Nuclear Generation and Capacity / Nuclear Energy Institute, 2017. (<https://www.nei.org/resources/statistics/world-nuclear-generation-and-capacity>).

Таблица 3. Оценка годового оборота мирового черного рынка наркотических средств, млрд долл.

Наркотик	Нижняя оценка объема продаж	Верхняя оценка объема продаж
Марижуана	183	287
Кокаин	94	143
Опиаты	75	132
Амфетамины и новые синтетические наркотики	74	90

Источник: May C. Transnational Crime and the Developing World. Washington, DC: Global Financial Integrity, 2017. P. 4.

Добиться сокращения объема наркотиков, попадающих на мировой рынок, можно за счет **вовлечения в системное взаимодействие всех стран и объединений, на территории которых базируются** те или иные звенья цепочки наркотрафика – от производства наркотических веществ до их конечного сбыта.

Эффективные стратегии противодействия наркотрафику должны носить комплексный, инклюзивный характер и обеспечивать согласованное применение триады антинаркотических мероприятий:

- ▶ пресечение производства;
- ▶ противодействие транзиту (изъятие наркотиков из оборота на этапе транспортировки, в том числе за счет пограничного контроля);
- ▶ сокращение и профилактика спроса в странах сбыта.

Основой международного режима по контролю за распространением наркотиков являются три базовые антинаркотические конвенции ООН:

- ▶ Единая конвенция о наркотических средствах (1961 год);

- ▶ Конвенция о психотропных веществах (1971 год);
- ▶ Конвенция о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (1988 год).

Усилия Российской Федерации по борьбе с международной наркоугрозой фокусируются прежде всего на противодействии наркотрафику из Афганистана. Россия выступает за ужесточение, большую последовательность и скоординированность мер противодействия афганскому наркотрафику – активизацию операций по перехвату наркотиков и ликвидации нарколабораторий совместными усилиями властей Афганистана и введомой США миссии НАТО «Решительная поддержка». Однако российские предложения об интеграции и интенсификации усилий в борьбе с афганской наркоугрозой, в том числе об организации совместных действий стран НАТО и ОДКБ, не поддерживаются США и Североатлантическим альянсом, несмотря на отдельные эпизоды взаимодействия на двусторонней основе.

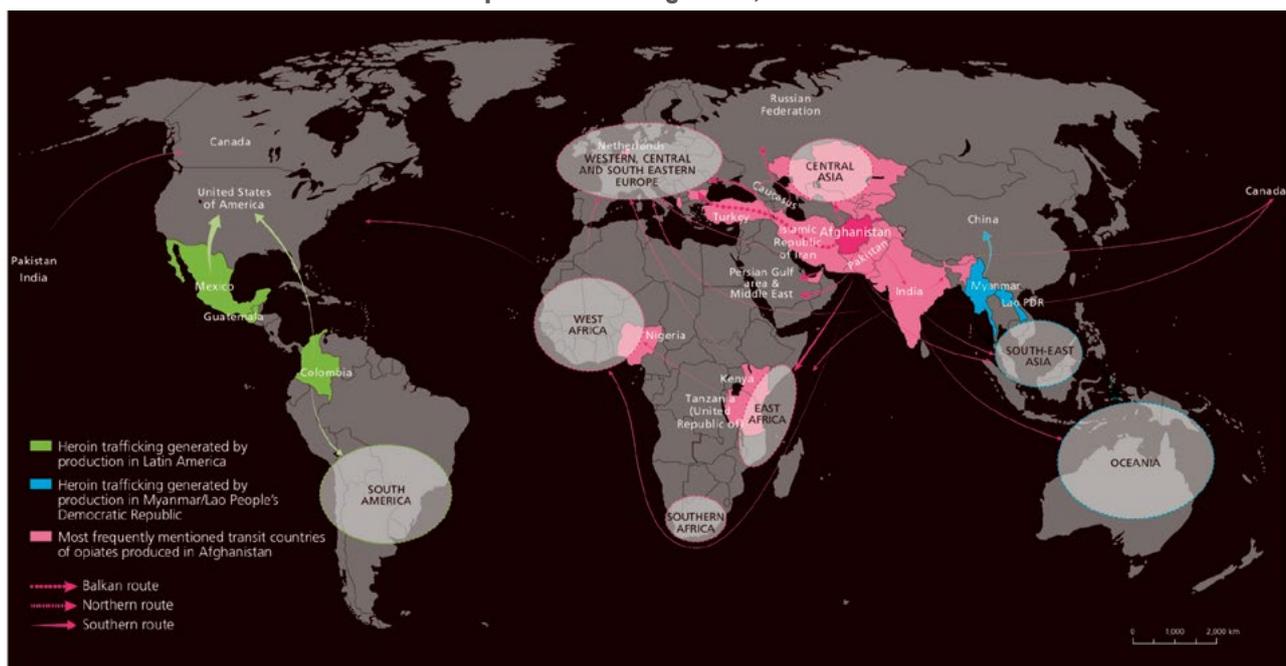
При этом за период миссии Международных сил содействия безопасности (2001–2014 годы), когда страна фактически находилась под военным контролем введомого США международного контингента, производство героина там не только не сократилось, но возросло в 40 раз и достигло 95 % от мирового.

Контролируемая международными силами страна превратилась в мирового «опиумного монополиста». **Ежегодно в страны Европейского союза оттуда поступает 711 тонн опиума, в Россию – 549 тонн.**

Отсутствие реальных достижений в искоренении афганского наркотрафика оказывает глубокий пагубный эффект, подрывая авторитет институтов глобального управления и доверие народов к усилиям международного сообщества.

Интенсивная системная работа по противодействию афганской наркоугрозе ведется в рамках Организации

Main opiate trafficking flows, 2011-2015



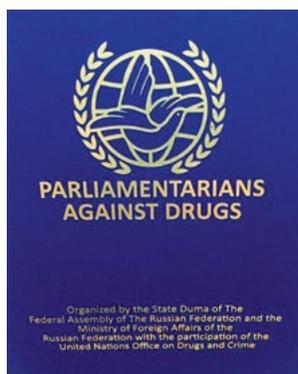
Sources: UNODC elaboration, based on responses to annual report questionnaire and individual drug seizure database.

Notes: The trafficking flows are determined on the basis of country of origin/departure, transit and destination of seized drugs as reported by Member States in the annual report questionnaire and individual drug seizure database: as such, they are to be considered as broadly indicative of existing trafficking routes while several secondary flows may not be reflected. Flow arrows represent the direction of trafficking; origins of the arrows indicate either the area of manufacture or the one of last provenance, end points of arrows indicate either the area of consumption or the one of next destination of trafficking. The boundaries shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations. Dashed lines represent undetermined boundaries. The dotted line represents approximately the Line of Control in Jammu and Kashmir agreed upon by India and Pakistan. The final status of Jammu and Kashmir has not yet been agreed upon by the parties. The final boundary between the Sudan and South Sudan has not yet been determined. A dispute exists between the Governments of Argentina and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning sovereignty over the Falkland Islands (Malvinas).

договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС).

ШОС с 2002 года формирует пояс безопасности для блокирования афганского наркотранзита. В ОДКБ⁵ функционирует Координационный совет руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков.

Законодательное обеспечение комплексной работы по противодействию распространению наркотиков – приоритет национальных парламентов и важнейшее направление межпарламентского сотрудничества.



В декабре 2017 года в Москве по инициативе Государственной Думы состоялась **международная конференция «Парламентарии против наркотиков»**, собравшая представителей более чем 40 государств, руководителей законодательных и исполнительных органов власти, Управления ООН по наркотикам и преступности, ведущих про-

фильных некоммерческих организаций.

Предметно рассматривались практические вопросы взаимодействия парламентариев разных стран в борьбе с наркоугрозой в контексте полномочий законодательной власти.

Основные выводы дискуссий в ходе конференции:

- ▶ **необходимость оперативного совершенствования правового регулирования и взаимной гармонизации национальных законодательств через обмен лучшими практиками;**
- ▶ **содействие парламентов в создании условий для интенсификации сотрудничества по линии национальных антинаркотических ведомств и правоохранителей;**
- ▶ **активизация законодательной и политической работы против пропаганды наркотиков, на ужесточение ответственности, на формирование в обществе устойчивого неприятия употребления наркотиков и пропагандирующей наркопотребление субкультуры;**
- ▶ **фокусировка мирового парламентского движения на противодействии наркоугрозе как одной из ключевых проблем безопасности – выдвигания антинаркотической тематики в число приоритетов международного парламентского сотрудничества в рамках различных двусторонних и многосторонних форматов, обеспечение системности работы на этом направлении;**
- ▶ **выстраивание в интересах достижения мира, свободного от наркотиков, инклюзивной системы взаимодействия законодательной и исполнительной власти, научно-экспертного сообщества, структур гражданского общества, институтов глобального управления, а также многосторонних межгосударственных объединений.**

⁵ Государства – члены ОДКБ: Россия, Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизстан, Таджикистан.

3. Ядерное нераспространение и контроль над вооружениями

Краеугольным камнем системы международной безопасности являются режим нераспространения ядерного оружия (ЯО) и ядерное разоружение. Ядерное разоружение предполагает сокращение вплоть до ликвидации ядерных вооружений. В основе концепции нераспространения лежит предотвращение *горизонтального* распространения ЯО между странами, а также недопущение *вертикального* распространения, т. е. накопления ЯО у ядерных держав.

Рисунок 3. Мировой ядерный арсенал по числу боеголовок, 1945-2017 гг.



Источник: Status of World Nuclear Forces / Federation of American Scientists, March 2018 (<https://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces/>).

После окончания холодной войны благодаря комплексу мер контроля над вооружениями и разоружению запасы ЯО удалось сократить. В общей сложности мировой ядерный арсенал сократился с 70 300 единиц, которых он достигал на пике холодной войны (1986 год), до 14 200 единиц по состоянию на 2018 год (рис. 3).

3.1. Эрозия режима нераспространения ядерного оружия

Важнейшим инструментом, направленным на ограничение круга стран – обладателей ЯО, является **Договор о нераспространении ядерного оружия** (ДНЯО) 1967 года. Его участниками является 191 страна мира, а к числу ядерных держав отнесены Россия, США, Великобритания, Франция и Китай.

В основу ДНЯО положен баланс трех составляющих: **ядерного нераспространения, разоружения и соблюдения прав на использование атомной энергии в мирных целях.** Договор исключает передачу ЯО, а также материалов и технологий для его производства неядерным государствам. Вводятся международные гарантии для исключения перевода мирного использования атомной энергии в военное русло. Особое место в Договоре занимает статья VI, прямо связывающая участников обязательствами по **дальнейшему ядерному разоружению.**

Каждые пять лет проводится **Обзорная конференция**, целью которой является рассмотрение функционирования ДНЯО, а также согласование перечня рекомендаций по укреплению Договора. Конференции 2000 и 2010 годов закончились принятием планов действий по ядерному разоружению, однако выполнение многих мер, по которым были заключены договоренности, были провалены.

Обзорная Конференция 2015 года закончилась безрезультатно – принятие итогового документа было заблокировано делегациями США, Великобритании и Канады, что еще больше расшатывает основы ДНЯО.

Несмотря на ряд подкрепляющих ДНЯО и режим нераспространения механизмов, он **не смог предотвратить появление непризнанных ядерных государств**. Собственные ядерные программы продолжают развивать не подписавшие ДНЯО Израиль, Индия и Пакистан, а также КНДР, которая вышла из ДНЯО в 2003 году и затем с 2006 по 2017 год осуществила шесть ядерных испытаний.

В последнее время наблюдается серьезное **ослабление системы нераспространения ЯО**. Силевая политика отдельных ядерных держав (например, силовое вмешательство США в конфликты 1990–2010 годов в Югославии, Ираке и Ливии) укрепляет в «пороговых» неядерных государствах поддержку идей создания собственного ЯО, а также средств его доставки. Ряд стран начинают рассматривать ЯО как весомую гарантию от агрессивных действий и интервенций со стороны других держав в условиях нарастающей дисфункции институтов международной безопасности.

С ощущением «дефицита» собственной безопасности связаны в том числе и кризисы вокруг ракетно-ядерных программ КНДР и Ирана. При этом региональные системы безопасности не выстроены должным образом и не могут гарантировать предотвращение безнаказанного вмешательства во внутренние дела.

Риск региональной ядерной войны сохраняется. Президент США Д. Трамп в мае т. г. объявил о выходе

из Совместного всеобъемлющего плана действий в отношении иранской ядерной программы⁶, фактически являвшегося важным элементом системы нераспространения. Этот дестабилизирующий шаг способен подтолкнуть Иран к созданию ядерного оружия и активизации ракетных программ.

Ситуацию отягощает и обозначившийся **кризис режимов контроля над вооружениями**. Заблокировав ратификацию Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) и сорвав исполнение соглашения с Россией об утилизации излишков оружейного плутония, **США ослабляют систему нераспространения и ядерного разоружения**.

Недовольство стран, не являющихся членами «ядерного клуба», выразилось в разработке и поддержке 122 странами в июле 2017 года на ГА ООН Договора о запрещении ядерного оружия. Документ запрещает разработку, испытание, хранение, приобретение, транспортировку и использование ЯО. Если Договор вступит в силу, то он не будет выполняться ядерными державами. Поэтому он может стать еще одним «яблоком раздора» в системе нераспространения ЯО.

Эволюция режимов нераспространения привела к **формированию зон, свободных от ядерного и иного оружия массового уничтожения (ЗСОМУ)**. Такие зоны начали создаваться еще в 1950–60-х годах на основе регио-

⁶ President Donald J. Trump is Ending United States Participation in an Unacceptable Iran Deal (<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-ending-united-states-participation-unacceptable-iran-deal/>).

Рисунок 4

Безъядерные зоны в современном мире

NUCLEAR-WEAPON-FREE AREAS

Demarcation of nuclear-weapon-free zones, nuclear-weapon-free status and nuclear-weapon-free geographical regions



Источник: Управление ООН по вопросам разоружения (UNODA).

Примечание: На карте также отмечены: Антарктика (безъядерная зона с 1959 г.), дно морей и океанов (Договор 1971 г.), указано на безъядерный характер космического пространства (Договор о космосе 1967 г.).

нальных соглашений между странами, по которым участники отказываются от обладания ЯО. На данный момент введены в действие пять договоров о ЗСОМУ (рис. 4): Договор Тлателолко (Южная и Центральная Америка, Карибский бассейн), 1967 год; Договор Раротонга (южная часть Тихого океана), 1985 год; Бангкокский договор (Юго-Восточная Азия), 1995 год; Договор Пелиндаба (Африка), 1996 год; Семипалатинский договор (Центральная Азия), 2006 год.

Актуальной темой последних лет было создание ЗСОМУ на Ближнем Востоке, что связано с распространением ядерных технологий в регионе в связи с планами стран региона по созданию ядерной энергетики (Иран, ОАЭ, Египет, Турция, Саудовская Аравия, Иордания). Создание зоны было одним из условий поддержки арабскими странами решения о бессрочном продлении ДНЯО в 1995 году. В 2015 году США, не желая ухудшать отношения с Израилем, заблокировали созыв международной конференции по созданию такой ЗСОМУ.

Северо-Восточная Азия - регион, в котором создание ЗСОМУ также весьма актуально. Две страны региона - Япония и Южная Корея - имеют развитую ядерную энергетику и соответствующую инфраструктуру. Северная Корея является «де-факто» ядерным государством. Создание ЗСОМУ в регионе потребует денуклеаризации Северной Кореи с принятием странами региона гарантий безопасности.

Одним из ключевых документов в развитии идей ДНЯО должен был стать *Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ)*, открытый для подписания с 1996 года. Договором предусматривается расширение зоны запрета на проведение ядерных испытаний, установленной в 1963 году, - атмосфера, космос и подводное пространство - до безусловной, полностью исключаящей испытания ЯО. К настоящему времени договор ратифицировали 166 стран. Из-за того, что несколько государств не ратифицировали его (в частности, США и Китай), он до сих пор не вступил в силу.

Серьезную озабоченность, помимо отказа от ратификации ДВЗЯИ, вызывают официально декларированные в обновленном в начале 2018 года «Обзоре ядерной политики» **планы разработки Соединенными Штатами ядерных боезарядов малой мощности.** Такая политика ставит под сомнение приверженность США соблюдению как своих обязательств по статье VI ДНЯО, так и моратория на ядерные испытания.

Уже более 20 лет обсуждается *проект Договора о запрещении производства расщепляющихся материалов (ДЗ-ПРМ)*. Договор мог бы стать мощным практическим инструментом политики нераспространения ЯО. Однако стороны не могут согласовать начальные условия договора, в частности вопрос о декларировании и проверках стартовых запасов ядерных материалов. Особую сложность будет представлять декларирование материалов, содержащихся в ядерных боеприпасах.

В январе 2006 года президент России В. Путин предложил использовать для контролируемого развития мирной атомной энергетики *создание международных центров по оказанию услуг ядерно-топливного цикла.* Такие площадки, находящиеся под контролем МАГАТЭ, могли бы содействовать задачам нераспространения и при этом гарантировать поставки ядерных материалов. С 2007 года Россия и Казахстан реализуют пилотный проект Международного центра по обогащению урана в г. Ангарске (Россия). С 2010 года под эгидой МАГАТЭ там был создан первый гарантийный запас ядерных материалов.

Процессы разоружения и нераспространения диалектически взаимосвязаны. Прогресс в контроле над вооружениями создает стимулы для продвижения в области нераспространения. В настоящее время, однако, процесс сокращения и ограничения вооружений зашел в тупик.

3.2. Соглашения по контролю над вооружениями

Обеспечение контроля над вооружениями является одним из ключевых условий поддержания международной безопасности.

Краеугольным соглашением в сфере наступательных ядерных вооружений является заключенный в 2010 году Пражский Договор СНВ между Россией и США, который установил **потолки для стратегических сил каждой из двух держав по числу развернутых носителей и по числу боезарядов на них в 700 и 1550 единиц** соответственно. Участие в этом соглашении обеспечивает сегодня сохранение стратегического паритета и стратегической стабильности между двумя странами.

Развязанная на Западе антироссийская кампания и неснижающаяся напряженность в российско-американских отношениях (включая санкционный режим против РФ) серьезно затрудняют диалог о сохранении Договора и о дальнейших возможных сокращениях.

В 2002 году США в одностороннем порядке вышли из Договора по ПРО 1972 года, который являлся важнейшим элементом системы стратегической стабильности. Получив тем самым свободу действий, Вашингтон, помимо развития ПРО на национальной территории, развертывает региональные сегменты ПРО в Евро-Атлантическом и Азиатско-Тихоокеанском регионах. Такие намерения, и в особенности *планы создания позиционного района ПРО в Европе, вызвали серьезную озабоченность в России* в связи с тем, что *эти средства могут быть как направлены против стратегических ядерных сил РФ, так и использоваться для нанесения ударов по российской территории.*

Принципиальной позицией РФ является сохранение стратегического паритета с учетом потенциала ПРО США, американского потенциала обычного высокоточного оружия большой дальности, а также перспектив присоединения к пока еще двустороннему диалогу по СНВ третьих стран.

Договор о ракетах средней и меньшей дальности (1987 год) - бессрочное соглашение, предусматривающее ликвидацию и запрещение производства, испытания и развертывания СССР/Россией и США баллистических и крылатых ракет наземного базирования с дальностью от 500 до 5500 км.

Договор стал важным элементом стратегической стабильности, так как ликвидировал определенные односторонние преимущества США, связанные с размещением на территории Европы ракет средней дальности в ядерном оснащении с минимальным полетным временем до территории России. С возможным стремлением США вернуть эти односторонние преимущества может быть связана возросшая в последнее время критика Договора со стороны Вашингтона и обсуждение возможностей выхода из него. Дальнейшая судьба Договора находится под угрозой.

Российская сторона обеспокоена сохраняющимся присутствием в Европе американского ядерного оружия. В Европе по-прежнему размещен американский ядерный арсенал, насчитывающий

до 200 авиабомб. Хотя Россия после распада СССР вывела свои ядерные вооружения на национальную территорию, США не последовали этому примеру⁷.

В качестве одного из препятствий для переговоров по дальнейшим сокращениям тактического ядерного оружия Россия и США рассматривают отсутствие перспектив по присоединению к этому процессу других ядерных государств.

С середины 2020-х годов США планируют начать цикл полного обновления своих стратегических ядерных сил (стратегической ядерной триады)⁸. Расходы на программу, рассчитанную на 30 лет, составят около 1,2 трлн долл. Модернизацию своих ядерных сил проводит и Россия.

В случае проблем с заключением нового договора или не продлением срока действия Пражского договора наметаемые программы могут быть пересмотрены в сторону увеличения числа стратегических систем и боезарядов, что может создать потенциальные условия для новой гонки вооружений.

В настоящее время ведущие военные державы мира развертывают значительное количество разнообразных ударных систем большой дальности, прежде всего высокоточных конвенциональных вооружений, способных поражать цели, которые в прошлом можно было уничтожить только с использованием ядерных боеприпасов. В США эти планы реализуются в рамках концепции неядерного быстрого глобального удара.

Аналогичные вооружения создаются в России и КНР.

Введение ограничений в этой области стоит на повестке дня.

Ведущие военные державы активно осуществляют разработки и частичное развертывание систем вооружения нового поколения, к которым относятся высокоточные крылатые ракеты, беспилотные системы воздушного, наземного и подводного базирования, а также кибероружие, которые будут оказывать влияние на военный баланс и стратегическую стабильность. Однако на международном уровне пока не выработано подходов к ограничению подобных систем.

Сохраняется реальная угроза вооружения космического пространства, поскольку международное право, в соответствии с Договором о космосе 1967 года, напрямую не запрещает размещения в космосе любого оружия, кроме оружия массового уничтожения.

Россия последовательно борется против милитаризации космического пространства. В 2004 году Россией в одностороннем порядке объявлено об отказе размещать оружие в космосе первой.

В 2008 году Россия и Китай на Конференции по разоружению в Женеве официально внесли проект Договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов (ДПРОК). Однако США блокируют переговоры, поскольку Вашингтон тради-

ционно не устраивают перспективы любых ограничений военно-космической деятельности.

Начиная с 1999 года страны Запада под разными предлогами затягивали процесс ратификации *Соглашения об адаптации* (1999 год), *Договора об обычных вооруженных силах в Европе* 1990 года. Тем временем НАТО прошло через несколько волн расширений, что увеличивало «перекос» в численности обычных вооружений в пользу альянса. В этой ситуации в 2015 году Россия была вынуждена полностью приостановить свое участие в Договоре.

Процесс расширения НАТО на Восток и приближения военной инфраструктуры альянса к российским границам на протяжении многих лет является фактором, осложняющим диалог России со странами Запада в сфере «жесткой безопасности».

Украинский кризис 2014 года был использован Западом для укрепления и наращивания силовой составляющей по линии НАТО и размещения военных контингентов альянса вблизи западных рубежей России, что серьезно обострило военно-политическую ситуацию в Европе.

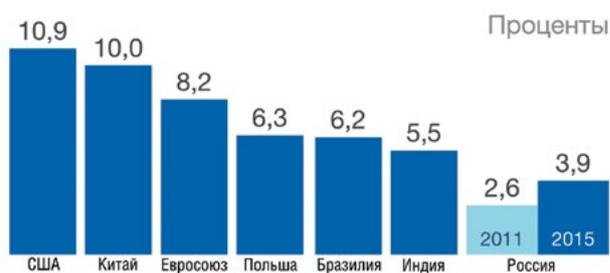
4. ИКТ-технологии и развитие цифровой экономики

«Цифровая экономика» формирует новую структуру информационного пространства и новые модели производственных отношений, основанные на цифровых платформах, охватывает глобальные рынки и весь отраслевой состав мировой экономики. Технологии и платформы цифровой экономики формируют среду для ее активного самовоспроизводства и масштабирования.

Доля цифровой экономики в ВВП США и Китая достигает 10 %, Евросоюза – 8 %, России – около 4 % (рис. 5). При этом, по прогнозам экспертов, уже в ближайшие годы доля цифровой экономики может стремительно возрасти.

Рисунок 5

Доля цифровой экономики в ВВП в 2015 г.



Источник: доклад 2017 г. *Цифровая Россия: новая реальность*. (<https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Russia/Our%20Insights/Digital%20Russia/Digital-Russia-report.ashx>).

В экономико-технологической сфере развитых государств мира уже запущен цикл четвертой промышленной революции (Индустрия 4.0), связанный с конвергенцией и внедрением нано-, био-, инфо- и когнитивных технологий (NBIC).

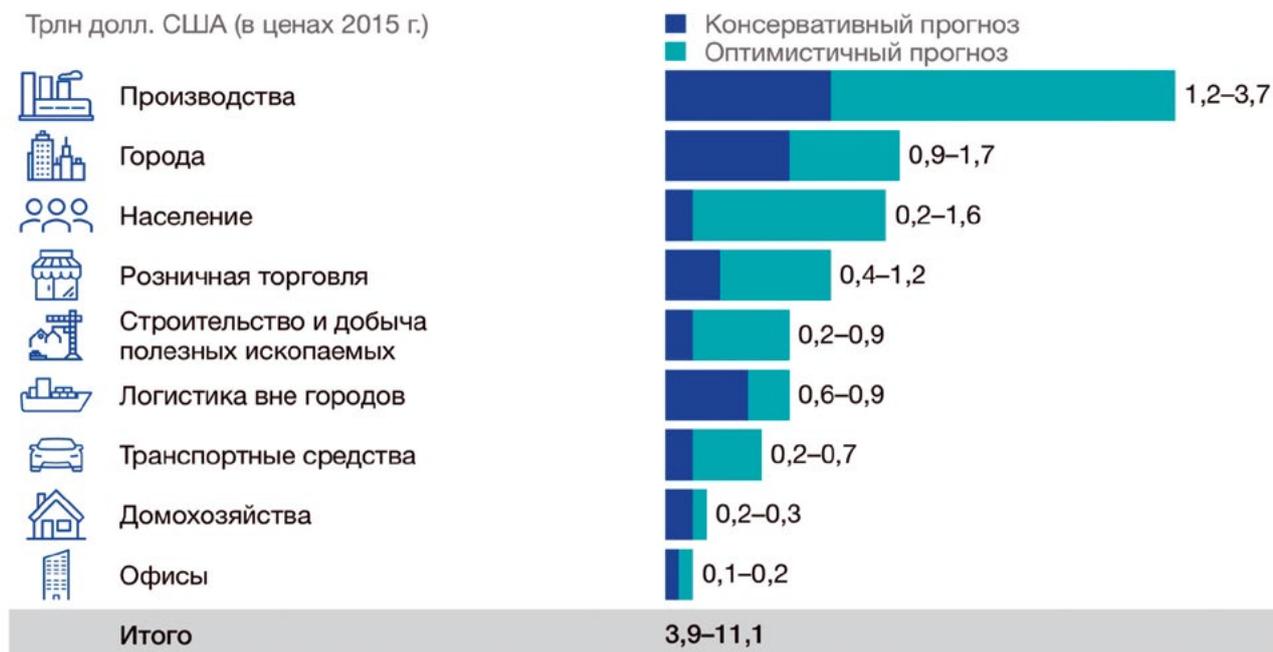
Наиболее обширной и динамичной в этом «квартете» является группа информационно-телекоммуникационных технологий (ИКТ), к которым относятся такие новые технологические явления, как обработка больших

⁷ МИД призвал США вывести ядерное оружие из Европы, 18 декабря 2017 г. (<https://topwar.ru/132210-midprizval-sshavyvesti-yadernye-vooruzheniya-izevropy.html>).

⁸ Стратегическая ядерная триада включает в себя три компонента: стратегическую авиацию, межконтинентальные баллистические ракеты и атомные подводные лодки, оснащенные баллистическими и крылатыми ракетами подводного базирования.

Рисунок 6

Годовой вклад Интернета вещей в мировую экономику к 2025 г.



Источник: доклад 2017 г. Цифровая Россия: новая реальность. (<https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Russia/Our%20Insights/Digital%20Russia/Digital-Russia-report.ashx>)&

данных (bigdata), Интернет вещей, распределенный реестр, искусственный интеллект, квантовые вычисления, дополненная и виртуальная реальность, и др.

В 2017 году производство товаров и услуг ИКТ составило примерно 6,5 % валового мирового продукта (ВВП), и около 100 млн человек были заняты в секторе услуг ИКТ⁹. По некоторым оценкам¹⁰, к 2020 году общее число устройств Интернета вещей составит 50 млрд единиц. Годовой вклад Интернета вещей в мировую экономику может составить от 4 до 11 трлн долл. США к 2025 году (рис. 6).

Переход глобальной экономики к новому технологическому укладу на фоне магистрального тренда на массовое освоение ИКТ-среды и цифровизацию всех сфер человеческой деятельности является ключевым процессом, определяющим особенность современного этапа мирового развития.

Объективное явление смены вех на стыке уходящего и нарождающегося технологических укладов открывает широкий горизонт новых возможностей для прорывного экономического развития и одновременно таит существенные риски.

От того, насколько эффективно национальные экономики воспользуются открытыми в период перехода к новому технологическому укладу окнами возможностей опережающего развития, будет зависеть распределение бонусов по итогам данных переходных процессов, которое, в конечном счете, может сказаться на конфигурации центров экономического могущества в мире.

Все будет зависеть от степени эффективности усилий как на национальном (структурное реформирование экономики для адаптации к новому технологическому укладу, инвестиционные программы развития инновационных секторов и внедрения новых технологий, формирование стимулирующего правового регулирования), так и на международном уровне (обеспечение равного доступа к использованию возможностей нового технологического уклада).

В России, в соответствии со Стратегией научно-технологического развития, в ближайшие 10–15 лет предполагается переход к передовым цифровым, интеллектуальным технологиям, системам обработки больших объемов данных и другим новым технологиям. План такого перехода содержится в программе «Цифровая экономика Российской Федерации».

В ней выделено пять базовых направлений усилий по развитию цифровой экономики на период до 2024 года: нормативно-правовое регулирование, кадры и образование, формирование исследовательских компетенций и технических заделов, информационная инфраструктура и информационная безопасность.

Принятие аналогичных программ поддержки цифровой экономики практикуется рядом государств. В частности, в США с 2016 года реализуется «Повестка дня цифровой экономики»¹¹.

В большинстве национальных программ развития цифровой экономики приоритетное внимание уделяется задаче обеспечения информационной безопасности. Ввиду трансграничности и комплексного характера информационных угроз условием поступательного развития национальных компонентов глобальной цифровой экономики является налаживание эффективного международного сотрудничества в сфере обеспечения информационной безопасности.

⁹ Доклад об информационной экономике за 2017 год // ЮНКТАД [Официальный сайт] (http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ier2017_overview_ru.pdf).

¹⁰ Интернет вещей: Как изменится вся наша жизнь на очередном витке развития Всемирной сети // CISCO [Official website] (https://www.cisco.com/c/dam/global/ru_ru/assets/executives/pdf/internet_of_things_iot_ibsg_0411final.pdf).

¹¹ Commerce Department Digital Economy Agenda 2016 // National Telecommunications and Information Administration United States Department of Commerce [Official website] (https://www.ntia.doc.gov/files/ntia/publications/alan_davidson_digital_economy_agenda_deba_presentation_051616.pdf).

5. Обеспечение международной информационной безопасности

Информационно-коммуникационные технологии становятся сегодня не только основным драйвером цифрового развития, но также превращаются в определяющий военно-политический фактор – неотъемлемый элемент современного военного потенциала государств (киберпотенциал), дополняющий, а иногда и заменяющий обычные военные средства. ИКТ также широко применяются террористическими и криминальными структурами.

В силу взаимосвязанности глобальных информационных сетей ни одна страна в мире не может считать себя защищенной от трансграничных информационных угроз и не в состоянии в одиночку гарантированно обеспечивать информационную безопасность. Этим обуславливается активное развитие международного сотрудничества в сфере информационной безопасности и кибербезопасности.

Кибербезопасность трактуется как обеспечение целостности, конфиденциальности и доступности данных в глобальной ИКТ-среде.

Российская Федерация продвигает создание инклюзивной системы международной информационной безопасности (МИБ) в более широкой трактовке. Система МИБ призвана обеспечивать такое состояние глобального информационного пространства, при котором надежно защищены права личности, общества и государства в информационной сфере, а также элементы критической информационной инфраструктуры.

5.1. Основные угрозы в информационном и киберпространстве

Наиболее острые угрозы информационной безопасности для современных государств связаны с развитием:

- ▶ **информационного и кибероружия, в том числе кибершпионажа;**
- ▶ **киберпреступности;**
- ▶ **кибертерроризма.**

В фокусе особого внимания – проблематика кибератак на элементы критически важной инфраструктуры (КИ), а также развитие на базе ИКТ инструментов «мягкой силы» для вмешательства во внутренние дела государств.

Противодействие угрозам в ИКТ-среде осложняется ее трансграничностью, анонимностью, безуликостью (отсутствие материальных следов в качестве юридического доказательства), стремительностью развития процессов, а также сложностями выработки международно-правовых механизмов предупреждения, выявления, расследования и привлечения виновных к ответственности.

На текущий момент в мире достаточно широко ведутся разработки кибероружия. Еще в конце 1990-х годов Конгрессом США была озвучена информация, что

120 стран разрабатывают информационное оружие¹². За последние 5-10 лет многие ведущие государства мира создали кибервойска (или войска информационной безопасности). Помимо США, в десятку передовых стран в этой области входят Великобритания, Франция, Германия, Россия, Китай, Израиль, Южная Корея, КНДР.

Принятая в 2015 году США Стратегия кибербезопасности нацелена не только на кибероборону, но и на ведение наступательных киберопераций¹³. В Стратегии национальной безопасности США 2017 года указывается, что «Соединенные Штаты будут сдерживать, защищать и, когда это необходимо, побеждать злонамеренных субъектов, которые используют киберпространство против Соединенных Штатов»¹⁴.

Страны ЕС/НАТО активно наращивают свой киберпотенциал. В структуре НАТО с 2008 года действует центр киберобороны.

Серьезной угрозой в контексте стремительного развития информационного и кибероружия является риск провоцирования полномасштабных межгосударственных конфликтов, в первую очередь из-за отсутствия механизмов быстрой и точной атрибуции атак, а также возможности несоразмерного реагирования на угрозы (пострадавшая сторона в случае тяжелых последствий кибератаки, например вывода из строя критической инфраструктуры, может применить в ответ физическое оружие, причем государственная принадлежность источника угрозы, как правило, является недоказуемой). В настоящее время не выработаны международные нормативно-правовые критерии отнесения кибератак к вооруженному нападению. Данные риски существенно возросли в связи с объявлением американским представителем на Варшавском саммите НАТО в июле 2016 года о возможности применения ст. 5 Вашингтонского договора в ответ на кибернападения на стран – членов альянса.

Критические масштабы приобретает и угроза киберпреступности, наносящей неприемлемый ущерб экономическим интересам государства, граждан и бизнеса. Отмечается тенденция неуклонного возрастания совокупного мирового урона от киберпреступности – если в 2015 году он составлял 3 трлн долл., то к 2021 году прогнозируется его рост минимум до 6 трлн долл. в год¹⁵.

Этапным достижением в этой сфере можно считать принятие в 2001 году Конвенции Совета Европы по киберпреступности¹⁶, содержащей предложение имплементировать в законодательство стран-участниц единые нормы об уголовной ответственности за киберпреступления. Однако практическая действенность этого документа ограничена, т. к. часть стран усматривает в ряде положений конвенции нарушение принципа национального суверенитета (в частности, пункт о проведении оперативно-следственных мероприятий в информационной инфраструктуре государств без их

¹² Крутских А. В. Война или мир: международные аспекты информационной безопасности / Научные и методологические проблемы информационной безопасности, под ред. В. П. Шерстюка. – М., 2004.

¹³ DOD Cyber Strategy 2015 (https://www.defense.gov/Portals/1/features/2015/0415_cyber-strategy/Final_2015_DoD_CYBER_STRATEGY_for_web.pdf).

¹⁴ National Security Strategy of the United States of America. December 2017. (<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>).

¹⁵ Cybercrime Damages \$6 Trillion by 2021 (<https://cybersecurityventures.com/hackerpocalypse-cybercrime-report-2016/>).

¹⁶ Convention on cybercrime, Council of Europe (<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/185.htm>).

согласия, ст. 32-б). При этом конвенция устаревает ввиду появления новых технологий и разновидностей киберпреступлений.

В 2017 году Россией на ГА ООН был представлен проект конвенции «О сотрудничестве в сфере противодействия информационной преступности». Проект в основном учитывает недостатки конвенции Совета Европы, предусматривает широкий современный понятийный аппарат и криминализацию появляющихся новейших форм киберпреступности.

Фактором, серьезно затрудняющим разработку международных документов по кибертерроризму, является отсутствие международно признанного определения терроризма и единых перечней ТО.

Группа правительственных экспертов ООН (ГПЭ ООН) в целях противодействия использованию ИКТ в террористических целях рекомендует «расширить обмен информацией и оказание взаимопомощи в целях преследования террористов и пресечения случаев преступного использования ИКТ»¹⁷.

Значимой частью проблемы является развитие теневого рынка вредоносного программного обеспечения. Преступные синдикаты активно привлекают экспертов к разработке соответствующих средств для использования уязвимостей в ПО¹⁸.

Обеспокоенность большинства государств опасностью кибератак на критически важную инфраструктуру (в том числе органы государственной власти, электроэнергетическая, нефтегазовая, транспортная, финансовая системы, водоснабжение, ядерные объекты, военно-промышленный комплекс) обусловлена тем, что выведение из строя незащищенных объектов такого рода способно привести к цепной реакции и быстрому наступлению катастрофических последствий, представляющих полномасштабную угрозу национальной безопасности. При этом автоматизированные системы управления объектов КИ остаются потенциально уязвимыми для кибератак, даже если они напрямую не подключены к сети Интернет.

Значительные опасения вызывает также тенденция развития на новой технологической базе ИКТ эффективных инструментов «мягкой силы», направленных на вмешательство во внутренние дела государств. В этих целях могут использоваться кибервоздействие на промышленные и финансовые объекты, кибершпионаж с целью дискредитации неугодных политических сил, а также сетевые технологии направленного информационного воздействия (группы в социальных сетях/мессенджерах) с целью манипуляции общественным мнением, а также подготовки и осуществления массовых протестных акций. На протяжении последних десятилетий растет интенсивность применения такого рода технологий как в ходе вооруженных конфликтов (в Афганистане, Ираке, Ливии и Сирии), так и в ходе так называемых цветных революций (Грузия, 2003 год; Украина, 2004 и 2014 годы; Киргизия, 2005 год; Египет, 2011 год, и др.).

5.2. Международное сотрудничество в области МИБ и кибербезопасности

Ведущими странами мира в настоящее время продвигается два базовых подхода к обеспечению безопасности в ИКТ-среде. США и западные страны, включая страны ЕС/НАТО, развивают стратегии кибербезопасности, в которых акцент делается на обеспечение безопасности информации в киберпространстве.

В свою очередь Россией, Китаем и другими странами БРИКС, ШОС и ОДКБ предлагается более комплексная и инклюзивная концепция международной информационной безопасности, в рамках которой учитывается также угроза направленного информационного воздействия с использованием ИКТ для влияния на социально-политические процессы и вмешательства во внутренние дела суверенных государств.

На протяжении последних лет концепция МИБ находит широкую поддержку. В ОДКБ развивается процесс гармонизации национального законодательства государств-членов в сфере обеспечения информационной безопасности и противодействия правонарушениям в информационной сфере. В ШОС с 2009 года действует соглашение о сотрудничестве в информационном пространстве¹⁹. Вопрос заключения подобного соглашения прорабатывается и в рамках БРИКС²⁰.

Еще в 1998 году, на 53-й сессии Генеральной Ассамблеи (ГА) ООН по инициативе Российской Федерации консенсусом была принята резолюция «Достижения в сфере информатизации и коммуникаций в контексте международной безопасности» (A/RES/53/70). Эта резолюция выделяла три основные сферы ИКТ-угроз (связанные с применением в военных, террористических и преступных целях) и призывала к определению основных понятий и разработке международных принципов поведения государств в ИКТ-среде.

ООН является эффективной площадкой для проработки проблем безопасности ИКТ-среды. По решению 56-й сессии ГА ООН (2001 год) была создана ГПЭ по вопросам информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности. В 2015 году в докладе ГПЭ сформулированы правила, принципы и нормы ответственного поведения государств в ИКТ-среде. Однако согласование порядка применения этих норм и правил в 2016 году столкнулось с невозможностью достичь консенсуса.

Основное концептуальное отличие российского и американского подходов по данному вопросу состоит в том, что с точки зрения России конфликты в ИКТ-среде недопустимы, следовательно, они подлежат не регулированию, а профилактике, предотвращению или пресечению. Страны Запада при этом исходят из необ-

¹⁷ Доклад ГПЭ по достижениям в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности 2015 г. (<http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/70/174>).

¹⁸ DOD Cyber Strategy 2015. P. 2.

¹⁹ Соглашение между правительствами государств – членов Шанхайской организации сотрудничества о сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности от 16 июня 2009 года (http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=28340).

²⁰ БРИКС может выработать соглашение об информационной безопасности (<http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4443112>).

ходимости регулирования военно-политического использования ИКТ, что, как следствие, может повлечь легитимизацию применения кибероружия и военной силы в ответ на кибератаки.

Базовые элементы позиции США по международному сотрудничеству в сфере кибербезопасности определены в выдвинутой США в 2011 году Международной стратегии для киберпространства²¹. Ее целью декларируется создание единой платформы взаимодействия для государств, придерживающихся сходной с США позиции по вопросам безопасности и использования киберпространства. Данный документ фактически носит неуниверсальный характер и ориентирован, прежде всего, на сотрудничество со странами ЕС и НАТО, а также со странами - участниками Соглашения о радиотехнической разведывательной деятельности (Великобритания, Канада, Австралия, Новая Зеландия).

В 2011-2013 годах США поддержали отдельные инициативы России в сфере информационной безопасности. В 2013 году подписано Совместное заявление президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки о новой области сотрудничества в укреплении доверия.

Однако впоследствии США перешли к блоковому конфронтационному курсу в сфере информационной безопасности и уклоняются от взаимодействия с Россией в сфере предотвращения инцидентов в ИКТ-среде, предусмотренного в совместном заявлении президентов России и США²². США также отказались от договоренности, достигнутой в ходе встречи президентов двух стран на полях G-20 в июле 2017 года, о создании рабочей группы по кибербезопасности. В опубликованном в июле 2016 года исследовании Комитета начальников штабов ВС США «Общая оперативная обстановка 2035» Россия и Китай, наряду с Ираном и КНДР, отнесены к главным противникам США в киберпространстве.

6. Опыт межпарламентских ассамблей СНГ и ОДКБ в противодействии терроризму, экстремизму и другим современным угрозам и вызовам

В рамках Содружества независимых государств (СНГ) и Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) - международных организаций, образованных государствами постсоветского пространства, - активно действуют структуры межпарламентского взаимодействия.

Раз в полгода в Санкт-Петербурге созываются сессии Межпарламентской Ассамблеи (МПА) СНГ, на которых около 500 делегатов парламентов стран-участниц работают над модельными законами, при-

званными гармонизировать национальные законодательства в рамках интеграционного объединения. В работе МПА участвуют парламентарии девяти стран СНГ²³, а также Афганистана как государства-наблюдателя.

После создания в 2002 году ОДКБ была сформирована Парламентская Ассамблея ОДКБ (ПА ОДКБ). На сегодняшний день приняты 38 модельных законов ОДКБ.

ПА ОДКБ принято Обращение к парламентам государств мира и международным парламентским организациям об объединении усилий в противодействии терроризму и иным формам насильственного экстремизма на современном этапе, в котором приветствуется установление контактов с парламентами государств-членов и наблюдателей Шанхайской организации сотрудничества (ШОС).

Приняты Рекомендации по сближению национального законодательства государств ОДКБ по противодействию терроризму и экстремизму.

Осуществляется гармонизация правового регулирования государств - членов ОДКБ в ИКТ-сфере.

Приняты и внедряются Рекомендации по всему спектру законодательной работы в области информационной безопасности.

В большинстве стран - членов ОДКБ приняты комплексы взаимосвязанных законов, регулирующих развитие информационной сферы: законы о защите электронных данных, о цифровой подписи, о защите авторских прав в цифровой сфере, о противодействии экстремизму и терроризму в информационном пространстве.

На развитие законодательства стран ОДКБ о противодействии терроризму и экстремизму оказали влияние результаты модельного законодательства в рамках СНГ.

Основу модельной законодательной базы по контртерроризму составлял закон «О борьбе с терроризмом» (в редакции 2004 года). Затем были приняты модельные законы «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территориях других государств» (2004 год), «О противодействии финансированию терроризма» (2006 год), «О противодействии легализации («отмыванию») доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (2008 год).

Утверждены Рекомендации по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях.

С этими задачами тесно смыкается и группа модельных законов, посвященных промышленной и транспортной безопасности: «О контроле за оборотом радиоактивных материалов» (2004 год), «О безопасности на транспорте» и «О безопасности на воздушном транспорте» (2007 год).

²¹ International Strategy for Cyberspace (https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/internationalstrategy_cyberspace.pdf).

²² Совместное заявление президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки о расширении двустороннего взаимодействия. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/18355>.

²³ В деятельности МПА приостановили участие представители Украины, которая начала процедуру выхода из Содружества.

Приняты Рекомендации по унификации и гармонизации национальных законодательств по обеспечению химической и биологической безопасности.

Группа модельных законов по борьбе с экстремизмом представлена законом «О противодействии экстремизму», разработанным в 2009 году.

Также приняты Рекомендации по совершенствованию законодательства государств – участников СНГ в сфере противодействия экстремизму (2013 год).

Линии модельного законодательства по борьбе с незаконным оборотом наркотиков положило начало закон «О наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах» (2006 год).

Приняты Рекомендации по унификации и гармонизации национального законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (2006 год).

Шанхайская организация сотрудничества, образованная в 2001 году²⁴, переживает период формирования парламентского измерения своей деятельности. В ШОС с 2006 года функционирует Совещание руководителей парламентов. Данный формат подтвердил свою востребованность и хорошо подходит для обсуждения межпарламентского взаимодействия стран ШОС в сфере безопасности, включая вопросы противодействия терроризму, экстремизму, а также международной информационной безопасности.

В 2009 году ШОС приняла Конвенцию против терроризма и Положение о политико-дипломатических мерах и механизмах реагирования на ситуации, ставящие под угрозу мир, безопасность и стабильность в регионе. За последние несколько лет по итогам саммитов ШОС приняты Душанбинская (2014 год), Уфимская (2015 год), Ташкентская (2016 год) и Астанинская (2017 год) декларации, зафиксировавшие общие подходы государств ШОС к противодействию терроризму, экстремизму и угрозам МИБ.

В ходе дальнейшего развития парламентского измерения ШОС предполагается активизация работы по согласованию и гармонизации законодательства, в том числе в области региональной безопасности, борьбы с экстремизмом и терроризмом, безопасности ИКТ-среды.

Примеры усилий по гармонизации национальных законодательств в сфере обеспечения безопасности в рамках СНГ, ОДКБ, а в перспективе – ШОС указывают на объективную необходимость активизации продуктивного межпарламентского сотрудничества в области противодействия глобальным вызовам и угрозам.

Опыт межпарламентских ассамблей СНГ и ОДКБ может быть широко использован парламентскими структурами других региональных интеграционных объединений.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

Совместная политическая работа

Международное парламентское движение обладает значительным политическим потенциалом влияния на мировые дела, раскрытие которого возможно через более активное позиционирование в качестве проводника:

- ▶ снижения конфронтации и конфликтного потенциала в мире;
- ▶ деэскалации напряженности в международных отношениях;
- ▶ конструктивного, прагматичного и продуктивного сотрудничества между государствами и их объединениями в интересах укрепления международной и региональной безопасности и стабильности;
- ▶ утверждения коллективных начал в мировых делах и объединительной повестки противодействия традиционным и новым вызовам и угрозам;
- ▶ урегулирования разногласий и устранения возникающих угроз миру на основе диалога при неукоснительном соблюдении основополагающих норм международного права, принципов уважения суверенитета государств, невмешательства в их внутренние дела;
- ▶ утверждения принципов ответственного поведения в мировом информационном пространстве и формирования режима безопасности ИКТ-среды, позволяющего предотвращать в ней в том числе межгосударственные инциденты;
- ▶ культуры соблюдения договоров и режимов по контролю над вооружениями и ядерному нераспространению как базового фактора военно-политической стабильности;
- ▶ отказа от односторонних попыток решения международных споров с применением силы или санкционного давления.

Совместная законодотворческая и контрольная работа

Совершенствование координации и гармонизации на основе обмена опытом и лучшими практиками национальных законодательств, средств и методов парламентского контроля в ключевых областях безопасности:

- ▶ противодействию международному терроризму;
- ▶ комплексной борьбе с наркотрафиком;
- ▶ обеспечении безопасной ИКТ-среды, эффективного купирования всего спектра киберугроз – от киберпреступности до кибератак на объекты критической инфраструктуры;
- ▶ обеспечении бесперебойной работы национальных систем сохранности ядерных материалов, защиты ядерных объектов и опасных производств.

²⁴ Ее членами являются Индия, Казахстан, КНР, Киргизия, Пакистан, Россия, Таджикистан и Узбекистан.



СЕКЦИЯ

**Развитие национального
законодательства:
правотворчество
в интересах суверенных
народов, обмен
лучшими практиками
и международная
гармонизация**

СЕКЦИЯ III

Развитие национального законодательства: правотворчество в интересах суверенных народов, обмен лучшими практиками и международная гармонизация

1. Расширение пространства свободы. Укрепление институтов парламентской демократии

Современное информационное общество требует новых подходов к обеспечению интересов граждан. Благодаря развитию новых технологий, улучшению средств коммуникации между политиками и избирателями, граждан уже не устраивает позиция «молчаливого большинства», не являющегося политическим актором в промежутках между выборами. Традиционная парламентская демократия нуждается в укреплении и обновлении.

Выступая с Посланием Президента РФ Федеральному Собранию РФ в 2018 году, президент Владимир Путин подчеркнул: «Мы должны расширить пространство свободы, причем во всех сферах, укреплять институты демократии, местного самоуправления, структуры гражданского общества, судов, быть страной, открытой миру, новым идеям и инициативам».

Россия – многонациональная страна с огромной территорией. Именно поэтому для федеральной власти особенно важно услышать голос регионов, в том числе и на уровне парламента.

Сотрудничество федеральных и региональных органов законодательной власти: российский опыт

Конституция Российской Федерации предоставляет право законодательной инициативы законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации (ст. 104 п. 1). Это дает возможность организовать тесное взаимодействие между Федеральным Собранием (парламентом) Российской Федерации и региональными законодательными собраниями.

Как правило, российские регионы вносят законодательные инициативы в Совет законодателей.

Совет законодателей является совещательным и консультативным органом при Федеральном Собрании Российской Федерации. Он учрежден в мае 2012 года с целью:

- реализации государственной политики в сфере разграничения полномочий по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;
- совершенствования механизмов реализации контрольных полномочий Совета Федерации, Государственной Думы и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

- организации их взаимодействия в законодательном процессе и обмена опытом парламентской деятельности.

В состав Совета законодателей Российской Федерации входят:

- Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
- Первый заместитель или заместитель Председателя Совета Федерации;
- Первый заместитель или заместитель Председателя Государственной Думы;
- председатели законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- председатели комитетов Совета Федерации и председатели комитетов Государственной Думы.

Возглавляют Совет законодателей Российской Федерации два сопредседателя, которыми по должности являются председатель Совета Федерации и председатель Государственной Думы.

В ходе встречи с членами Совета законодателей 27 апреля 2018 года, в День российского парламентаризма, президент Владимир Путин поставил задачу: «Создать единую, стройную правовую систему, где региональные и местные нормативные акты органично встроены в общую концепцию, не размывают, а разумно дополняют и развивают федеральное регулирование.

В конечном итоге, двигаясь по этому пути, мы значительно повысим конкурентоспособность национальной юрисдикции в целом, что чрезвычайно необходимо, откроем новые возможности как для отечественного бизнеса, так и для зарубежных инвесторов».

Конституция Российской Федерации не предусматривает вертикали законодательной власти, подчинения региональных законодательных собраний Федеральному Собранию. Однако в России нарабатан позитивный опыт совместной работы над федеральным законодательством как федерального парламента, так и легислатур регионов.

Совет законодателей выступает как «хаб» единой сети законодательных органов власти, в которую входят не только Совет Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания, но и региональные законодательные собрания. Благодаря Совету законодателей, они могут координировать свою законодательную деятельность, действовать слаженно и эффективно в деле защиты интересов своих избирателей.

Реализуя поставленные президентом задачи, Совет законодателей проводит предварительное рассмотрение законодательных инициатив, выдвинутых законо-

дательными собраниями субъектов Федерации. В ходе рассмотрения оценку инициативам дают как председатели региональных законодательных собраний, объединенные в специальные комиссии, так и компетентные юристы. Целью данного процесса является повышение качества внесенной инициативы, что позволяет надеяться на ее успешное принятие Федеральным Собранием.

В России создана стройная система продвижения законодательных инициатив регионов на федеральный уровень. Эта система имеет опору как в Конституции, так и в политической традиции страны. После экспертизы в Совете законодателей законопроект вносится в Государственную Думу Федерального Собрания.

Таким образом, в процесс принятия законодательных решений на уровне федерального парламента вовлечены не только депутаты Государственной Думы (450 человек) и члены Совета Федерации (170 человек), но и 3994 депутата региональных законодательных собраний.

Именно региональным депутатам принадлежит право инициировать законопроекты, которые в случае одобрения региональным законодательным собранием окажутся на рассмотрении Федерального Собрания.

России удалось наладить более тесную координацию работы своих законодательных органов федерального и регионального уровня, чем в других странах.

Кооперация между органами законодательной власти центра и регионов: мировой опыт

Аналогичные процессы повышения уровня координации законодательной деятельности между центральной властью и регионами происходят и в других странах.

В США в 1975 году была создана единая Национальная конференция законодательных собраний штатов (NCSL). Она входит в «большую семерку» американских организаций, объединяющих региональные органы исполнительной и законодательной власти, наряду с Советом правительств штатов, Национальной ассоциацией губернаторов, Национальной лигой городов, Конференцией мэров США, Национальной ассоциацией графств и Международной ассоциацией управления городов/графств.

Основными задачами этой неправительственной организации являются совершенствование работы законодательных собраний, организация обмена между ними передовой практикой и продвижение их коллективных интересов на национальном уровне во взаимодействии с федеральными органами власти.

Действует восемь постоянных комитетов, в которых работают представители законодательных собраний и сотрудники, назначенные руководством собраний. Заседания комитетов проводятся дважды в год в рамках форумов и саммитов Конференции. Среди них – комитет по бюджету и доходам, комитет по коммуникациям, финансовым услугам и торговле между штатами, комитет по образованию, комитет по вопросам выборов и изменения границ избирательных округов, комитет по здравоохранению, комитет по вопросам труда и экономического развития, комитет по вопросам юстиции и уголовного правосудия, комитет законодательной эф-

фективности, комитет по природным ресурсам и инфраструктуре. В дополнение к постоянным комитетам создаются также временные профильные рабочие группы.

Помимо этого, регулярно проводятся встречи участников, веб-семинары и другие мероприятия, направленные на развитие горизонтальных контактов между законодателями штатов. Председательство в организации попеременно осуществляется представителями республиканской и демократической партий.

В Германии с 1947 года постоянно действует Конференция председателей ландтагов, Бундестага и Бундесрата (Landtagspräsidentenkonferenz, LPK). На проводимых раз в год заседаниях обсуждается широкий круг вопросов, касающихся работы региональных парламента, принимаются итоговые документы в форме решений, рекомендаций и разъяснений. Заседания проводятся на ротационной основе в разных федеральных землях. Председатели их ландтагов на правах принимающей стороны возглавляют заседания.

Во Франции существует несколько объединений глав региональных органов законодательной власти, которые активно используются для обмена опытом и передовыми практиками в области нормотворчества, а также для коллективного представления их интересов на национальном уровне и взаимодействия с национальным парламентом. В 1946 году была создана Ассамблея департаментов Франции (Assemblée des départements de France), объединяющая сегодня глав законодательных органов 101 департамента страны. Действует 12 постоянных профильных комиссий.

В 1998 году главами региональных советов была учреждена ассоциация «Регионы Франции» (Régions de France). Она призвана выступать голосом регионов Франции на общенациональном уровне, служить площадкой для обмена опытом и передовыми практиками и оказывать всестороннюю поддержку работе региональных законодательных собраний. При ассоциации действует 16 постоянных профильных комиссий. Обе организации также тесно сотрудничают с французскими ассоциациями муниципальных органов власти.

В Испании развитие этих механизмов началось с 1983 года. Его итогом стало создание Конференции председателей парламентов автономных сообществ (Соргера). При Конференции действует постоянная комиссия.

В Италии с 1994 года действует Конференция председателей законодательных ассамблей регионов и автономных провинций. При Конференции создан координационный комитет, генеральный секретариат и шесть постоянных профильных комиссий.

Практика работы подобных механизмов не ограничена Европой и США. В Японии в послевоенные годы было также создано три постоянно действующих объединения региональных и муниципальных органов законодательной власти. Среди них – Национальная ассоциация председателей ассамблей префектур, Национальная ассоциация председателей городских советов и Национальная ассоциация председателей советов малых городов и деревень Японии. Данные организации выполняют схожие функции, связанные с обменом опытом и передовыми законодательными практиками, взаимодействием с национальным парламентом.

Укрепление парламентской демократии через расширение числа участников законодательного процесса

Если обратиться к примеру античности, то в греческих городах-государствах политические решения принимали народные собрания, в состав которых входили все граждане. Разумеется, современным государствам далеко до этого уровня демократии, возможного лишь в небольших городах-государствах с населением в несколько тысяч человек. Вместе с тем в современном мире имеет место тенденция расширения числа участников демократического процесса.

Дело не только в вовлечении в процесс принятия решений региональных органов законодательной власти, как мы видели выше. Государственная Дума России тестирует и такую новую форму участия граждан в демократическом процессе, как большие парламентские слушания.

В ходе последних в зал заседаний Думы приглашаются простые граждане (часто весьма критически настроенные по отношению к правительственным инициативам). Под руководством председателя Думы или его заместителей ведется открытый диалог по проблеме, затрагивающий интересы граждан. Правом формировать делегации граждан обладают депутаты Государственной Думы.

По результатам больших парламентских слушаний, как правило, принимается резолюция, которая отражает взгляд участников слушаний на обсуждаемую проблему. Данный формат обсуждения законопроектов привлекает широкий интерес со стороны СМИ и общества и служит особой формой представительства интересов граждан в парламенте. Граждане выступают в роли своего рода делегатов, призванных решить одну, конкретную проблему. Этим данный формат напоминает традиционные для Запада суды присяжных.

Государственная Дума, как правило, вносит существенные изменения в законодательство по итогам больших парламентских слушаний. Тем самым расширяется пространство свободы, а институт парламентской демократии укрепляется за счет снижения социального барьера между избирателями и депутатами. Граждане понимают, что их голос крайне важен и будет услышан правительством и законодательной властью.

Современная эпоха подразумевает быстрое развитие цифровых технологий, ускорение коммуникаций между гражданами и правительством, перевод в электронную форму традиционного документооборота и многие другие формы упрощения и удешевления контактов между людьми.

Поэтому такая традиционная форма законодательной власти, как парламент, неизбежно будет меняться, отвечать на новые вызовы, связанные с внедрением новых технологий. Главная цель – гибкое реагирование на нужды людей, максимально эффективное удовлетворение запроса общества на принятие необходимых для его развития новых законов и совершенствование старых.

Именно поэтому расширение пространства свободы неизбежно ведет к демократизации, повышению открытости института законодательной власти, трансформации и внедрению новых форм взаимодействия парламента и общества.

2. Сбережение народа и увеличение человеческого капитала

Выступая с Посланием РФ к Федеральному Собранию РФ 2018 года, президент Владимир Путин отметил: «Роль, позиции государства в современном мире определяют не только и не столько природные ресурсы, производственные мощности, а прежде всего люди, условия для развития, самореализации, творчества каждого человека. Поэтому в основе всего лежит сбережение народа России и благополучие наших граждан. Именно здесь нам нужно совершить решительный прорыв».

Действительно, в современном мире все большее значение имеет качество жизни людей.

Сбережение народа, увеличение человеческого капитала, устойчивое развитие – не далекие теоретические цели, а насущные задачи, которые требуется решить уже сейчас.

Устойчивое развитие: международный подход

В этой связи особую важность приобретает Ханойская декларация Межпарламентского союза (2015 год), в которой ставятся основные цели устойчивого развития, над которыми должны работать парламентарии мира.

Согласно данной декларации:

- Подтверждается общий взгляд парламентариев на необходимость обеспечения устойчивого развития, основанного на реализации прав человека, искоренении нищеты и ликвидации неравенства.
- Искоренение нищеты и устойчивое развитие объявляются общей целью. Все должны стремиться к сбалансированному и справедливому распределению ресурсов. Все страны – развитые и развивающиеся – должны тесно взаимодействовать, основываясь на принципе общей, но дифференцированной ответственности.
- Планета и все ее экосистемы рассматриваются как общее достояние всего человечества. Благополучие людей должно стать целью политики устойчивого развития и прогресса, которые должны измеряться не только показателями валового внутреннего продукта. Люди – больше чем налогоплательщики и потребители; они являются гражданами, наделенными правами и обязанностями по отношению друг к другу. Правительства должны инвестировать в человеческий капитал – здоровье, питание, образование и навыки, – как в самый важный ресурс.
- Все государственные институты должны быть репрезентативными и доступными для всех. Все люди, независимо от пола, расы, культуры, религии и состояния здоровья, должны работать совместно в интересах мира и общего блага.

Индекс человеческого развития (Доклад ООН 2016 г.)

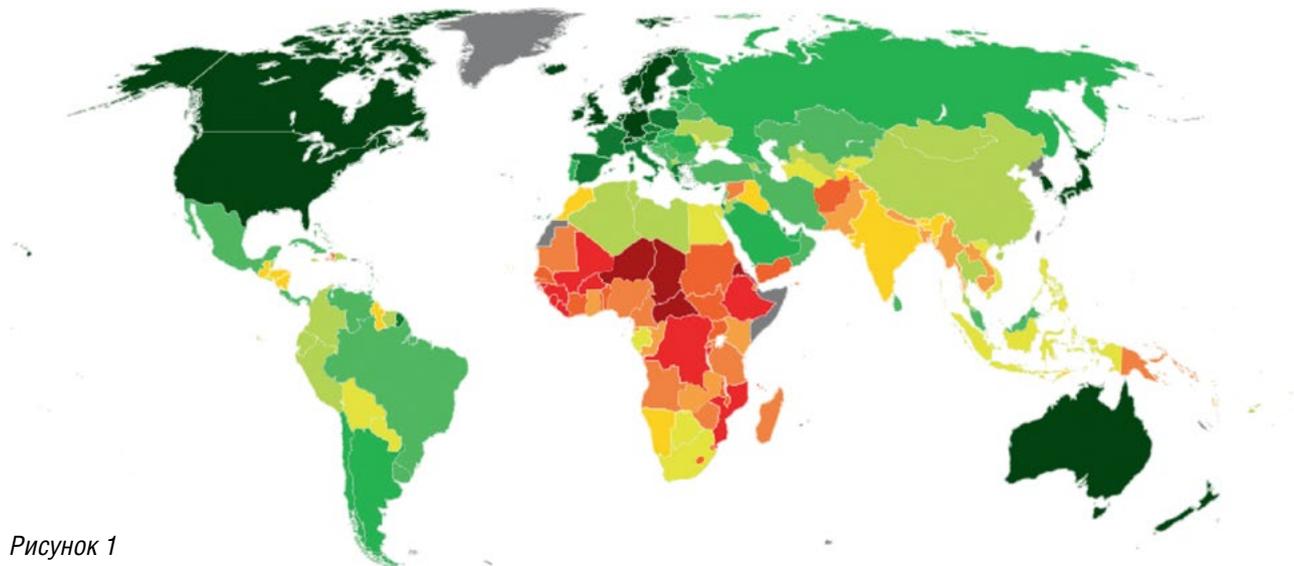


Рисунок 1

Индекс человеческого развития: новые методы оценки качества жизни

В контексте выдвижения на первый план глобальной повестки приоритета благополучия человека, наряду с оценкой развития государств мира по ВВП на душу населения, появляются новые индикаторы. Одним из них является разработанный ООН Индекс человеческого развития (ИЧР). В 2016 году данный Индекс включал в себя 188 государств и территорий.

Индекс человеческого развития – комбинированный индекс, измеряющий среднюю величину достижений в трех основных измерениях развития человека: здоровье и долголетие, знания, достойные условия жизни. Доклад о человеческом развитии UNDP 2016 года гласит: «Ожидаемая продолжительность жизни при рождении отражает способность вести долгую и счастливую жизнь. Средняя продолжительность обучения и ожидаемая продолжительность обучения отражают способность овладевать знаниями, а валовой национальный доход на душу

населения отражает способность достигнуть достойного уровня жизни».

В ИЧР также представлены «еще четыре составных индекса. ИЧР, скорректированный с учетом неравенства, вносит поправку в ИЧР с учетом уровня неравенства. Индекс гендерного развития сопоставляет значения ИЧР для мужчин и женщин. Индекс гендерного неравенства показывает степень расширения прав и возможностей женщин, а Индекс многомерной бедности отражает измерения бедности, не связанные с доходом»¹.

Традиционными лидерами индексов выступают страны Скандинавии, Западной и Центральной Европы, Северной Америки, Япония и Южная Корея, Австралия и Новая Зеландия (рис.1).

Нереализованный потенциал развития исключительно велик. Согласно докладу Всемирного экономического форума 2017 года, в мировом масштабе освоено лишь 62 % человеческого капитала. Лишь 25 стран преодолели рубеж в 70 %. Еще 41 страна находится в диапазоне 50–60 %.

Одной из первостепенных проблем, препятствующих освоению и умножению человеческого капитала, является бедность и имущественное неравенство, недофинансирование связанных с ним

¹ Доклад о человеческом развитии 2016. Человеческое развитие для всех и каждого / Пер. с англ.; Программа развития ООН. – М.: Издательство «Весь Мир», 2017. – 284 с. – с. 25.

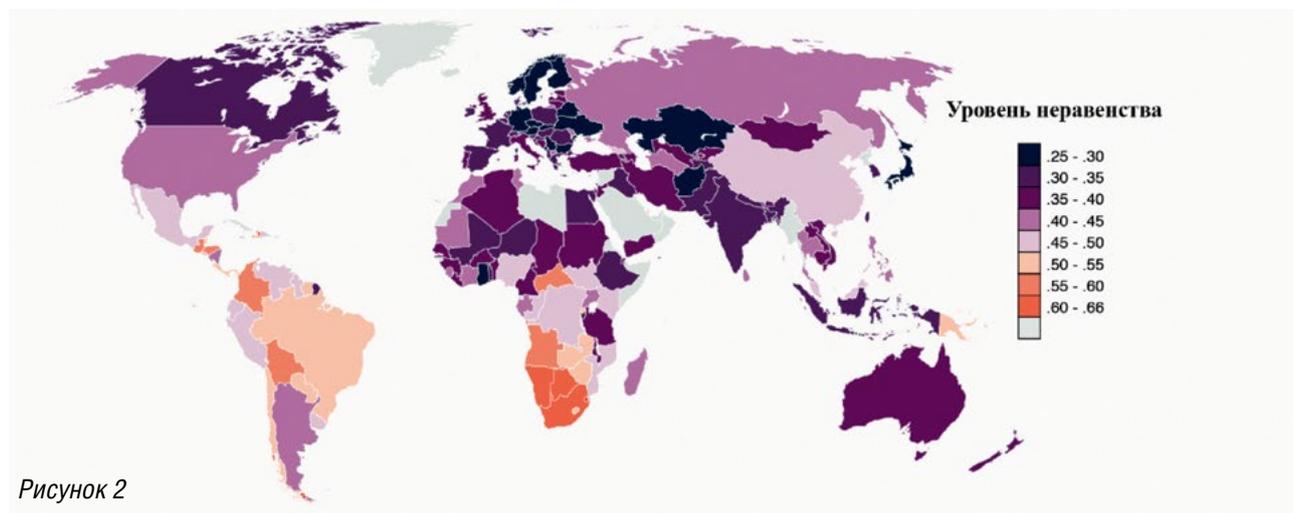


Рисунок 2

ключевых статей расходов: образования и здравоохранения. Лишь 27 % населения мира пользуется системой социальной помощи. Более 5 млрд все еще ее лишены (рис. 2).

Бедность формирует замкнутый круг проблем, лишая общество важнейших ресурсов для развития. В этой связи первоочередными направлениями инвестиций в сбережение людей и накопление человеческого капитала являются адресные программы социальной поддержки, программы развития образования и медицины.

Россия в борьбе за увеличение человеческого капитала и рост качества жизни

Выступая с Посланием РФ к Федеральному Собранию РФ, президент Владимир Путин констатировал успехи страны в борьбе с бедностью и необходимость продолжать усилия на данном направлении: «в 2000 году за чертой бедности находились 42 миллиона человек, это почти 30 процентов – 29 процентов населения страны. В 2012 году нам удалось снизить этот уровень до 10 процентов».

Из-за последствий экономического кризиса бедность вновь подросла. Сегодня с ней сталкиваются 20 миллионов граждан. Конечно, это не 42 миллиона, как было в 2000-м, но тоже недопустимо много».

Государственная Дума предпринимает шаги по борьбе с бедностью и выполнению программы российского лидера. По словам председателя Государственной Думы Вячеслава Володина, «мы приняли закон о повышении МРОТ. Это решение можно назвать судьбоносным. К нему мы шли долгое время. Это решение коснется около четырех миллионов граждан. Во многом от размера МРОТ зависит зарплата различных категорий сотрудников, особенно бюджетников».

Многие развитые страны пытаются подобрать оптимальные правовые и финансовые схемы для стимулирования рождаемости. В частности, сегодня этот вопрос один из основных в повестке австрийского парламента. Развитие цифровых технологий создает новые возможности для удаленной работы родителей малолетних детей, а также для организации ухода и присмотра за детьми. Сочетание оптимальных технологических и правовых решений может во многом решить наиболее острые демографические проблемы.

Владимир Путин подчеркнул, что «наша демографическая политика доказала свою результативность. И мы продолжили, расширили ее. Продлили программу материнского капитала, предусмотрели адресные выплаты при рождении первенца, второго и третьего ребенка».

Следует отметить, что России удалось во многом сгладить последствия демографического кризиса 90-х годов прошлого века, рождаемость выросла. Одновременно растет и продолжительность жизни людей.

Не менее важна и организация более эффективной заботы о пожилых людях. Российский лидер отмечает, что «наш нравственный долг – всемерно поддерживать старшее поколение. Мы должны добиться увеличения размеров пенсий, обеспечить их регулярную индексацию, причем выше темпов инфляции».

Защита прав женщин и рост влияния женщин в российской политике

Высокое качество жизни в современном обществе немыслимо без гарантий прав женщин. Поэтому многое предстоит сделать в деле предоставления женщинам права на участие в политической жизни современных государств. В ряде стран Запада увеличение численности женщин в парламенте достигается путем введения формальных или неформальных квот. Эта политика имеет успех. Например, на прошедших в 2017 году выборах в палату общин Великобритании было избрано 208 женщин, что является рекордом.

В России полагают, что система квотирования является чрезмерной реакцией на предшествующее нарушение женских прав. Постепенно представительство женщин в российской власти расширяется и без применения квотирования.

В ходе встречи с председателем Национального совета Швейцарии Юргом Шталем председатель Государственной Думы России Вячеслав Володин отметил: «В вопросах прав женщин, политических прав, избирательных прав Россия может рассказать о своем опыте. Начиная, наверное, с 1917 года точно... женщины имели политические права. Валентина Ивановна Матвиенко возглавляет парламент нашей страны, представитель Центрального банка РФ Набиуллина прекрасно справляется со своей работой», – сообщил Володин.

Глава нижней палаты российского парламента подчеркнул также, что женщины в России возглавляют и избирательную комиссию, и институт уполномоченного по правам человека, и институт по правам ребенка, а также занимают должности вице-спикеров палат российского парламента.

Как видим, российский парламента находится на переднем крае содействия устойчивому развитию и повышению качества жизни, обеспечения инвестиций в человеческий капитал, борьбы с бедностью, повышения качества здравоохранения, увеличения роли женщин в политике и многих других вопросов. Решение данных проблем – результат устойчивого запроса со стороны избирателей.

Современная Россия реализует повестку прорывного развития, с опорой на инвестиции в человеческий капитал. Российский парламента будет работать над правовым обеспечением этой задачи.

Однако сбережение народа и увеличение человеческого капитала невозможны без парламентской дипломатии и кооперации между парламентами мира. В конце концов, планета у нас одна. Именно поэтому столь важен обмен опытом между парламентами стран мира, изучение и заимствование достижений других стран мира в этой области. Только совместными усилиями мы можем добиться повышения качества жизни и устойчивого развития наших стран и народов.

3. Взаимодействие парламента. Обмен опытом. Модельное законодательство СНГ

Выступая на открытии 137-й Ассамблеи Межпарламентского союза в Санкт-Петербурге в октябре 2017 года, Президент России Владимир Путин отметил:

«Во всем мире парламенты, как выразители воли народов, играют знаковую, значительную, порой ведущую роль в выработке национальных моделей развития и, конечно, в поиске адекватных ответов на современные вызовы и угрозы, которые являются общими для всех нас.

Отношу к ним эрозию системы международного права, да и самой культуры межгосударственного диалога...

Поэтому в нынешних условиях столь востребована парламентская дипломатия, которая способна укрепить доверие между государствами, между странами и помочь в поиске компромиссных решений острых международных и региональных проблем».

История межпарламентской дипломатии

Феномен межпарламентской дипломатии существует уже более столетия. Межпарламентский союз был основан в 1889 году Уильямом Рандалом Криммером и Фредериком Пасси. Первоначально союз играл значительную роль в международном миротворческом процессе. В частности, при участии МПС был создан Постоянный арбитражный суд в Гааге, призванный разрешать международные споры путем арбитража.

Символично, что Гаагская конференция, которая приняла решение о создании суда, была созвана по предложению российского императора Николая Второго. Россия изначально понимала важность дипломатии, в том числе и межпарламентской, в деле достижения международного мира.

Роль Межпарламентского союза в организации диалога между парламентами мира

Для успешной дипломатии необходимо выстраивать не только вертикальные, но и горизонтальные связи между государствами. Современный мир устроен так, что в нем существует иерархия, начиная от великих ядерных держав, входящих на правах постоянных членов в Совет безопасности ООН, и заканчивая многочисленными «зависимыми территориями», не обладающими полноценным суверенитетом.

Для того чтобы «право сильного» не восторжествовало, необходим межпарламентский диалог, в рамках которого за одним столом собираются народные избранники из разных частей света. Они на равных могут обсуждать наиболее острые проблемы современности, влиять на правительства своих стран с целью их разрешения.

Только парламенты могут выстроить горизонтальные связи между народами и государствами. Роль законодателей в этом вопросе трудно переоценить.

В наши дни роль межпарламентского диалога продолжает расти. Центральными темами дискуссий на площадке Межпарламентского союза стали защита прав и свобод человека, борьба с терроризмом, устойчивое глобальное развитие, расширение роли женщин и молодежи в политике и экономике.

МПС не просто осуществляет обмен опытом в области передовой законодательской практики, но и реализует программы помощи парламентам. Помощь в укреплении институтов парламентаризма осуществляется

с 1970-х годов. Эксперты МПС уже оказали значительную поддержку национальным законодательным собраниям Южной Кореи, Мьянмы, Шри-Ланки, Афганистана, Пакистана, Туниса, Египта, Джибути и целого ряда других стран.

Межпарламентское взаимодействие: региональный аспект

Межпарламентское взаимодействие - одно из основных направлений современной дипломатии. В его основе - работа межпарламентских групп дружбы. В Государственной Думе Российской Федерации действуют 74 группы дружбы, в бундестаге ФРГ - 54, в Национальной ассамблее Франции - более 150, в Генеральных кортесах Испании созданы 8 групп на уровне Конгресса депутатов (нижней палаты) и еще 5 - на уровне кортесов. Парламент Италии заключил соглашения о сотрудничестве с парламентами 25 стран, в соответствии с которыми организованы группы дружбы. При Парламенте Канады функционирует 12 дву- и многосторонних межпарламентских ассоциаций, в рамках которых ежегодно проводятся форумы и 4 двусторонних межпарламентских группы под управлением специального органа парламента - Объединенного межпарламентского совета, а также еще более 60 групп дружбы.

Постоянно усиливается межпарламентский диалог и в отдельно взятых регионах мира. В Европе основными площадками взаимодействия парламентариев являются ПАСЕ, ПА ОБСЕ, ПА Организации черноморского экономического сотрудничества, Парламентская конференция Балтийского моря, Северный совет, Конференция парламентариев Арктического региона.

Растет значение Парламентского союза государств - членов Организации исламского сотрудничества, Арабского межпарламентского союза, Азиатской парламентской ассамблеи, МПА АСЕАН. Исключительный политический потенциал имеет развитие межпарламентских форумов БРИКС и ШОС.

На постсоветском пространстве исключительную роль играет диалог в рамках парламентских ассамблей ОДКБ и ЕАЭС, МПА СНГ.

Модельное законодательство: повышение эффективности взаимодействия стран-соседей

Создание модельного законодательства - наиболее важная и перспективная форма межпарламентского взаимодействия. Программой ПА ОДКБ на 2016-2020 годы предусмотрено принятие 12 модельных законов, включая:

- законы о национальной безопасности;
- законы об информационной безопасности;
- законы об энергетической безопасности;
- законы о безопасности критически важных объектов;
- законы об уголовно-правовом сотрудничестве и информационном противоборстве терроризму и экстремизму.

Активная работа по созданию модельного законодательства ведется и на площадке Межпарламентской Ассамблеи СНГ. Здесь разработан четкий инструментальный

создания подобных модельных законодательных актов, позволяющий вести работу над ними максимально эффективно.

Модельный законодательный акт Содружества Независимых Государств – законодательный акт рекомендательного характера, принятый Межпарламентской Ассамблеей в установленном порядке, в целях формирования и осуществления согласованной законодательной деятельности государств – участников Межпарламентской Ассамблеи по вопросам, представляющим общий интерес, приведения законодательства государств – участников Содружества в соответствие с международными договорами, заключенными в рамках Содружества, и иными международными договорами, участие в которых государств – участников Содружества является весьма желательным для достижения общих целей.

Перспективный план модельного законодательства СНГ на 2016–2020 годы включает свыше 100 модельных законов и кодексов, рекомендации и поправки к ранее принятым законам в рамках программ сотрудничества по борьбе с терроризмом, организованной преступностью, наркоторговлей, стратегии экономического развития и стратегии построения информационного общества, а также модельные законы:

- в сфере экономики и финансов;
- в сфере социальной политики;
- в гуманитарной сфере;
- в сфере аграрной политики, экологии и природопользования;
- в области военного сотрудничества и безопасности;
- в правовой сфере;
- в сфере науки и образования;
- в сфере государственного строительства и местного самоуправления;
- в сфере международных отношений.

В соответствии с Положением «О разработке модельных законодательных актов и рекомендаций Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств», к модельным законодательным актам МПА СНГ относятся:

- *Модельный кодекс* Содружества Независимых Государств – систематизированный законодательный акт рекомендательного характера, принятый Межпарламентской Ассамблеей с целью сближения правового регулирования однородных сфер общественных отношений в государствах Содружества;

- *Модельный закон* Содружества Независимых Государств – законодательный акт рекомендательного характера, принятый Межпарламентской Ассамблеей с целью сближения правового регулирования конкретных видов (групп) общественных отношений в государствах Содружества.

Кроме того, парламентарии вырабатывают «*Рекомендации Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств*» – предложения, принятые Межпарламентской Ассамблеей в установленном порядке с целью сближения законодательства государств – участников Содружества по вопросам общих интересов, приведения их законодательства в соответствие с положениями международных договоров,

заключенными в рамках Содружества, и содействия синхронизации процедур их ратификации».

К рекомендациям, принимаемым Межпарламентской Ассамблеей, относятся:

- рекомендации по сближению законодательства государств – участников Содружества;

- рекомендации по синхронизации процедур ратификации парламентами государств – участников Содружества договоров (соглашений), заключенных в рамках Содружества, и иных международных договоров, участие в которых государств – участников Содружества является весьма желательным для достижения общих целей, закрепленных в Уставе Содружества Независимых Государств;

- рекомендации по приведению законодательства государств – участников Межпарламентской Ассамблеи в соответствие с положениями международных договоров, заключенных в рамках Содружества;

- рекомендации по вопросам сотрудничества государств – участников, Межпарламентской Ассамблеи в различных областях;

- рекомендации по вопросам, переданным Межпарламентской Ассамблее Советом глав государств и Советом глав правительств СНГ.

Работа над созданием модельного законодательства позволяет стандартизировать законодательство суверенных государств и повысить эффективность международного сотрудничества. Подобная работа является первым шагом к более тесной интеграции. Это, в свою очередь, означает, что начатая более 100 лет назад история межпарламентской дипломатии продолжается. Интерес к парламентской дипломатии во многих регионах мира свидетельствует, что данный формат межгосударственного сотрудничества сохраняет значительный потенциал развития и создания горизонтальных связей как между парламентами, так и между народами.

4. Борьба с коррупцией

Проблема коррупции – одна из самых важных проблем, затрагивающая все без исключения страны современного мира. Действительно, трудно представить себе государство, которое не столкнулось бы с этим злом. Поэтому борьба с коррупцией ведется в буквальном смысле «всем миром».

ООН против коррупции

Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан писал: «Коррупция – это страшная чума, которая поражает общество самым различным образом. Она подрывает основы демократии и верховенства права, ведет к нарушению прав человека, препятствует работе рынков, ухудшает качество жизни и создает условия для процветания организованной преступности, терроризма и других явлений, угрожающих безопасности человека».

Статья 5 Конвенции ООН против коррупции гласит:

1. Каждое Государство-участник, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, разрабатывает и осуществляет или проводит эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию обще-

ства и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности.

2. Каждое Государство-участник стремится устанавливать и поощрять эффективные виды практики, направленные на предупреждение коррупции.
3. Каждое Государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.
4. Государства-участники, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своих правовых систем, взаимодействуют друг с другом и с соответствующими международными и региональными организациями в разработке и содействии осуществлению мер, указанных в настоящей статье. Это взаимодействие может включать участие в международных программах и проектах, направленных на предупреждение коррупции.

Важнейшую роль в деле борьбы с коррупцией играет решение правовых вопросов. Действительно, особенности правовых систем государств устанавливаются законодателем. Вот почему на парламентах стран мира лежит особая ответственность в деле борьбы с коррупцией. Эффективность борьбы с этим злом прямо зависит от принимаемых парламентами законов и иных документов.

Парламенты мира против коррупции

Межпарламентский союз в своей резолюции, принятой на сессии 115-й Ассамблеи МПС (г. Женева, 2006 год), в частности:

1. Призывает парламенты выполнять рекомендации МПС для борьбы с коррупцией, в частности принятие кодексов этики, направленных на предотвращение конфликтов интересов путем регулирования финансирования политических партий и обеспечения прозрачных избирательных кампаний.
2. Рекомендует принять эффективные законы о борьбе с коррупцией в качестве сдерживающего фактора, в частности для четкого и прозрачного регулирования государственных закупок.
3. Призывает парламенты принять меры по эффективной борьбе с коррупцией и обеспечить защиту свидетелей в случаях коррупции.
4. Рекомендует принять и ратифицировать международные конвенции против коррупции, в частности конвенции ОЭСР и Организации Объединенных Наций.
5. Предлагает принять законодательство для осуществления положений этих международных конвенций на национальном и, когда это применимо, региональном уровнях.
6. Поощряет развитие парламентского сотрудничества в борьбе с коррупцией.

7. Предлагает членам парламента продемонстрировать личную подотчетность, приняв кодексы поведения и укрепляя правила против конфликта интересов и раскрытия финансовой информации.

Российский опыт противодействия коррупции

В 2006 году Россия ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции. Принят Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ.

Важным вкладом в дело борьбы с коррупцией является принятый Федеральным Собранием и подписанный Президентом РФ Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Закон возлагает на Министерство юстиции РФ обязанность проводить антикоррупционную экспертизу проектов федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и проектов постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти. Таким образом, российское законодательство проверяется на коррупцию уже в момент принятия, что резко снижает возможность коррупционных проявлений в актах как исполнительной, так и законодательной власти.

В Государственной Думе создана и успешно действует Комиссия Государственной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Государственной Думы. Комиссия образована в целях проверки:

а) достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Государственной Думы;

б) соблюдения депутатами Государственной Думы ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, депутаты Государственной Думы демонстрируют открытость для общества и предоставляют информацию о своих доходах. Это позволяет бороться с коррупционными проявлениями. Депутаты, которые не соблюдают вышеприведенные требования, как правило, вынуждены покинуть стены парламента. Аналогичная комиссия действует и в Совете Федерации, верхней палате российского парламента.

Федеральное собрание осуществляет контроль за ситуацией в сфере борьбы с коррупцией с помощью специализированных структур, призванных осуществлять правовой и финансовый надзор за функционированием государственного аппарата.

В соответствии с указом Президента РФ Владимира Путина, Счетной палате РФ рекомендовано отражать в информации о результатах проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и в ежегодном отчете о своей работе, которые представляются палатам Федерального Собрания Российской Федерации, вопросы, касающиеся осу-

ществления в пределах установленной компетенции мер по противодействию коррупции. Аналогичная рекомендация дана и Генеральному прокурору Российской Федерации.

Международный опыт борьбы с коррупцией

Контрольно-ревизионные механизмы счетных палат во многих странах заслужили репутацию одного из наиболее эффективных инструментов борьбы с коррупцией. Распространение и освоение такого опыта в рамках межпарламентской дипломатии для многих стран может стать серьезным шагом к сокращению коррупции в органах государственной власти и частном секторе.

Положительным примером может служить Счетная палата США (GAO), работающая в интересах Конгресса. Она неоднократно разоблачала крупные злоупотребления и нарушения, включая тайную выдачу ФРС в 2007–2009 годах кредитов на сумму в 16 трлн долл., массовые потери Министерством обороны США американского вооружения в Ираке и другие громкие скандалы, демонстрируя высокий профессионализм и независимость.

Существуют также отдельные специализированные международные антикоррупционные организации парламентариев. В частности, Глобальная организация парламентариев против коррупции (GOPAC) с секретариатом в Оттаве, созданная в 2002 году и включающая 52 национальных отделения преимущественно в развивающихся странах, в которых участвуют бывшие и действующие члены парламентов. Организация объединяет несколько региональных структур: «Сеть африканских парламентариев против коррупции», «Арабские парламентарии против коррупции», «Парламентарии Юго-Восточной Азии против коррупции», «GOPAC – Латинская Америка и Карибские острова».

При организации действует 5 профильных рабочих групп: группа по противодействию отмыванию денег, группа по вопросам парламентской этики, группа по парламентскому надзору, группа по вопросам общественного участия и группа конвенции ООН по борьбе с коррупцией. Раз в два года организация проводит форумы – Международные антикоррупционные конференции. В ее задачи входит как обмен передовым законодательным опытом в области борьбы с коррупцией, так и разработка специальных рекомендаций, программ и руководств по применению механизмов парламентского контроля для эффективного противодействия всем формам коррупции и легализации доходов, полученных преступным путем.

Борьба с коррупцией: новые вызовы

Несмотря на то что борьба с коррупцией ведется повсеместно, у этого негативного явления до сих пор нет общепризнанного в международном праве определения.

Именно поэтому необходима международная унификация правовых определений, касающихся

коррупционных преступлений и схем легализации доходов, полученных преступным путем, совместный международный контроль за движением капиталов и транзакциями с участием агентов в офшорных юрисдикциях, традиционных неотслеживаемых каналов типа «хавала» (система отмывания денег в исламских странах) и «фэй чьен» (система отмывания денег в Китае). Эти задачи требуют тесного межпарламентского сотрудничества.

Не менее важна ратификация национальными парламентами международных конвенций по противодействию коррупции и разработка и освоение передового модельного антикоррупционного законодательства.

Новые возможности для финансовых транзакций, открываемые блокчейн-технологиями, также делают необходимым совершенствование существующих механизмов правового регулирования и объединения усилий национальных парламентов. Одновременно передовые информационные технологии способны повысить и контроль за исполнением бюджета и финансовыми операциями должностных лиц.

В наши дни на международном уровне открывается широкое пространство для межпарламентского сотрудничества по вопросам борьбы с коррупцией. Речь идет не просто об обмене опытом, но о совместном поиске новых подходов для решения такой крайне сложной и повсеместно распространенной проблемы, как коррупция.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- ▶ Стремительная динамика развития глобального мира вынуждает институт парламентаризма гибко реагировать на новые вызовы, меняясь в соответствии с требованиями времени. Существует ряд глобальных проблем, решение которых на национальном уровне невозможно. Необходимы консолидированные усилия всего мирового сообщества, в том числе и парламентариев стран мира.
- ▶ Одной из центральных задач государств на этапе перехода мировой экономики к новому технологическому укладу, выдвигающему человека в центр экономической системы, являются инвестиции в человеческий капитал.
- ▶ Разносторонне развитый, социально защищенный, экономически активный человек становится одновременно и главным двигателем, и основным бенефициаром новой экономики. В этом контексте приобретает особую актуальность сформулированный еще Аристотелем тезис о том, что средний класс является основой любого общества. Это в полной мере справедливо и для общества будущего.
- ▶ Без развития человеческого капитала невозможно эффективное функционирование современных демократических институтов. Вовлечение в демократический процесс политически активного, ответственного и инициативного среднего класса является одновременно залогом стабильности

и развития политической системы. Таким образом, инвестиции государства в человеческий капитал и укрепление демократии в современном мире неразрывно взаимосвязаны.

- ▶ Фокусируясь на вопросах законодательного обеспечения сбережения народа и развития человеческого капитала, парламенты закладывают основу для устойчивого социально-экономического развития, формируют необходимые предпосылки для ускоренного перехода к новому технологическому укладу.
- ▶ Цели комплексного развития человеческого капитала потребуют концентрации на этом направлении значительных финансовых ресурсов. Решение данной задачи невозможно без наращивания эффективности борьбы с коррупцией. По экспертным оценкам, ежегодно коррупция изымает из мировой экономики более 1 трлн долларов. Это стратегический ресурс, который мог бы быть направлен на то, чтобы обеспечить необходимые структурные реформы, глубокую модернизацию социальной сферы и в конечном итоге значительные долгосрочные инвестиции в человеческий капитал.
- ▶ Ни одна страна в мире не в состоянии в одиночку решить проблему коррупции, которая приобрела системный трансграничный характер. Сформировалась глобальная криминальная система теневого транзита и отмывания коррупционных капиталов.
- ▶ Эффективное межгосударственное сотрудничество в сфере противодействия коррупции невозможно без совершенствования и гармонизации национальных антикоррупционных законодательств, что требует интенсивного обмена лучшими практиками и налаживания межпарламентской координации.
- ▶ Запрос граждан на более активное участие в политическом процессе и, в частности, в принятии законодательных решений является общемировым трендом. Обмен опытом относительно форм и технологий, обеспечивающих вовлечение граждан в правотворчество, представляет одно из востребованных направлений межпарламентского сотрудничества. Практический интерес может представлять опыт России по организации на системной основе общественных обсуждений законопроектов в формате больших парламентских слушаний, а

также опыт Швейцарии, где практикуется принятие ключевых законов в ходе прямого голосования граждан.

- ▶ Цифровизация открывает широкий канал для вовлечения заинтересованных граждан в парламентский процесс, позволяет по-новому структурировать и значительно повысить эффективность взаимодействия депутатов и избирателей.
- ▶ Прогнозируется, что в мировую практику войдут цифровые платформы, позволяющие гражданам в режиме онлайн контролировать деятельность своих депутатов, фокусировано следить за представляющими для них интерес аспектами законодательства, получать прямой моментальный доступ к широкой парламентской информационной базе, оказывать воздействие на принятие законодательных решений через дистанционное участие в их обсуждении, а в перспективе – и в цифровых референдумах.
- ▶ Тем самым политическая система современного парламентаризма, благодаря новым цифровым технологиям, приближается по уровню вовлеченности граждан в законодательный процесс к идеальной модели античного полиса, где к принятию решений были допущены все граждане.
- ▶ Цифровизация также открывает широкие возможности для выхода на новый уровень межпарламентского взаимодействия по обмену законодательным опытом, оперативной информацией, взаимной координации при выработке правовых норм, в том числе в рамках модельного законодательства, а также интенсификации политического диалога и консолидации парламентского сообщества. Современные реалии требуют от парламентов идти в ногу с темпом информационного обмена в обществе и экономике.
- ▶ Фокусировка парламентов на решении вышеописанных приоритетных задач отвечает ключевым запросам и ожиданиям общества и экономики, способствует социально-политической стабильности на всех уровнях, приводит к укреплению авторитета, легитимности и повышению роли парламентов в политической системе как в национальном, так и в международном масштабе.

КРУГЛЫЙ СТОЛ

**Россия
и Африканский союз.
Перспективы
межпарламентского
сотрудничества**

КРУГЛЫЙ СТОЛ

Россия и Африканский союз. Перспективы межпарламентского сотрудничества

Новая роль Африки в структуре современного мирового порядка

Проблемы и перспективы развития

В XXI веке Африка является одним из наиболее динамично развивающихся и перспективных регионов мира. Страны африканского континента¹ стремятся укреплять свои позиции в структуре миропорядка, наращивать экономический потенциал и возможности политического влияния.

На фоне роста объективной экономической значимости в мировом хозяйстве условия участия Африки в международном сотрудничестве и обмене пока по-прежнему в значительной степени определяются не столько самим Африканским регионом, сколько его партнерами, контролирующими более высокие сегменты в производственно-сбытовых цепочках.

На континент, на котором проживает 12 % населения планеты, по-прежнему приходится всего 1 % мирового ВВП и 2 % мировой торговли. Более того, внешние факторы (экономическая помощь, поставки продовольствия, технологий и пр.) в значительной степени определяют условия внутреннего развития Африки.

При этом благодаря своему минерально-сырьевому потенциалу² (объемы запасов, качество и себестоимость добычи) Африка занимает особую нишу в мирохозяйственных процессах. Разработка месторождений высоколиквидного сырья является надежной базой экономического развития для практически всех стран Африки.

За права доступа к африканскому топливному и минеральному сырью, как и за африканские рынки конкурируют ведущие экономики мира (как традиционные великие державы, так и восходящие центры силы³).

По прогнозам, начиная с 2030-х годов Африка превратится в главный и почти эксклюзивный по значимости глобальный стратегический резерв источников сырья, в том числе тех его видов, которые имеют стратегическую значимость и незаменимы в оборонных и инновационных технологиях XXI века.

Демонстрируемые Африкой в последнее десятилетие высокие темпы экономического роста позволяют прогнозировать преодоление маргинального положения континента в доле и структуре мирового ВВП. Средний ежегодный прирост общего ВВП континента с 2008 по 2016 год составил 4 %. Причем целый ряд африканских стран демонстрирует рекордные темпы роста в глобальном масштабе. Так, в 2017 году рост ВВП в Гане составил 8,3 %, Эфиопии – 8,2 %, Кот-Д’Ивуаре – 7,2 %, Джибути – 7 %. Африканские страны к югу от Сахары (АЮС) стали зоной, которая по темпам развития, росту роли и влияния в мировой экономике и политике стремительно начала приближаться к восходящим державам⁴. По мнению экспертного сообщества, среднегодовые темпы прироста ВВП Африки южнее Сахары, как ожидается, в ближайшие десятилетия (начиная с 2020-х годов) вновь могут повыситься до 5–7 %.

В ближайшей перспективе участие Африки в мировой экономике в основном будет обеспечиваться за счет ее топливно-сырьевого потенциала и быстрорастущего и качественно меняющегося населения⁵.

¹ Африканский регион включает 55 государств с населением в 1,2 млрд. человек, занимает примерно 1/5 часть обитаемой суши, является зоной глубоких контрастов с точки зрения социально-экономических и политико-идеологических процессов.

² В Африке выявлены месторождения почти всех известных видов полезных ископаемых. Африка занимает первое место среди регионов мира по запасам марганца, хрома, бокситов, золота, платины, кобальта, ванадия, алмазов, второе – по запасам нефти, газа, ртути, железной руды. Среди других регионов мира Африка занимает первое место по запасам руд марганца, хромитов, бокситов, золота, платиноидов, кобальта, ванадия, алмазов, фосфоритов, флюорита, второе – по запасам руд меди, асбеста, урана, сурьмы, бериллия, графита, третье – по запасам нефти, газа, ртути, железной руды; значительны также запасы титана, никеля, висмута, лития, тантала, ниобия, олова, вольфрама, драгоценных камней и др.

³ Традиционные главные партнеры африканских государств (США, Британия, Франция, ЕС) и новые страны-лидеры (Китай, Индия, Бразилия) стремятся укрепить и расширить свои позиции в регионе, включить африканские экономики в глобальные сети движения капитала и транснационального экономического партнерства.

⁴ Субрегион Африки южнее Сахары в последние 15 лет уступал по ежегодным темпам прироста ВВП только субрегиону Восточной Азии. В течение двадцати лет, с 1995 по 2015 г. страны Субсахарской Африки пребывали в фазе «экономического бума», когда темпы роста экономики составляли 5–7 %. В 2013 г. темп прироста ВВП в странах АЮС составлял 5,2 %, в 2014 г. – 4,7 % на фоне падения цен на топливные и сырьевые товары. Однако в 2016 г. рост ВВП снизился до 1,4 %, в 2017 г. немного увеличился до 2,6 %, вместе с тем темпы прироста в странах АЮС оставались выше среднемировых (3,5 %) и превосходили аналогичный показатель по развивающимся рынкам (4,3 %). В 2018 г. этот показатель, по расчетам экспертов МВФ, превысит 3,5 %.

⁵ Африка показывает высокие темпы прироста населения в мире – около 2,5 %. Быстрый демографический рост должен послужить толчком к ускорению экономического развития, что, однако, произойдет лишь в долгосрочной перспективе (2040–2050 гг.), когда коэффициент демографической нагрузки в Африке приблизится к оптимальной величине. Африка находится на стадии накопления человеческого потенциала, который оценивается сегодня как самый низкий в мире. Человеческий капитал стран Африки, по сравнению с развитыми государствами, характеризуется низкой продолжительностью жизни, сравнительно не высоким образовательным уровнем и во многом устаревшим образом жизни. В Африке сохраняется высокий общий уровень безработицы (15–20 %), при этом данный показатель среди молодежи превышает 25 %, что стимулирует миграцию африканской рабочей силы (35 млн мигрантов из 200 млн в мире – африканцы).

Возвращение на траекторию повышения темпов роста ВВП объясняется главным образом ростом мировых цен на углеводородное и минеральное сырье. Африка развернулась в сторону активного привлечения иностранных инвесторов, которым создаются все более благоприятные условия.

По прогнозам, в ближайшее десятилетие политика активного привлечения иностранных инвестиций приведет к существенному увеличению как самого ВВП континента, так и темпов его роста.

Другой аспект неизбежного роста влияния стран Африканского континента на **экономические судьбы мира связан с быстрым ростом численности и постепенным изменением качественного состава его народонаселения. Уже в 2009 г.** население Африки превысило 1 млрд человек и продолжает расти самыми высокими темпами на планете.

К 2020 году трудоспособное население Африканского континента превысит 700 млн, а к 2050 году - 1,5 млрд человек. **Через два-три десятилетия именно африканцы будут в значительной мере определять демографическую и социальную картину мира, а емкость африканского потребительского рынка существенно расширится.**

Африканские страны к югу от Сахары (АЮС) стали зоной, которая по темпам развития, росту роли и влияния в мировой экономике и политике стремительно начала приближаться к «восходящим» странам с развивающейся рыночной экономикой. Ряд авторитетных западных аналитических структур (Rand, MSCI, Economist Intelligence Unit, McKinsey, Ernst and Young) исходят из того, что с точки зрения долгосрочной **инвестиционной привлекательности для стран Запада Африка начинает постепенно превосходить Китай и Индию. По прогнозам Всемирного банка, континент может быть «на грани экономического взлета так же, как Китай 30 лет назад и Индия 20 лет назад».**

Распространенные ранее представления об Африке как о синониме отсталости и бедности не соответствуют действительности.

Вместе с тем, при всей перспективности и потенциальной инвестиционной привлекательности Африки, задача сохранения и дальнейшего наращивания показателей экономического роста неразрывно связана с эффективным решением «застарелых» системных проблем континента. Их разрешение возможно **при условии консолидации усилий всех африканских стран и друзей Африки.**

К списку общих интересов африканских государств могут быть отнесены:

1. Пересмотр неэквивалентной торговой политики и **сельскохозяйственных субсидий развитых стран, тормозящих экономическое развитие**

стран Африки (пример рынка сельскохозяйственной продукции, являющейся важным источником дохода большинства африканских стран). Африканские страны в равной степени заинтересованы в достижении сбалансированных торговых договоренностей, в частности с ЕС с целью выхода на эквивалентный торговый обмен, который позволит раскрыть возможности экспортного сельскохозяйственного потенциала Африки.

2. Борьба с бедностью и социально-экономическим неравенством. **Повышение эффективности предоставляемой международными донорами финансовой помощи**⁶. Несмотря на то, что в процентном соотношении уровень бедности в Африке сократился с 56 % в 1990 году до 43 % в 2012 году, число людей, живущих за чертой бедности, возросло на 104 млн человек (с 282 млн в 1990 г. до 388 млн в 2012 г.) вследствие колоссального прироста населения. Из 20 беднейших стран мира 15 находятся на Африканском континенте.

По показателю неравенства доходов семи африканских стран входят в топ-10 мирового рейтинга стран с самым высоким уровнем неравенства в мире.

По-прежнему остро стоит проблема отсутствия контрольных механизмов при распределении финансовой помощи, что зачастую радикально снижает ее эффективность и приводит к еще большему разрыву в доходах населения.

По оценкам экспертов, международные усилия по содействию Африке могут быть эффективны только при условии налаживания на системной основе контроля за расходованием предоставляемых беднейшим странам Африки финансовых средств, а также балансировки в сторону большей открытости торгового режима для стран Африки, прежде всего со стороны развитых стран.

3. Борьба с инфекционными заболеваниями как важная предпосылка повышения инвестиционной привлекательности стран континента.

4. Развитие инфраструктуры как один из ключевых факторов сохранения темпов экономического роста. Во многих африканских странах инфраструктурные ограничения⁷ тормозят экономическое развитие примерно в той же степени, что и политическая нестабильность, непрозрачное регулирование и отсутствие доступа к финансированию.

5. Повышение эффективности мер по борьбе с терроризмом, в разной степени распространенным во всех регионах Африканского континента⁸.

Наращивание антитеррористического потенциала стран Африки могло бы осуществляться в рамках усиления субрегионального сотрудничества (Западная, Южная, Центральная и Восточная Африка).

В 2013 году странами - членами Экономического сообщества стран Западной Африки (ЭКОВАС) в ходе

⁶ Ежегодно страны ОЭСР выделяют 15 млрд долл. беднейшим странам Африки на оказание базовых социальных услуг; помощь крупнейшим экономик мира беднейшим странам возросла с 0,44 % ВВП в 2013 г. до 0,54 % в 2015 г.

⁷ Неразвитость автомобильной, железнодорожной и портовой инфраструктуры добавляет от 30 до 40 % к стоимости товаров, которыми страны торгуют между собой. Неудовлетворительное состояние инфраструктуры ежегодно сокращает ВВП стран континента на 2 %, а также снижает производительность труда на 40 %.

⁸ В Африке активно действуют такие террористические группировки, как «Боко харам», «Харакаташ-Шабаб», «Аль-Каида в странах исламского Магриба», «Исламское государство» (запрещены в РФ). Наиболее подвержен террористическим атакам регион Западной Африки, где присутствует «Боко харам» (Нигерия, Камерун, Нигер, Чад). «Аль-Каида в странах исламского Магриба» действует на севере Мали, расширяя свое присутствие в центральных районах. Атакам «Исламского государства» подвержена в большей степени Северная Африка. Странам Восточной Африки (Сомали) приходится противодействовать «Харакаташ-Шабаб».

42-й сессии глав государств и правительств была принята Политическая декларация по общей позиции в борьбе с терроризмом, составной частью которой стала Контртеррористическая стратегия и План ее реализации⁹.

На фоне попыток африканских стран институционализировать совместные усилия по созданию самостоятельного партнерства в борьбе с терроризмом¹⁰, параллельно подобные инициативы предпринимаются и странами Запада¹¹.

Социокультурный аспект

Современные африканские государства сталкиваются с вызовами глобализации в условиях «культурно-исторической неоднородности африканских обществ, специфики эволюции африканских общинных социумов, трибализма, нарастания в регионе масштабных социальных конфликтов и их деструктивного влияния на состояние национальной государственности».

В этой связи комплексные усилия по выводу стран Африканского континента на траекторию устойчивого развития должны включать и углубленный межафриканский культурно-цивилизационный диалог о путях адаптации к современным условиям модели «нация-государство».

Африка в многополярном мире

В политическом измерении Африке принадлежит особая роль в формировании полицентричного мироустройства, в т. ч. в контексте сотрудничества по линии Юг - Юг.

Для прогрессивной части международного сообщества и друзей Африки очевидно, что без участия африканских государств сегодня невозможно обеспечение глобальной безопасности и стабильности, комплексное решение таких трансграничных угроз, как международный терроризм, наркотрафик, незаконная миграция, эпидемии, гуманитарные кризисы, каждая из которых, возникая на Африканском континенте, может достигать глобального масштаба.

Африканский регион нацелен на укрепление своих позиций в современном миропорядке главным образом через институциональный формат. Африканские государства составляют почти четверть всех голосующих членов ООН и многих других международных организаций. В этом смысле они играют существенную роль при формировании общих подходов к глобальной

повестке дня. Их поддержка - важный стратегический резерв на мировой дипломатической арене, способный обеспечить создание солидарной силы в процессе перестройки существующих институтов, механизмов и структур глобального управления, изменения баланса сил в мире.

Данный фактор представляет собой важный потенциал укрепления международного влияния Африки и ее друзей, имеющих близкие с африканскими государствами позиции по ключевым проблемам международной повестки дня.

В практическом отношении речь может идти о перспективе объединения усилий с африканскими странами при продвижении прогрессивных, отвечающих обоюдным интересам международных решений. Так, по статистике, на современном этапе на сессиях ГА ООН африканские страны голосуют солидарно с Россией в 70-80 % случаев.

Одним из внешнеполитических приоритетов стран Африки является обеспечение постоянной представленности в Совете Безопасности ООН на уровне постоянного членства. Однако среди африканских государств пока отсутствует консенсус относительно организационной формы или страны-кандидата для обеспечения такого представительства.

Перспективы достижения прогресса в решении ряда системных проблем Африканского континента сопряжены с эффективностью международных усилий по реализации Повестки дня ООН в области устойчивого развития до 2030 года¹² (Резолюция ГА ООН от 25 сентября 2015 г.). Если предыдущая программа «Цели развития тысячелетия» была ориентирована исключительно на развивающиеся страны, то новая «Повестка дня - 2030» распространяется на всё международное сообщество.

«Повестка дня - 2030» содержит 17 целей в области устойчивого развития и нацелена на построение мира, свободного от нищеты, голода, болезней и нужды: «Нам видится мир, свободный от страха и насилия. Мир всеобщей грамотности. Мир, в котором все имеют равный и всеобщий доступ к качественному образованию на всех уровнях, медицинскому обслуживанию и социальной защите, мир, в котором гарантировано физическое, духовное и социальное благополучие».

Среди важнейших принципов и направлений общей деятельности определены процветание и благополучие стран и народов, продолжение экономического, социального и технического прогресса в гармонии с природой, построение миролюбивого, справедливого и свободного от социальных барьеров общества, в котором нет места страху и насилию.

⁹ ECOWAS Counterterrorism Strategy and Implementation Plan for Review, 2011. <http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=064&lang=en&annee=2011>

¹⁰ Например, сотрудничество в борьбе с «Боко Харам» на субрегиональном и региональном уровнях основано на укреплении военного потенциала Многонациональной совместной целевой группы, совместных усилий в рамках Комиссии бассейна озера Чад, практической реализации положений Контртеррористической стратегии ЭКОВАС 2013 г., а также на усилении координации ЭКОВАС с ЭСГЦА (Экономическое сообщество центральноафриканских государств) и специализированными органами Африканского союза (Советом мира и безопасности, Африканским научно-исследовательским центром по борьбе с терроризмом).

¹¹ В 2002 г. стартовала программа Государственного департамента США (Пансахельская инициатива) по оказанию помощи при осуществлении контртеррористической деятельности в Мали, Нигере, Чаде, Мавритании, которая в 2005 г. была реформирована в Транссахарскую контртеррористическую инициативу, ставшая в итоге полноценной программой для 11 стран Магриба и Сахеля. В 2009 г. также по инициативе Госдепартамента было создано Антитеррористическое партнерство для региона Восточная Африка. Однако обе инициативы не дали видимых и продуктивных результатов.

¹² В 2015 г. человечество подвело итоги достижения восьми целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (2000 г.). В рамках программы действий, принятой под эгидой ООН всеми странами и ведущими организациями развития в мире, в ряде намеченных в Декларации областей удалось достичь значительного прогресса. Однако этот прогресс был неравномерным, особенно в Африке, некоторые цели в области развития так и не были достигнуты, особенно цели, касающиеся охраны здоровья матерей, новорожденных и детей и репродуктивного здоровья.

Сотрудничество России и африканских стран: современное состояние, ключевые векторы и ограничения, точки роста. Состояние межпарламентских связей

Россия и Африка географически значительно удалены друг от друга, при этом российско-африканские отношения активно развиваются в политической, экономической, военно-технической, культурно-гуманитарной сферах, опираясь на обширный базис, заложенный в советский период¹³.

После спада первой половины 1990-х, обусловленного распадом СССР¹⁴, со второй половины 1990-х годов российско-африканские отношения переходят в стадию разумного прагматизма, основанного на равноправии и взаимной выгоде.

Во всех редакциях Концепции внешней политики России (2000, 2008, 2013, 2016 годы) уделяется внимание развитию и диверсификации связей со странами Африки, в том числе в области экономического сотрудничества.

К текущему моменту, по сравнению с предыдущим десятилетием, заметно возросла дипломатическая активность России в Африке.

На сегодняшний день Россия имеет дипломатические отношения и активно развивает двусторонние связи со всеми африканскими государствами к югу от Сахары.

В 2014 году учрежден пост специального представителя министра иностранных дел России по связям с африканскими региональными организациями.

В качестве международного партнера стран Африки Россия обладает рядом преимуществ:

- Россия не имеет колониального прошлого, а СССР сыграл решающую роль в деколонизации континента¹⁵;
- Россией накоплен солидный опыт сотрудничества со странами континента в самых различных областях¹⁶;
- Россия инвестирует в развитие и накопление интеллектуального потенциала африканских стран, не про-

воцирует утечку мозгов с Африканского континента; обучающиеся в РФ студенты из африканских стран в подавляющем большинстве случаев возвращаются на Родину;

- Россия обладает комплексом технологий и технических средств, необходимых для глубокой модернизации и технического перевооружения экономик африканских государств, в том числе в добывающих отраслях, а также для развития транспортной инфраструктуры, энергетического комплекса, современного сельского хозяйства и агропромышленного комплекса, модернизации вооруженных сил;
- Российские компании при реализации проектов на территории африканских стран широко привлекают местную рабочую силу¹⁷.
- Россия не обуславливает свое экономическое присутствие в Африке необходимостью корректировки политического курса той или иной африканской страны.

Политический диалог

Политический диалог и сотрудничество России с африканскими странами активно развиваются в двустороннем и многосторонних форматах, в том числе на региональном уровне, и затрагивают широкий спектр вопросов глобальной и региональной политики, включая обеспечение международной стабильности, укрепление центральной роли ООН, борьбу с международным терроризмом, поиск путей урегулирования и предотвращения региональных конфликтов.

Важной сферой совпадения взаимных интересов и динамичного взаимодействия России с африканскими государствами является борьба с общими вызовами и угрозами: международным терроризмом, инфекционными заболеваниями, транснациональной организованной преступностью, нелегальной торговлей оружием и др.

Африканские страны поддерживают инициативу России о формировании глобальной системы противодействия современным вызовам и угрозам и принимают участие в ее продвижении¹⁸.

¹³ СССР оказывал всестороннюю (в том числе, военно-техническую) помощь африканским государствам в период борьбы за независимость, а позже – в процессе становления национальных государств. В течение трех десятилетий (1960-е, 1970-е, 1980-е гг.) СССР тесно сотрудничал со многими африканскими государствами, особенно с вставших на путь социалистического развития. СССР активно помогал Африке в осуществлении индустриализации посредством строительства промышленных предприятий, объектов инфраструктуры, образовательных и медицинских учреждений. В соответствии с соглашениями и контрактами Советский Союз оказывал странам Африки существенную экономическую помощь. СССР имел обязательства о содействии в строительстве в Африке 600 объектов, из которых к середине 1980-х гг. 300 были введены в строй. С советской помощью было сооружено около 30 энергообъектов, самым крупным из которых является Асуанский гидроэнергетический комплекс в Египте.

¹⁴ В начале 1990-х годов в связи с распадом СССР и переходом России к рыночным отношениям произошла радикальная трансформация прежних условий и механизмов сотрудничества с африканскими государствами. Была ликвидирована монополия государства во внешней торговле, приостановлены почти все программы экономической помощи, произошел отказ от долгосрочного кредитования африканских партнеров. В 1992 г. Россия закрыла 9 посольств и 4 генеральных консульства, ряд торговых представительств и аппаратов торговых советников, а также большинство культурных центров в странах Африки. Это негативно сказалось на уровне российско-африканских политических и торгово-экономических отношений, низшей точкой которых считаются 1994–1995 гг.

¹⁵ В декабре 1960 г. на XV сессии Генеральной Ассамблеи ООН именно по инициативе СССР была принята Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам, а в ноябре 1963 г. на XVIII сессии ГА ООН при активном участии Советского Союза была одобрена Декларация о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

¹⁶ Во многих государствах Африки при содействии СССР была создана промышленная, транспортная и социальная инфраструктура. Подготовлены десятки тысяч африканских специалистов. Закончив советские вузы 20–40 лет назад, в настоящее время выпускники-африканцы находятся на пике профессиональной активности, являясь важной частью политической и деловой элиты своих стран.

¹⁷ Как правило, российский бизнес делает упор на обучение местных рабочих и будущих управленцев для своих проектов, тем самым создавая гарантированные рабочие места.

¹⁸ В 2003 г. на сессии ГА ООН при поддержке государств Африки была принята предложенная Россией резолюция «Реагирование на глобальные угрозы и вызовы», призванная стать основным инструментом в создании системы противодействия современным вызовам. При активном сотрудничестве России и стран Африки создана Комиссия по миростроительству, в 2006 г. учрежден Совет по правам человека, заменивший Комиссию по правам человека, одобрена Глобальная контртеррористическая стратегия, а также приняты решения по активизации работы ГА ООН.

Готовность России оказывать политическое и практическое содействие становлению сбалансированной системы безопасности на континенте служит важной опорой для африканских стран в их совместных усилиях по обеспечению надежной региональной безопасности.

Россия последовательно поддерживает африканских партнеров в их стремлении играть определяющую роль в принятии ключевых для континента решений в таких сферах, как формирование основ коллективной безопасности, урегулирование конфликтов, создание собственного миротворческого потенциала, противодействие терроризму, выбор моделей экономического развития и др.

Россия также выступает за более активную роль африканских государств в формировании новой архитектуры глобального мироустройства.

Африканские государства готовы к диалогу по широкому кругу вопросов глобальной и региональной повестки, включая укрепление механизмов предотвращения и урегулирования конфликтов.

Миротворчество

Продолжается активное взаимодействие с африканцами в области кризисного регулирования – в интересах снижения конфликтного потенциала на континенте.

Россия выступает за оперативную и адекватную реакцию международного сообщества на вызовы и угрозы, которые, зарождаясь в Африке, стремительно распространяются в глобальном масштабе, дестабилизируют соседние регионы.

При этом Россия исходит из того, что для обеспечения устойчивого мира все более востребованными становятся действия самих африканцев по поиску развязок в таких непростых зонах как, ДР Конго, Мали и Сахаро-Сахельская зона в целом, Центральноафриканская Республика, Сомали, Южный Судан.

Среди других первоочередных задач – противодействие незаконным вооруженным формированиям, укрепление добрососедства, расширение сотрудничества в целях обеспечения безопасности границ, пресечение массовых нарушений норм международного гуманитарного права.

В России отмечается, что предпринимаемые африканскими партнерами усилия на этих направлениях становятся все более активными и последовательными.

В качестве постоянного члена Совета Безопасности ООН Россия вносит весомый вклад в поддержание безопасности в Африке.

Российские наблюдатели участвуют в подавляющем большинстве миротворческих операций ООН на континенте. Ранее российские миротворцы приняли участие в операции по поддержанию мира в Бурунди, Либерии, ДРК, Западной Сахаре, Республике Кот-д'Ивуар, Судане, Сьерра-Леоне, Эфиопии и Эритрее.

Участие России в миротворческих операциях приветствуется африканцами благодаря исторически сложив-

шемуся позитивному восприятию роли России в судьбе Африканского континента.

Россия занимает одно из лидирующих мест среди поставщиков товаров и услуг для миротворческой деятельности ООН в Африке, прежде всего в области гражданской авиации. Большое внимание уделяем подготовке на базе российских профильных учреждений полицейских и военных кадров из африканских государств, включая организацию стажировок на краткосрочных курсах повышения квалификации в образовательных учреждениях системы МВД России.

Сотрудничество с интеграционными структурами Африки

Россией уделяется приоритетное внимание развитию и диверсификации связей с интеграционными структурами континента, прежде всего, с Африканским Союзом¹⁹, где Россия с 2006 года обладает статусом наблюдателя.

Субрегиональные организации – важное направление долгосрочного сотрудничества России в Африке.

Налаживается сотрудничество с такими региональными интеграционными объединениями, как **Сообщество развития Юга Африки** (САДК), **Общий рынок стран Восточной и Южной Африки** (КОМЕСА), **Экономическое сообщество стран Западной Африки** (ЭКОВАС) и **Экономическое сообщество государств Центральной Африки** (ЭККАС). Интерес представляет развитие контактов с **Восточноафриканским сообществом**, **Сообществом сахаро-сахельских государств**, **Ассоциацией регионального сотрудничества стран Индийского океана**.

Все региональные африканские интеграционные форматы рассматриваются Россией как перспективные партнеры, способные составить базу африканской экономической интеграции.

Значительную практическую отдачу может принести сотрудничество российских и африканских институтов развития (**Африканский банк развития**, **Западноафриканский банк развития** и др.).

Содействие развитию

Россия последовательно принимает активное участие в международных усилиях по содействию устойчивому социально-экономическому развитию африканских стран.

В период участия в работе «Группы восьми», при формировании повестки дня Россия акцентировала необходимость приоритетного содействия решению острых проблем Африканского континента. Разработанный при участии России План действий «Группы восьми» (ныне «G 7») по Африке 2002 году стал важным этапом международных усилий по содействию развитию стран Африки. Россия внесла существенный вклад в реализацию договоренностей по решению проблем африканских стран, достигнутых на саммите «Группы восьми» в г. Перт (Великобритания) 2005 году.

¹⁹ Африканский союз – крупнейшая межправительственная организация, объединяющая все страны Африканского континента. АС стал преемником Организации африканского единства (ОАЕ), которая подверглась жесткой критике со стороны Запада в конце 1990-х гг. по причине своей низкой эффективности и исключительно политического измерения. Российские представители приняли участие в работе учредительного саммита АС в июле 2002 г. в Дурбане (ЮАР).

Москвой предпринимаются значимые практические шаги по содействию устойчивому развитию африканских государств на двусторонней основе.

Россия предоставляет странам Африки широкие преференции в области торговли, способствует облегчению их долгового бремени – общая сумма списанной задолженности составляет свыше 20 млрд долл. С рядом государств заключены соглашения «долг в обмен на развитие» на общую сумму 552 млн долл. Урегулирование таким образом вопросов государственного долга²⁰ имеет принципиальное значение для дальнейшего поступательного развития российско-африканских отношений.

Другое направление приложения усилий – подготовка квалифицированных специалистов для различных отраслей народного хозяйства, а также здравоохранения стран Африки.

В настоящее время в российских высших учебных заведениях обучаются свыше 6,5 тыс. африканцев, из них примерно половина – за счет средств федерального бюджета. Ежегодно странам региона предоставляется более 960 российских государственных стипендий.

Россия активно участвует в формировании Глобального фонда по борьбе с ВИЧ/СПИД, туберкулезом и малярией, подключилась к Глобальной инициативе по искоренению полиомиелита.

В 2013 году по линии Всемирной продовольственной программы ООН за счет средств, выделенных Российской Федерацией в качестве добровольного взноса, была предоставлена срочная продовольственная помощь Эфиопии, Сомали и Кении. Странам континента регулярно оказывается гуманитарное содействие в целях ликвидации последствий стихийных бедствий.

20 апреля 2014 года Президент В. В. Путин утвердил новую Концепцию государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию, которая призвана стать эффективным инструментом наращивания нашего участия в области помощи развитию Африке – преимущественно на двусторонней основе.

Основными принципами и приоритетами государственной политики России в сфере содействия международному развитию на региональном и глобальном уровне являются:

- повышение эффективности государственного управления и улучшение условий для торговли и инвестиций;
- формирование промышленного и инновационного потенциала;
- активизация экономической активности в странах – получателях помощи;
- развитие сельскохозяйственного и агропромышленного потенциалов;
- укрепление продовольственной безопасности;
- реализация социальных и экономических проектов;
- развитие человеческого капитала – образование и здравоохранение;
- создание и усиление государственных мер по борьбе с организованной преступностью и терроризмом;

- поддержка усилий по восстановлению и укреплению мира в странах, преодолевающих последствия конфликтов.

Объем российской официальной помощи развитию, которая реализуется как по двусторонним, так и по многосторонним каналам, в том числе и через Группу Всемирного банка, систему организаций ООН, крупные глобальные инициативы и целевые фонды, увеличился примерно со 100 млн долларов США в 2004 году до 876 млн долларов США в 2014 году.

Ниже приводятся примеры профинансированных Российской Федерацией трастовых фондов Группы Всемирного банка по содействию международному развитию, полностью или частично ориентированных на африканские страны.

Трастовый фонд на восстановление стран, пострадавших от вируса эболы

Цель: предоставление гибкого финансирования странам Африки для преодоления экономических и социальных последствий в разных сферах, в том числе поддержка создания устойчивой системы здравоохранения в свете беспрецедентной эпидемии эболы в Африке.

Активный.

3 000 000 долл. США.

Механизм управления долгом (Этап II)

Цель: предоставление гибкого финансирования странам Африки для преодоления экономических и социальных последствий в разных сферах, в том числе поддержка создания устойчивой системы здравоохранения в свете беспрецедентной эпидемии эболы в Африке.

Активный.

500 000 долл. США.

Из общей суммы 3 500 000 долл. США.

Поддержка малых и средних предприятий в сфере энергетики в странах Африки к югу от Сахары

Мали, Танзания, Руанда, Сенегал, Кения, Ботсвана.

Цель: предоставить дополнительное финансирование и техническое содействие малым и средним предприятиям (МСП) в отдельных странах Африки к югу от Сахары в целях укрепления их потенциала по оказанию услуг в области энергетики бедным сообществам.

Активный.

30 000 000 долл. США.

Российская программа содействия образованию в целях развития (READ)

Ангола, Эфиопия, Мозамбик, Замбия.

Цель: поддержка мер по повышению качества образования и образовательных результатов учащихся

²⁰ Задолженность стран Африки Советскому Союзу на 1991 г. – 21 млрд долл., что составляло около 17% внешнего долга развивающихся стран.

путем разработки, внедрения и использования обособленных систем оценки учащихся.

Активный.

32 000 000 долл. США.

Финансовая грамотность и образование (FLIT)

Намибия, Замбия, Малави, Уганда и ЮАР.

Цель: повышение финансовой грамотности граждан и домохозяйств для повышения уровня понимания и информированного участия в программах социального страхования и управления социальными рисками.

Закрывает в соответствии с юридическими процедурами. 15 000 000 долл. США.

Самостоятельный фонд – программа ускорения борьбы с малярией

Мозамбик, Замбия.

Цель: закрепление усилий по борьбе с малярией в рамках двух Программ ускоренной борьбы с малярией – Мозамбик, Замбия.

Закрывает в соответствии с юридическими процедурами.

15 000 000 долл. США.

Россия сотрудничает с Экономической комиссией ООН для Африки. Москва приветствовала принятие Лагосского плана действий, одна из ключевых целей которого – формирование Панафриканского общего рынка.

Африканским странам оказывается гуманитарная помощь по линии МЧС России, в частности в рамках программ гуманитарного разминирования в ряде африканских стран, создания в них центров по подготовке специалистов в данной области²¹.

Экономическое сотрудничество

Россия придает первостепенное значение углублению сотрудничества с африканскими государствами в торгово-инвестиционной сфере, в том числе через подключение российских экономоператоров к реализации инфраструктурных проектов. Растет число отечественных компаний, заинтересованных в работе на формирующемся обширном рынке континента, в том числе в ключевых капиталоемких отраслях – атомной энергетике, добывающей промышленности, металлургии, инфраструктурном строительстве.

Концепция перспективного экономического сотрудничества России со странами Африки ориентирована на удовлетворение потребности африканских партнеров в глубокой модернизации и техническом перевооружении экономик, в том числе добывающих отраслей, а также развитию транспортной инфраструктуры, энергетического комплекса, современного сельского хозяйства и агропромыш-

ленного комплекса, модернизации вооруженных сил. Россия располагает необходимыми для этого обширными **технологическими и производственными возможностями**.

На повестке дня – развитие механизмов государственной поддержки делового взаимодействия российских компаний с Африканским континентом.

Перспективным каналом развития сотрудничества является региональное измерение экономических связей. Его востребованность подтвердил состоявшийся в 2013 году в Екатеринбурге экономический форум «Урал – Африка», в котором приняли участие делегации порядка 40 африканских стран.

Раскрытие колоссального потенциала взаимовыгодного торгово-экономического сотрудничества **России и Африки – стратегическая задача правительства, бизнеса, институтов развития и парламентариев**.

На сегодняшний день показатели внешнеторгового оборота России со странами Африки находятся в диапазоне 10–12 млрд долл. США в год (в 2015 г. 11,1 млрд долл.), что составляет 2,2 % внешнеторгового оборота России.

Ключевыми экономическими партнерами России являются государства Северной Африки (торговый оборот 7,7 млрд долл. США, или 1,5 % внешнеторгового оборота России). При этом объем экспорта России в страны Африки южнее Сахары, составил в 2015 году 2,1 млрд долл. США, или 0,6 % внешнеторгового оборота РФ.

Отмечается потребность в расширении товарной структуры торгового обмена, основу которого (до 70 %) на текущий момент составляют нефтепродукты, химические удобрения, целлюлозно-бумажная продукция, зерно. В отдельные годы совершаются заметные закупки вооружений и военной техники.

Перспективы роста экспорта России в товарных сегментах с высокой добавленной стоимостью сдерживают ограниченные финансовые возможности большинства африканских стран.

Подходы к решению этой проблемы связаны с развитием гибких моделей концессионных соглашений, бартерных операций, целевого связанного кредитования.

Концептуальная и техническая разработка таких решений – ключевое условие наращивания комплексного экономического сотрудничества со странами Африки.

Российский бизнес в Африке представлен как государственными, так и частными корпорациями. Совокупный объем накопленных в странах Африки инвестиций России за 15 лет с 2003 года превышает 15 млрд долл. США. До 70 % российских инвестиций направляются в разведку и добычу нефти, газа, урана, бокситов, железной руды, других минералов. В этой сфере на континенте действуют 30 российских компаний.

Наибольшую инвестиционную активность проявляют российские топливно-энергетические компа-

²¹ В поле зрения МЧС России остается возобновление деятельности созданного ранее в Руанде при его участии Центра по подготовке кадров для проведения гуманитарно-спасательных операций. На базе Центра было подготовлено более 1000 водителей и механиков, сформировано первое в Руанде профессиональное поисково-спасательное подразделение.

нии («Лукойл», «Газпром», «Роснефть», «Татнефть», «Зарубежнефть», «Стройтрансгаз») и горнодобывающие компании («Русал», «Норильский никель», «Алроса», «Евраз Холдинг», «Ренова», «Метрополь» и некоторые другие).

Ключевым фактором является эффективная работа межправительственных комиссий по экономическому и научно-техническому сотрудничеству, способствующих системному развитию экономических связей со странами к югу от Сахары. Эффективность работы таких органов подтверждается во взаимодействии с такими странами, как Ангола, Гвинея, Намибия, Нигерия, Эфиопия, ЮАР и др., в которых успешно реализуются крупные проекты бокситодобывающей, алмазодобывающей промышленности, а также в энергетике, черной металлургии, химической промышленности, в области поставок авиационной и автомобильной техники, торговле, рыболовстве и т.п. Ведется работа по подписанию отвечающих новым реалиям двусторонних соглашений о взаимной защите инвестиций (с Эфиопией и ЮАР), об избежании двойного налогообложения (с Ботсваной, Мали, Намибией, Республикой Сейшельские Острова, Эфиопией и ЮАР), об экономическом сотрудничестве (с Эфиопией, ЮАР, Ганой, Анголой, Намибией).

Важным направлением российско-африканского взаимодействия является военно-техническое сотрудничество (ВТС), которое осуществляется в соответствии с международными правилами и ограничениями. В настоящее время отмечается значительное расширение российского присутствия на африканском рынке вооружений²².

Развитие вышеописанных моделей, компенсирующих отсутствие у африканских стран свободной ликвидности, позволит значительно нарастить сотрудничество по военно-технической линии.

При этом российская сторона исходит из ответственности партнеров и следует принципу, в соответствии с которым ВТС должно содействовать укреплению обороноспособности, безопасности и суверенитета африканских государств, мира на африканском континенте, а не являться фактором во внутриафриканских конфликтах.

Сотрудничество в сфере здравоохранения

Российской стороной оказывается системная финансовая, организационная и техническая помощь странам Африки в сфере здравоохранения. В соответствии с межправительственными соглашениями и по контрактам в африканских странах работают около 200 российских врачей. На данном направлении по линии сотрудничества России с Африканским союзом развиваются механизмы государственно-частного партнерства. В Аддис-Абебе

(Эфиопия) функционирует госпиталь Российского общества Красного Креста. Вклад России в борьбу с вирусом Эбола, в том числе в разработку вакцины, создание госпиталей, медицинскую помощь и карантинные меры превысил 60 млн долл. В 2014 году Россия открыла несколько госпиталей в Гвинее. С 2005 года Россия на регулярной основе осуществляет взносы во Всемирную продовольственную программу (ВПП) ООН.

Сотрудничество в сфере образования

Государствам Африки традиционно оказывается существенная помощь в подготовке кадров гражданских специалистов²³, что формирует особую специфику российско-африканских отношений и является огромным резервом для их развития. В настоящее время в российских вузах обучаются свыше 4,5 тыс. африканцев, из которых примерно 50 % - за счет средств федерального бюджета. Ежегодно странам континента выделяется около 800 российских государственных стипендий. Наиболее успешно развивается сотрудничество с Анголой, Нигерией, Ганой, Замбией и Конго. В связи с созданием под эгидой Африканского союза Панафриканского университета, объединяющего лидирующие вузы государств Африки, появилась перспектива придания студенческому обмену взаимного и многостороннего характера. К такому перспективному формату сотрудничества могут быть привлечены ведущие российские вузы.

Одним из направлений взаимодействия в области образования стали межвузовские соглашения и программы сотрудничества²⁴, предполагающие преподавательские обмены, организацию стажировок и проч. Приоритетным направлением взаимодействия остается подписание соглашений о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании и ученых степенях, гарантирующее африканцам, обучающимся в России, востребованность на рынке труда своих стран.

Научно-техническое сотрудничество

Научно-техническое сотрудничество, в том числе в сфере высоких технологий, рассматривается Россией как перспективное направление взаимодействия с африканскими партнерами. Примеры - сотрудничество России с ЮАР в сферах ядерной энергетики, астрофизики, исследования и освоения космического пространства в мирных целях, запуск нигерийского спутника с космодрома Плесецк, полет в космос гражданина ЮАР. С 2009 года реализуется российско-ангольский проект по созданию временного спутника Angosat.

²² К началу 1990-х гг. доля советского вооружения на континенте составляла: 70 % танков, 40 % самолетов, 35 % вертолетов.

²³ В СССР было подготовлено около 100 тыс. специалистов, занимающих у себя на родине важные, а в ряде областей ключевые позиции в государственных учреждениях и деловых кругах.

²⁴ Прямые связи с африканскими партнерами наладили такие ведущие российские вузы, как МГИМО, РУДН, МГУ, а также Институт русского языка им. А.С. Пушкина.

Востребованы консолидированные усилия правительств, деловых и научно-экспертных кругов, а также парламентариев по поддержке формирования институциональной инфраструктуры для продвижения технологического, промышленного, энергетического и информационного сотрудничества России и стран Африки.

Туризм, защита прав граждан

Достаточно активно развивается туристический обмен со странами Африки. Многомиллионный туристический поток из России представляет собой существенный фактор, стимулирующий экономическое развитие таких африканских стран, как Египет, Тунис, Кения и др.

Важный аспект - обеспечение безопасности туристов и защита прав российских граждан в Африке. Принципиально важным является оперативное решение острых гуманитарных вопросов - возвращения на родину российских граждан, похищенных или захваченных в ходе конфликтов, обеспечение юридической защиты российских граждан, задержанных или осужденных судами африканских государств. В том числе российских моряков.

Перспективы и практические возможности межпарламентского сотрудничества. Повестка дня.

Межпарламентское взаимодействие в качестве одного из базисных каналов межгосударственных контактов способно содействовать решению широкого круга практических вопросов повестки российско-африканского сотрудничества.

Установление прямых связей с российскими коллегами позволит африканским парламентариям, имеющим детальное видение экономических реалий и потенциальных возможностей своих стран, пользоваться эффективным парламентским каналом для доведения до российской стороны перспективных направлений сотрудничества или актуальных задач для совместного реагирования.

Повестка парламентского взаимодействия должна охватывать торгово-экономическую и инвестиционную составляющую, включая контакты бизнес-кругов, вопросы культурно-гуманитарного, образовательного, научно-технического сотрудничества, развитие связей по линии гражданских обществ, а также проблематику политического диалога.

Только комплексный, инклюзивный подход, выходящий за рамки сугубо межгосударственных отношений, позволит добиться заметной интенсификации и расширения масштабов взаимовыгодного российско-африканского сотрудничества.

Неполный перечень примеров перспективных практических направлений для межпарламентского сотрудничества России и стран Африки включает следующие аспекты:

В сфере политического диалога

Координация усилий на всех многосторонних межпарламентских площадках по продвижению объединительной повестки, направленной на:

- ▶ противодействие общим вызовам и угрозам безопасности;
- ▶ содействие устойчивому развитию;
- ▶ преодоление конфронтации и снижение конфликтного потенциала в глобальном и региональном масштабах;
- ▶ формирование более сбалансированного миропорядка, основанного на принципах многополярности и справедливости при неукоснительном соблюдении основных норм международного права, центральной и координирующей роли ООН и ее Совета Безопасности;
- ▶ противодействие проявлениям гегемонизма и унилатерализма, попыткам вмешательства во внутренние дела суверенных государств;
- ▶ противодействие попыткам блокировать формирование альянсов государств, располагающих стратегическими сырьевыми запасами.

В сфере международного содействия развитию

- ▶ Использовать каналы межпарламентских связей для доведения до российской стороны приоритетных направлений оказания поддержки в целях ориентирования российской позиции на их продвижение в профильных структурах ООН, Всемирного банка и иных многосторонних форматах глобального управления, а также по двусторонней линии.
- ▶ Наращивание, в т. ч. путем обмена лучшими практиками с российской стороной, компетенций парламентов африканских стран по осуществлению парламентского контроля.

Задействование инструментов парламентского контроля для повышения эффективности расходования и практической отдачи от средств, выделяемых по линии международного содействия развитию.

Повышение транспарентности и безупречности использования выделяемых средств обеспечит не только большую практическую отдачу от их применения, но и более благоприятные условия для продолжения финансирования подобных программ.

В сфере двустороннего экономического сотрудничества

- ▶ На национальном уровне содействовать, в том числе законодательно, продвижению гибких инклюзивных пакетных решений, позволяющих за счет связанных кредитов, бартерных, концессионных и иных инструментов развивать торговые связи и реализовывать крупные инвестиционные проекты.
- ▶ Содействовать законодательному закреплению преференциального статуса и/или защите средствами парламентского контроля

совместных проектов и российских инвестиций, а также продвижению решений смешанных комиссий по торгово-экономическому сотрудничеству, направленных на развязывание проблемных узлов в топливно-сырьевой сфере и диверсификации торгово-инвестиционного сотрудничества за счет высокотехнологичных направлений, в том числе атомной энергетики, спутниковой связи, военно-технического сотрудничества, современного агропрома.

- ▶ Содействовать дальнейшему развитию и практическому наполнению повестки сотрудничества России с региональными и субрегиональными объединениями Африки, в том числе в экономической сфере и в области кризисного регулирования.

В гуманитарной сфере

- ▶ Содействовать расширению и повышению продуктивности сотрудничества в образовательной сфере за счет использования в том числе средств парламентского контроля и неформального шефства российских парла-

ментариев - над студентами африканских стран, обучающихся в России, и африканских парламентариев - на этапах трудоустройства, эффективного применения профессионального потенциала и карьерного продвижения выпускников российских вузов после их возвращения на родину.

- ▶ Содействие законодательными и контрольными инструментами парламентов африканских стран обеспечению безопасности и защиты прав российских граждан, находящихся на территории африканских стран, оперативному решению острых гуманитарных вопросов - возвращения на родину российских граждан, похищенных или захваченных в ходе конфликтов, юридической защиты российских граждан, задержанных или осужденных судами африканских государств, в том числе российских моряков.

Решение этих важнейших вопросов - решающий фактор для создания атмосферы доверия, необходимой для широкого притока на континент российских туристов и специалистов.

КРУГЛЫЙ СТОЛ

**Межпарламентское
взаимодействие
Россия –
Латинская Америка.
Перспективы
сотрудничества
и точки роста**

КРУГЛЫЙ СТОЛ

Межпарламентское взаимодействие Россия – Латинская Америка. Перспективы сотрудничества и точки роста

На современном этапе регион Латинской Америки (ЛА) демонстрирует довольно высокие темпы экономического развития и политическую стабильность, последовательно наращивает свои потенциал и влияние на мировой арене. В ЛА 33 государства с населением свыше 500 млн человек. Территория занимает 15 % земной суши. Среднедушевой ВВП в ЛА сегодня равен или чуть больше среднемирового (около 12 тыс. долл.). Согласно экспертным оценкам, регион располагает 1/5 мировой ресурсной базы.

ЛА отнюдь не одномерная геополитическая и геоэкономическая реальность, а совокупность стран, отличающихся друг от друга идеологической направленностью правящих режимов и далеко не всегда (и не во всем) совпадающими интересами на мировой арене.

Страны Латинской Америки имеют весомую квоту в ООН и других межгосударственных институтах, в том числе в «Группе двадцати» (три страны). Российская Федерация поддерживает дипломатические отношения со всеми независимыми латиноамериканскими государствами.

Отношения России и стран Латинской Америки на рубеже веков

В начале 1990-х годов наблюдался спад интенсивности межгосударственных связей России с ЛА. Активизация внешнеполитической стратегии нашей страны применительно к региону началась со второй половины десятилетия – после назначения главой МИД Е. М. Примакова. В ходе его официальных визитов в 1996-1997 годах в Латинскую Америку (Куба, Мексика, Венесуэла, Бразилия, Аргентина, Колумбия) были подписаны 17 соглашений по широкому кругу вопросов сотрудничества.

На динамике двусторонних отношений с регионами в целом позитивно сказался т. н. левый поворот значительного числа стран региона в конце 1990-х – начале 2000-х годов. Интенсифицировались контакты на высшем уровне, были подписаны соглашения о сотрудничестве в области добычи углеводородов, развития мирного атома и военно-технических связей. Заложена основа для долгосрочного характера отношений. В 2001-2004 годах состоялась серия официальных визитов Президента РФ В. В. Путина на Кубу, в Мексику, Чили и Бразилию. В 2008 году – латиноамериканское турне Президента Д. А. Медведева (Перу, Венесуэла, Бразилия, Куба). В 2010 году В. В. Путин и Д. А. Медведев посетили Аргентину и Венесуэлу. В 2014 году В. В. Путин нанес официальные визиты в Аргентину, Бразилию и на Кубу. Президент России неоднократно отмечал, что сотрудничество со стра-

нами региона является одним из ключевых направлений российской внешней политики.

Активизация нашей дипломатии в отношении Латинской Америки привела к серии ответных визитов. В 2008-2015 годах Россию посетили руководители Кубы, Аргентины, Бразилии, Венесуэлы, Мексики, Боливии, Чили, Эквадора и др. Активизирована работа межправительственных комиссий, налажены межпарламентские и деловые связи. С середины 2000-х годов подписано порядка 200 документов, охватывающих разные направления сотрудничества. Российские граждане получили возможность посещать подавляющее большинство крупных стран ЛА без виз.

Российско-латиноамериканский диалог развивался по кумулятивному принципу: постепенное, но последовательное накопление факторов взаимного притяжения стимулировало выход отношений на новый уровень зрелого партнерства.

Сегодня политика России применительно к ЛА – самоценное направление международного сотрудничества, которое характеризуется открытостью, отсутствием идеологизированности и скрытой повестки. С Аргентиной, Бразилией, Венесуэлой, Кубой, Никарагуа, Перу и Эквадором установлены отношения стратегического партнерства.

В регионе действуют 18 российских посольств и 3 генконсульства, в ряде стран российские послы аккредитованы по совместительству. В свою очередь, в России функционируют 16 латиноамериканских дипмиссий.

Многосторонние форматы сотрудничества

Россия взаимодействует с латиноамериканскими странами в рамках международных организаций – в ООН, «Группе двадцати» (Аргентина, Мексика, Бразилия), АТЭС (Мексика, Перу, Чили), БРИКС (Бразилия), ВТО и др.

Важным аспектом отношений со странами Латинской Америки стало подключение России к работе многосторонних политических и экономических организаций, действующих в регионе. С 1992 года Россия имеет статус наблюдателя при Организации американских государств, с 1993 года – при Латиноамериканской ассоциации интеграции, с 1997 года – при Ассоциации карибских государств.

В 1997 года были установлены отношения между Россией и Группой Рио, которые в дальнейшем получили серьезное развитие. Стороны создали механизм диалога в интересах предотвращения терроризма, борьбы с торговлей наркотиками.

В 2000 году установлены официальные контакты между МЕРКОСУР и Россией, однако углублению сотрудничества помешал кризис данного интеграционного объединения.

В 2006 году подписан Меморандум о взаимопонимании в деле создания механизма политического диалога и сотрудничества Россия – МЕРКОСУР, предусматривающий проведение регулярных встреч на министерском уровне с целью координации позиций на международных форумах и обсуждения вопросов международной безопасности.

Такой же механизм создан между Россией и Андским сообществом. Россия взаимодействует с Центральноамериканской интеграционной системой, Карибским сообществом, Боливарианским альянсом для народов Америки.

Созданное в 2010 году Сообщество латиноамериканских и карибских государств (СЕЛАК), объединяющее 33 страны региона, также налаживает связи с Россией. В 2015 году учрежден постоянный механизм политического диалога и сотрудничества Российская Федерация – СЕЛАК.

Россию и ЛА объединяет совпадение взглядов на ряд ключевых вопросов мировой повестки – необходимость обеспечения верховенства международного права и центральной роли ООН, укрепления многосторонних механизмов регулирования, поиска коллективных ответов на новые вызовы. Близость позиций создает хорошую основу для продвижения концепции многополярности и справедливого мирового порядка.

Немаловажно, что российско-латиноамериканское сближение пришлось на период обострения международной напряженности, т. н. новой холодной войны. Страны ЛА не поддержали антироссийские санкции Запада, что проиллюстрировало высокий уровень отношений.

Показательным стало голосование латиноамериканских делегатов на ГА ООН по проекту резолюции № А/68/L.39 «Территориальная целостность Украины» в марте 2014 года¹.

Направления сотрудничества с регионом

Россия и Латинская Америка успешно взаимодействуют по целому ряду направлений.

Торгово-экономическое сотрудничество России с государствами Латинской Америки продолжает динамично развиваться, что в целом отразилось на росте объемов взаимной торговли. Товарооборот за 20 лет вырос почти в 10 раз², несмотря на падение

в 2009–2010 годах, связанное с глобальным финансовым кризисом.

В пятерку основных внешнеторговых партнеров России в регионе входят Бразилия, на долю которой приходится 28,9 % российско-латиноамериканского товарооборота, Венесуэла (12,9 %), Мексика (10 %), Аргентина (7,9 %), Эквадор (7,8 %).

Латинская Америка стала важным рынком для целого ряда российских экспортных товаров, прежде всего удобрений, топлива и черного металла. Страны ЛА поставляют в Россию мясо, рыбу, птицу, фрукты, орехи, сахар, кофе, табак.

Тем не менее Латинамериканский регион пока не входит в число основных торговых партнеров России. Его доля в общем объеме внешней торговли России составляет 2,5 %, в российском экспорте – 1,5 %, а в импорте – 3,4 %. Доля России во внешней торговле Латинской Америки еще скромнее – всего 0,7 % в общем экспорте стран региона и 0,9 % в импорте.

Приоритетные направления практического взаимодействия между Россией и странами ЛА – нефтегазовое и электроэнергетическое³. Основные партнеры – Венесуэла, Боливия, Бразилия, Аргентина и Мексика. Крупные российские компании работают в рамках совместных топливно-энергетических и инфраструктурных проектов, реализуемых в отдельных странах Латинской Америки: «Ростехнологии» (Бразилия, Аргентина, Уругвай, Венесуэла, Куба), «Роснефть» (Бразилия и Венесуэла), «Лукойл» (Венесуэла, Колумбия), «РУСАЛ» (Гайана), «ИНТЕР РАО ЕЭС» (Эквадор, Венесуэла, Куба), ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация» (Мексика), «Силовые машины» (Аргентина, Бразилия, Чили, Мексика), «КАМАЗ» (Венесуэла, Колумбия, Куба), «Вертолеты России» (Бразилия). Ряд значимых проектов в различных странах Латинской Америки реализуется с участием «Внешэкономбанка». Активизации взаимодействия в сфере высоких технологий способствуют заключенные договора о сотрудничестве в космических исследованиях и мирном использовании атомной энергии (Аргентина, Бразилия, Мексика, Перу, Чили).

Россия рассматривает Латинскую Америку как один из основных рынков для поставок своей продукции военного назначения (ПВН). В число крупнейших импортеров отечественной ПВН входят Венесуэла, Бразилия, Колумбия, Перу. Россия – второй поставщик вооружений ЛА после США.

Большим спросом в регионе пользуется российская продукция гражданской авиации и вертолетостроения.

Новой сферой сотрудничества России с государствами региона стала борьба с терроризмом, организо-

¹ Голоса 33 государств региона распределились следующим образом:

- резолюцию поддержали: Багамские острова, Барбадос, Гаити, Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Панама, Перу, Тринидад и Тобаго, Чили (13 стран);
- проголосовали против: Боливия, Венесуэла, Куба, Никарагуа (4). Иными словами, из десяти государств – членов ООН, поддержавших Российскую Федерацию, почти половину составили страны Латинской Америки;
- воздержались: Антигуа и Барбуда, Аргентина, Бразилия, Гайана, Доминика, Парагвай, Сальвадор, Сент-Китс и Невис, Сент-Винсент и Гренадины, Суринам, Уругвай, Эквадор, Ямайка (14).

² Если в 1992 году общий товарооборот составил 1,5 млрд долл., в 2000 году – уже 5,6 млрд долл., в 2016 году – 12 млрд долл.

³ Сотрудничество включает поставку в страны региона оборудования для нефтегазовой промышленности, проведение геологоразведки, добычу газа и нефти в Бразилии, Аргентине, Боливии, Колумбии, Венесуэле, а также строительство нефтеперерабатывающих заводов, газо- и нефтепроводов. В области электроэнергетики основные проекты сводятся к модернизации и поставке нового оборудования для ГЭС и ТЭС Бразилии, Уругвая, Аргентины, Парагвая, Чили, Колумбии, Мексики, а также к реконструкции, проектированию и строительству ЛЭП в Аргентине и Бразилии.

ванной преступностью и распространением наркотиков.

Россия оказывает ЛА содействие в подготовке кадров, в частности посредством предоставления госстипендий для обучения в российских вузах. Создана и действует Латиноамериканская конфедерация выпускников российских (советских) учебных заведений. Укреплению культурного сотрудничества способствует проведение в России фестивалей иberoамериканской культуры. Растет число артистических коллективов, выезжающих на гастроли в Латинскую Америку. Там организуются художественные выставки, недели российского кино, дни культуры. В Бразилии (г. Жоинвиль) успешно действует первая зарубежная школа Государственного академического Большого театра.

Наращивание сотрудничества России с Латинской Америкой отвечает долгосрочным национальным интересам Российской Федерации и стран региона.

Перспективы и практические возможности межпарламентского сотрудничества

1. Западные санкции открыли широкие возможности для наращивания торгово-экономических и инвестиционных связей между Россией и странами региона. Однако нельзя сказать, что латиноамериканцы сумели в полной мере воспользоваться возможностями, которые открывали для них российские контрсанкции по отношению к коллективному Западу, прежде всего к европейским поставщикам в аграрной сфере. Доля латиноамериканского рынка в общем объеме российской внешней торговли по-прежнему составляет все-

го 2,5%. Аккумулированные российские инвестиции в экономику региона – порядка 13 млрд долл.⁴.

Требуется наращивать экономическое измерение сотрудничества, искать новые ниши для налаживания технологического и инвестиционного взаимодействия.

2. Далеко не все возможности задействованы и в политической плоскости. Одна из них – дальнейшая активизация контактов на высшем уровне, а также на парламентском треке.

3. Двусторонние связи с целым рядом центральноамериканских и карибских стран носят формальный характер.

4. Востребовано установление контактов российских регионов с административно-территориальными единицами стран Латинской Америки.

5. Перспективно развитие взаимодействия на тихоокеанском направлении. Оно позволило бы в будущем расширить межрегиональные контакты Сибири и Дальнего Востока с 11 государствами ЛА, имеющими выход к Тихому океану.

6. Экономика и социальная сфера в государствах ЛА развиваются неравномерно и зависят от мировой конъюнктуры. В этом смысле российский опыт преодоления внутренних социально-экономических проблем, а также государственная стратегия по снижению зависимости от экспорта в условиях санкций могут представлять для региона практический интерес.

⁴ У Китая товарооборот – до 80 млрд долл., китайские инвестиции – 250 млрд.

КРУГЛЫЙ СТОЛ

**Законодательное
обеспечение
работы СМИ:
безопасность
и свобода слова**

КРУГЛЫЙ СТОЛ

Законодательное обеспечение работы СМИ: безопасность и свобода слова

Свобода слова как одна из основополагающих свобод закреплена в базовых законах множества демократических стран. Однако границы этой свободы постоянно меняются в связи со стремительным изменением технологий производства и передачи информации. Несмотря на то, что такие технологии уже стали необходимостью для общества, они могут использоваться в деструктивных целях. Два основных компонента свободы СМИ – право на свободное распространение информации и мнений и право искать и получать информацию – также могут быть угрозой для общества, когда речь идет о злоупотреблениях свободой СМИ.

Проводимые по всему миру исследования демонстрируют наличие прямой взаимосвязи между свободой прессы и демократией, а больше половины населения земного шара хотели бы жить в странах, где обмен информацией свободен от цензуры. Люди уверены, что доступ к информации важен для реализации и других гражданских прав, для контроля над органами государственной власти, для выбора рациональной стратегии поведения. Вместе с тем, по мнению большинства, цензура допустима, когда свобода СМИ ущемляет другие гражданские права, сказывается на безопасности, нарушает экономическое благополучие. Такая же ситуация характерна и для российского общества.

Будучи закрепленной в базовых документах, не во всех странах свобода СМИ регулируется специальным законодательством (законом о СМИ). Но во многих странах такие законы успешно применяются. В федеративных государствах функционирование СМИ нередко определяется специальными законами на уровне субъектов Федерации. Кроме того, оценивая свободу обмена информацией, принято учитывать правоприменительную практику, случаи неправомерного поведения в отношении журналистов и потребителей информации, финансовые и политические рамки работы СМИ, публичный дискурс.

С 70-х годов XX века, по оценкам общественных организаций, свобода СМИ расширялась. В начале XXI столетия этот процесс заметно ускорился. Государства столкнулись с феноменом экспоненциального роста информации, распространяющейся через Интернет. Существенная доля внимания аудитории переключилась с традиционных СМИ на интернет-издания, которые впервые сделали новости по-настоящему оперативными, создали глобальное информационное пространство, дали возможность любому человеку стать автором популярного контента. Однако эти же достижения одновременно начали представлять и угрозу в том случае, когда свобода слова в Интернете может использоваться для ущемления других прав граждан.

Распространение интернет-СМИ, социальных сетей и платформ обмена информацией, создание глобального информационного пространства привели к появлению в большой группе стран законодательных ограничений. К этим ограничениям относятся:

- усложнение процедуры регистрации СМИ, в особенности – для иностранных лиц и организаций;
- появление или ужесточение законов, запрещающих клевету, персональные оскорбления и оскорбления социальных групп;

- появление специального законодательства, призванного ограничить информирование об экстремистских и террористических организациях и т. д.

Повысилась ответственность профессиональных журналистов и блогеров-любителей. Участились ситуации внесудебных ограничений на распространение информации в Интернете. Подобные тенденции характерны и для России.

Несмотря на то, что такие ограничения работают на повышение общественной безопасности от непосредственных угроз, они вызывают опасения у экспертного сообщества и правозащитных организаций – нарушение баланса прав и свобод само по себе может стать угрозой. Эксперты нескольких организаций замечают уменьшение свободы СМИ и ухудшение положения журналистов по всему миру на протяжении последних 10-15 лет. Не всегда это уменьшение свободы вызвано законодательными ограничениями на работу СМИ, в ряде случаев обеспокоенность скорее вызывает правоприменительная практика, высказывания политиков, решения судов. Тот же тренд эксперты отмечают и в области регулирования интернет-пространства.

Феномен, который получил наибольшее распространение в последнее время, – это ложная информация, так называемый fake news. Намеренная дезинформация использовалась в военных и политических целях на протяжении всей истории. Теперь фальшивые новости не только дезинформируют граждан, но и приводят к снижению доверия к СМИ, что чревато массовым ощущением «потерянности», дезориентацией целых обществ.

Учащение использования fake news в последнее время связано как с усилением роли общественного мнения в политике (оно влияет и на карьеру политиков, и на содержание мер, принимаемых государствами), так и с распространением новых технологий (что позволяет быстро оказывать влияние на широкую аудиторию). Тем не менее не всегда дезинформация с помощью fake news бывает намеренной.

Противодействие фальшивым новостям на законодательном уровне осложняется самим характером распространения такой информации и медлительностью судебной системы. Тем более что эффект от fake news может быть достигнут в течение считанных часов после публикации. Ряд стран, включая Россию, предпринимают усилия по созданию законов, определяющих ответственность за публикацию таких новостей. В отсутствие таковых гражданам приходится самостоятельно определять, стоит ли доверять каждому конкретному сообщению.

Проблемы и основные вопросы

- Можно ли говорить об актуальности законодательства, ориентированного на традиционные СМИ, в условиях роста популярности новых медиа?
- Насколько широки возможности влияния парламентариев на параметры функционирования СМИ?

Направления работы:

- ▶ законодательная работа – концептуальное и прикладное обеспечение баланса между свободой слова и ограничением обмена информацией;
- ▶ политическая работа, в том числе на международном

уровне, – мониторинг и анализ трендов для внесения изменений в законодательство, совместная работа с гражданским обществом;

- ▶ формирование дискурса – противодействие языку вражды, формулирование тезисов, направляющих правоприменительную практику.
- Формулирование ограничений свободы СМИ: трудности с законодательным определением «клеветы», «оскорблений», «пропаганды» и других смежных понятий.
- СМИ, использующие иностранное финансирование (в том числе СМИ – иностранные агенты), в глобальном информационном пространстве: возможно ли защитить граждан от влияния СМИ, зарегистрированных и работающих в других странах, если у граждан есть доступ к этим ресурсам в Интернете?
- Создание «информационных офшоров»: зон свободы слова в Интернете.
- Другие вызовы интернет-пространства: анонимность, трансграничность, пластичность.
- Дезинформация как оружие информационных войн современности: как обороняться и стоит ли атаковать?
- Мировая практика противодействия ложной информации – насколько эффективно получается бороться с распространением «фальшивок».
- «You are fake news»: где заканчивается борьба с дезинформацией и начинается ущемление свободы слова?

Обеспечение свободы прессы как необходимая инвестиция в демократию

Взаимодействие свободы прессы и других прав и свобод человека

Современные международные реалии невозможно представить вне контекста высокоразвитых технологий, мгновенного информационного обмена. Демократизация и глобализационные процессы породили необходимость закреплять свободу слова, информации и прессы в основополагающих документах государства, а правовая база информационной политики продолжает расширяться, чтобы соответствовать новым тенденциям мирового развития. Рассмотрим основные права и свободы человека, непосредственно связанные со свободой прессы, и их точки соприкосновения.

Свободу выражения мнений можно разделить на два компонента, соответствующие передающей и принимающей сторонам коммуникации:

Право на свободное распространение информации и мнений.

Именно этот принцип лежит в основе права на свободу печати. В современную эпоху он имеет большое значение для всех, кто использует различные средства массовой информации. В документах ЮНЕСКО, в частности Виндхукской декларации 1991 года, постулируется, что для осуществления права на свободу печати необходимы свобода, плюрализм, независимость и безопасность средств информации.



Право искать и получать информацию.

Именно это право – одна из основ прозрачности и подотчетности, имеющих большое значение в контексте демократии.

Свобода выражения мнений часто взаимодействует с правом на неприкосновенность частной жизни. Журналисты, пользуясь правом на неразглашение источников информации, могут скрывать сведения, представляющие большой интерес для общества, в том числе и с точки зрения общественной безопасности. Различные государства по-разному решают вопрос соблюдения права на неприкосновенность личной жизни и его взаимодействие с двумя компонентами свободы выражения мнений. Распространены частичные ограничения на использование конфиденциальной информации.

Свобода слова и язык ненависти. В международных нормативных актах под «языком ненависти» понимаются высказывания, заключающиеся в подстрекательстве к нанесению ущерба на основе принадлежности к определенной социальной или демографической группе. Иными словами, если кто-то оскорбляет другого человека по расовому или религиозному признаку, то что важнее: свобода слова одного или факт унижения и необходимость защиты другого? Ответ на этот вопрос в том числе определяет правовые взаимоотношения СМИ, общества и государства в каждой стране.

Свобода прессы как необходимая инвестиция в демократию

В IV веке до н. э. в Афинах возникла и закрепилась одна из самых влиятельных в мировой истории идей: свободная общественная коммуникация – это база для разумного отношения к жизни и одной из самых легитимных, по мнению греков, форм государственного устройства – демократии. Древние греки были убеждены в том, что на поддержку общества способны рассчитывать только законы, прошедшие общественное обсуждение, в ходе которого были тщательно учтены и проанализированы все за и против. Именно эта концепция легла в XVIII веке в основу европейского Просвещения, без которого не смогла бы существовать современная демократическая форма правления. Благодаря этому историческому феномену **возникла идея современного правового государства, основных гражданских прав и свобод, в том числе свободы слова, свободы информации и свободы прессы, которая на них опирается.**

Проводимые по всему миру исследования демонстрируют наличие прямой взаимосвязи между свободой прессы и демократией. В 2015 году исследовательский центр Pew Research Center опубликовал отчет, содержащий результаты опроса граждан 38 стран о состоянии гражданских прав и свобод, а также их ценности. Согласно результатам исследования, большинство опрошенных считают важным жить в стране, где соблюдается свобода слова, прессы, существует свобода интернет-пространства (Рисунок 1).

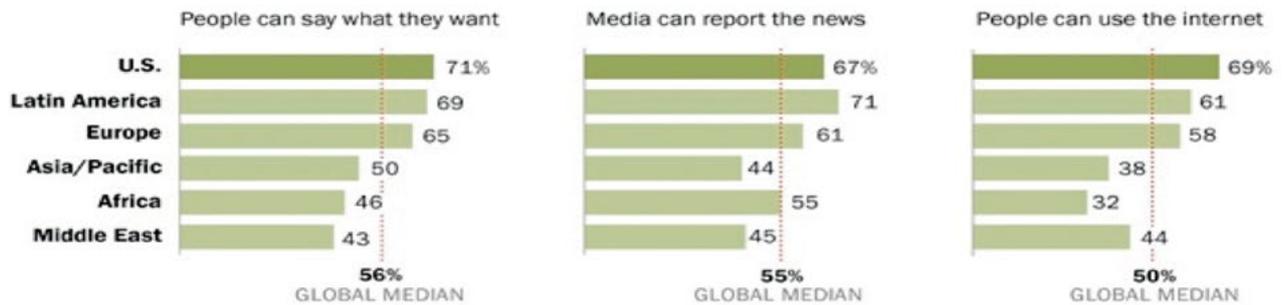
Несмотря на то, что в целом демократические ценности в широком понимании остаются популярными, в разных странах люди по-разному определяют соотношение и важность различных прав и свобод. Как правило, опрошенные поддерживают свободу слова в принципе, однако считают необходимым ограничить определенные способы ее выражения в пользу других прав и свобод.

Если около 80% респондентов считает, что у людей должна быть возможность свободно критиковать политику, проводимую государством, то уже гораздо меньшая часть (35%) считает допустимым оскорблять меньшинства

Рисунок 1

Support for Free Speech, Press Freedom and Internet Freedom

Regional median saying it is very important that ___ without state/gov't censorship in our country



Note: Global median of 38 countries. Russia and Ukraine not included in Europe median.

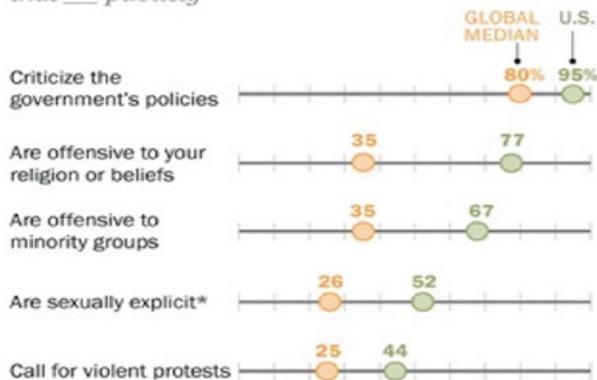
Source: Spring 2015 Global Attitudes survey. Q56b, d, f.

PEW RESEARCH CENTER

Рисунок 2

Americans More Supportive of All Forms of Freedom of Expression than Others Worldwide

People should be able to make statements that ___ publicly



*Not asked in Malaysia.

Note: Global median of 38 countries.

Source: Spring 2015 Global Attitudes survey. Q30a-e.

PEW RESEARCH CENTER

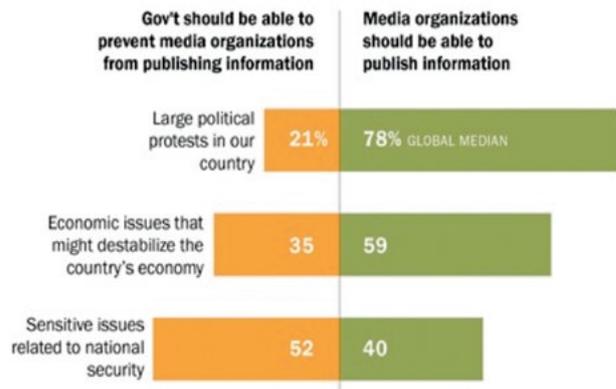
или религиозные взгляды. Еще меньше поддерживаются людьми сексуально откровенные высказывания и призывы к насилию (Рисунок 2,3).

Неоднозначно отношение мирового сообщества к государственной цензуре СМИ. Если в целом респонденты выступают против государственной цензуры, то для вопросов национальной безопасности они делают исключение. Достаточно большое число опрошенных (около 35%) считают необходимым блокировать информацию, которая может destabilизировать государственную экономику.

Один из самых популярных индексов демократии в экспертном сообществе Freedom House анализирует состояние дел с политическими правами и гражданскими свободами в мире. Эксперты оценивают:

- 1) политические права, возможность свободного участия в выборе лидеров и в формировании важных для общества решений;

Рисунок 3



Note: Global median of 38 countries.

Source: Spring 2015 Global Attitudes survey. Q31a-c.

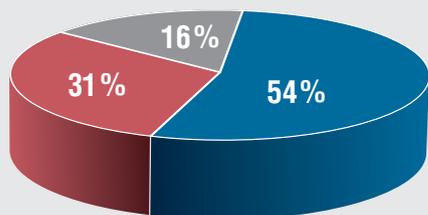
PEW RESEARCH CENTER

- 2) гражданские свободы (свобода выражать мнения, развитие общественных институтов и личная автономия от государства, на практике означающие независимость СМИ и надежную защиту прав меньшинств).

Для оценки уровня общественной свободы и составления индексов демократии активно используется показатель свободы СМИ как один из ее незаменимых атрибутов. Вклад свободной и качественной журналистики в обеспечение эффективного государственного управления и развития был отмечен в принятой в сентябре 2015 года 193 государствами - членами ООН Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Таким образом, свободу прессы в качестве необходимого элемента демократии выделяют как представители политических элит, экспертного сообщества, так и обычные граждане.

В России отношение общества к цензуре чуть более мягкое: для защиты от нежелательного или противозаконного контента допустить ее введение готовы около половины граждан (данные Левада-Центра, 2014 год).

Опрос «Интернет-цензура»



- В Интернете существует множество опасных сайтов и материалов, в связи с чем необходимо ввести цензуру в Интернете
- Опасности Интернета переоцениваются, и в любом случае нельзя вводить цензуру в Интернете
- Затрудняюсь ответить

Международно-правовое регулирование деятельности СМИ

Основные права человека, в том числе свобода мысли и слова, свобода информации, – это стержень многих международных соглашений. Далее приводится список основополагающих актов и институтов, базовых для функционирования СМИ.

На международном уровне права человека, в том числе свободу слова, защищает **Организация Объединенных Наций** (Комитет по правам человека, Совет по правам человека, Верховный комиссар ООН по правам человека, Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение).

На международном уровне действуют следующие **документы**:

1. Всеобщая декларация прав человека провозгласила право каждого на свободное распространение и получение информации (1948 год), носит рекомендательный характер.
2. Международный пакт о гражданских и политических правах (вступил в силу в 1976 году). **В этом договоре, ратифицированном 166 государствами, появляются новые элементы, устанавливающие допустимые границы свободы.** В 19-ю статью, содержащую право каждого беспрепятственно выражать свое мнение, искать, получать и распространять информацию, добавлена норма о том, что пользование перечисленными правами налагает определенные обязанности и подразумевает возможность ограничения свобод. Ограничения должны быть определены в национальном законодательстве и быть достаточными для обеспечения уважения прав других лиц, охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения.

Европейская система защиты прав человека

Основные организации:

1. **Совет Европы.**
2. Европейский суд по правам человека.
3. **Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе** (Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ).

Основные документы:

1. **Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод.** Конвенция является обязательной для всех государств – участников Совета Европы, в большинстве стран имеет почти конституционный статус. Добавляет два важных момента к Всеобщей декларации прав человека:
 - право на свободу слова не исключает наличия механизмов лицензирования в вещательном секторе;
 - любые ограничения на свободу слова должны быть предусмотрены законом.
2. **Хартия Европейского союза об основных правах (2000 год)** делает акцент на необходимости развития плюрализма СМИ и обеспечения равного доступа к СМИ для всех.
3. **Декларация ОБСЕ «На пути к свободе и безопасности»** подтвердила значимость свободы СМИ для всех государств-участников и приоритет прав человека.

Американская система защиты прав человека

Основные организации:

1. **Организация американских государств** (Специальный докладчик Организации американских государств по вопросу свободы выражения мнения).
2. **Межамериканский суд по правам человека.**

Основной документ:

Американская конвенция о правах человека (1969 год). Дублируя положения Международного пакта о гражданских и политических правах, конвенция содержит новшества:

- запрет косвенного притеснения свободы выражения мнений через контроль над средствами производства и ресурсами;
- возможность предварительной цензуры публичных заявлений с целью определения допустимого возраста зрителей.

Африканская система защиты прав человека

Основные организации:

1. **Африканский союз.**
2. **Африканская комиссия по правам человека и народов** (Специальный докладчик по вопросу свободы выражения мнения Африканской комиссии по правам человека и народов).
3. **Африканский суд по правам человека и народов.**

Основные документы:

1. **Африканская хартия прав человека и народов (1981 год).** Статья 9 Хартии – одна из самых лаконичных международных норм в отношении свободы выражения мнения, состоящая из двух пунктов:
 - «каждый имеет право на доступ к информации»;
 - «каждый имеет право на выражение и распространение своих взглядов в соответствии с законом».
2. **Декларация принципов свободы выражения мнения (2002 год).** Представляет собой пример современного взгляда на основные принципы свободы СМИ вне рамок «западной парадигмы»:
 - свобода выражения мнения – неотчуждаемое право и неотъемлемый компонент демократии;
 - любое ограничение должно быть предусмотрено законодательством и быть необходимым

- для демократического сообщества;
- органы власти обязаны содействовать развитию СМИ и плюрализму;
- каждый имеет право на доступ к информации в ведении органов власти, а также к информации, хранимой частными лицами, – если это необходимо для защиты их прав;
- государственные и контролируемые государством СМИ должны быть общественными и подотчетными;
- отсутствие принуждения к раскрытию источников информации и др.

Национальное законодательство о СМИ

С точки зрения гражданских прав и свобод показательна практика европейских стран, поскольку их преобладающее большинство является участниками вышеупомянутых международных договоров и соглашений. Несмотря на нормы международного законодательства, ситуация в европейском регулировании средств массовой информации и коммуникации неоднозначна. В целом изначально существовало три базовых подхода к нормативному регулированию деятельности СМИ.

- ▶ **Преобладание рыночного принципа**, основой которого является законодательство о конкуренции. Цель государства – создание условий для честной конкуренции, а вмешательство допустимо только при попытках создать монополию.
- ▶ **Невмешательство**. Любое общественное или государственное регулирование создает ограничения для саморегулирующегося свободного рынка.
- ▶ **Соблюдение интересов общества в целом**. Доступ к СМИ должен определяться исключительно на основе общественных, а не коммерческих или политических интересов.

Использование различных комбинаций этих подходов определяет законодательную основу для функционирования СМИ (в виде специального закона, определяющего их работу, или набора положений, применимых в том числе для регулирования работы СМИ):

1. Некоторые правовые системы не включают отдельный закон о СМИ. Их деятельность регулируется нормами гражданского или иного права, а отдельные законы могут содержаться в различных кодексах (США, Канада, Великобритания, Испания, Япония).
2. Ряд стран, уделяющих особое внимание свободе информации даже в конституции, имеют отдельные законы о СМИ (Австрия, Голландия, Франция, Финляндия, Швеция).

Например, в Германии главный гарант свободы СМИ и информации – основной закон ФРГ, статья 5 которого гарантирует право распространять свое мнение, получать информацию и запрещает цензуру. В каждой из федеральных земель действуют свои законы о СМИ, достаточно похожие между собой. Каждый из них определяет рамки для регионального вещания, устанавливает оргструктуру, цели теле- и радиовещательных компаний, требования о лицензировании. Большая часть принятых в разных землях норм совпадает, однако существуют и местные особенности, такие как обязанность редактора проверять публикуемую информацию на предмет уголовно наказуемой информации, разграничение редакторской и рекламной деятельности.

В Италии свобода слова закреплена в Конституции, статья 21 которой устанавливает: право каждого свободно выра-

жать свои мысли; запрет на цензуру; конфискацию печатных изданий только в случае мотивированного заключения суда; возможность законодательно установить обязательность предоставления сведений об источниках финансирования; запрет на печатные произведения, представления, «противные добрым нравам». Закон о печати, упоминающийся в Конституции, устанавливает ответственность за распространение несоответствующих действительности порочащих сведений, за нарушение моральных норм, за подстрекательство к самоубийству и преступлениям; особую ответственность несут издания, чья аудитория – дети и молодежь.

Наличие или отсутствие определенных законов – не гарантия свободы СМИ. Важны и качество существующих норм права, и правоприменительная практика. Однако само наличие утвержденных национальным парламентом «правил игры» упрощает существование СМИ. По всему миру с 70-х годов XX века по начало XXI века свобода обмена информацией закреплялась в законодательной и правоприменительной практике, в том числе на международном уровне.

Тренды в российском законодательстве

В течение последних лет законодательное регулирование российских СМИ и интернет-ресурсов развивается в рамках тенденции к усилению общественной безопасности.

Для **традиционных СМИ** эта тенденция выразилась в следующих изменениях:

- введение с 1 января 2016 года законодательных ограничений возможностей нерезидентов владеть, контролировать или руководить российскими средствами массовой информации; принятие поправок в закон о СМИ, позволяющих признавать отдельные СМИ иностранными агентами;
- рост числа ограничений на публикацию и распространение в СМИ определенного контента (помимо запретов на клевету, личные оскорбления, криминализованы оскорбления чувств социальных групп, а также введены запреты на публикацию опасного, пропагандистского, части рекламного контента);
- усиление контроля над сетевыми СМИ;
- принятие законов о торговле с использованием инсайдерской информации, допускающих обход требований об обеспечении конфиденциальности;

Российский бизнес активно пользуется правом на защиту чести и достоинства. Так, в 2010–2015 годах ежегодно в арбитражных судах рассматривалось около 800 дел о защите деловой репутации, чести и достоинства.

Например, в 2013 году российская версия журнала Forbes опубликовала несколько материалов о главе НК «Роснефть» Игоре Сечине. В двух из них говорилось о доходах топ-менеджера, в еще одном приводились высказывания и диаграммы, свидетельствующие о том, что заявления руководителя «Роснефти» влияли на котировки акций российско-британской компании «ТНК-ВР» ради скупки их по более низкой цене фондом UCP, президент которого, Илья Щербович, входит в совет директоров «Роснефти». В мае 2014 года Игорь Сечин обратился в суд с иском, потребовав опровергнуть эти утверждения. Савеловский суд Москвы встал на сторону руководителя «Роснефти», полностью удовлетворив его требования и признав порочащими его честь и достоинство опубликованные материалы. Суд также пришел к выводу, что все эти сведения носят характер скрытых утверждений. В результате в журнале и на сайте издания было размещено уведомление о том, что часть ранее опубликованных сведений не соответствует действительности.

- запрет на использование нецензурной лексики на телевидении и радио, предусматривающий санкции в виде штрафов вплоть до приостановления регистрации СМИ, не выполняющих это требование.

Для интернет-ресурсов:

- расширение полномочий Роскомнадзора по блокировке доступа на веб-сайты без решения суда (первоначально – в связи с защитой прав детей);
- создание Единого реестра запрещенных сайтов;
- «закон о блогерах», согласно которому был создан реестр популярных блогеров (статья закона была отменена в 2017 году), а также установлена ответственность организаторов распространения информации.

Также были приняты законодательные меры по ограничению свободы СМИ в пользу общественной безопасности, которые вызвали широкое обсуждение в связи с высокой значимостью.

Сложившиеся кластеры «острых тем»:

- **Защита детства и семьи** – введение возрастных рейтингов СМИ; запрет публиковать личную информацию о несовершеннолетних жертвах преступлений и преступниках; запрет публиковать материалы, пропагандирующие нетрадиционные сексуальные отношения.
- **Антитерроризм и противодействие экстремизму** – ограничения на освещение антитеррористических операций, запрет пропаганды экстремистских организаций.
- **Регистрация СМИ** – ограничение на возможности иностранных граждан регистрировать СМИ в России, необходимость для блогеров соблюдать законодательство о СМИ.

Во Франции отсутствие ограничений на освещение антитеррористических операций привело к возникновению угрозы для жизни граждан. Последовали судебные иски против СМИ со стороны жертв террористических атак. Стремление полностью осветить происшествие вошло в конфликт с безопасностью граждан.

Например, в апреле 2015 года иск в суд подали шесть жителей Франции, которые в январе стали заложниками исламского террориста, захватившего магазин Huerer Cacher в Париже. Они обратились с жалобой на телеканал BFM-TV, который в прямом эфире показывал кадры с места событий. По словам адвоката бывших заложников, телеканал, освещая события в реальном времени, сообщил, что группа людей, в том числе двое малолетних детей, скрывалась от террориста в холодильной камере магазина.

Мировые тренды в законодательстве

В рамках ОБСЕ проводится работа **по мониторингу и сравнительному анализу законодательства, затрагивающего работу СМИ, в странах – участниках организации**. В последнее время специалисты ОБСЕ отмечают противоречивые тренды в этой сфере. Как позитивные (увеличивающие свободу СМИ) рассматриваются:

- полная отмена уголовных наказаний за клевету и оскорбления в 11 странах и частичная – еще в трех;
- декриминализация оскорбления религиозных чувств – в четырех странах;
- отказ от ограничения свободы как меры наказания за клевету – в трех странах;
- полная или частичная отмена законов о персональных оскорблениях – в трех странах.

В качестве **негативных** (ограничивающих свободу СМИ) ОБСЕ перечисляет:

- возвращение статьи о клевете в Уголовный кодекс в России (2012 год);
- появление законов, предусматривающих наказание за клевету и оскорбления в адрес главы государства в Таджикистане (2016 год);
- внесение изменений в законы, предусматривающих наказания за клевету и оскорбления онлайн, а также за оскорбление президента в Азербайджане (2013, 2016 годы);
- появление нового понятия клеветы/оскорбления в Уголовном кодексе в Хорватии (2013 год);
- появление понятия о новом преступлении, состоящем в производстве фальшивых видео- и аудиозаписей с целью нанесения вреда репутации в Венгрии (2013 год).

Проведенный ОБСЕ обзор правового поля в отношении законов о клевете, личных оскорблениях и оскорблениях социальных групп свидетельствует, что среди государств – членов ОБСЕ Россия находится в числе стран, незначительно ограничивающих свободу СМИ по этим параметрам. В России отсутствуют специальные наказания за оскорбление государства, органов власти, иностранных государств и глав государств. Кроме того, лишь два правонарушения такого рода предполагают в качестве меры наказания ограничение свободы. В большинстве европейских стран законодательство о клевете носит более широкий характер, предусматриваются наказания в виде ограничения свободы.

Федеральное законодательство в США отличается отсутствием норм, предполагающих наказание за распространение клеветы, персональных оскорблений или оскорблений чувств социальных групп. Вместе с тем на уровне отдельных штатов действуют законодательные ограничения на клевету и оскорбления в широком смысле, а дела о клевете и оскорблениях рассматриваются в судах. В последнее время выросло количество таких дел, касающихся публикаций в интернет-пространстве.

Деятельность зарубежных СМИ в США ограничивается действием закона FARA (Foreign Agents Registration Act), который предусматривает регистрацию иностранных СМИ в Министерстве юстиции, представление в министерство финансовых сведений и информации о распространяемых материалах, а также публикацию материалов с пометкой о распространении информации от имени иностранного субъекта.

Кейс телеканала Russia Today в США демонстрирует, что FARA может представлять существенную угрозу для работы иностранных СМИ: статус «иностранного агента» усложняет сотрудничество СМИ с распространителями информации и затрудняет сам доступ к информации. После того как RT America был зарегистрирован в США в качестве иноагента, провайдер, обеспечивавший вещание канала в Вашингтоне, принял решение прекратить сотрудничество с каналом (а также с рядом других иностранных СМИ). RT также был лишен аккредитации в Конгрессе США. Некоторые представители органов власти делали публичные заявления о том, что российские СМИ, работающие на территории США (как и СМИ из Китая и Ирана), являются инструментами пропаганды. В то же время далеко не все иностранные государственные СМИ, работающие в США, получили статус иноагента: британская BBC, китайская CCTV, французский телеканал France 24, немецкая радиостанция Deutsche Welle

Рисунок 4



Источник: Google. Transparency report.

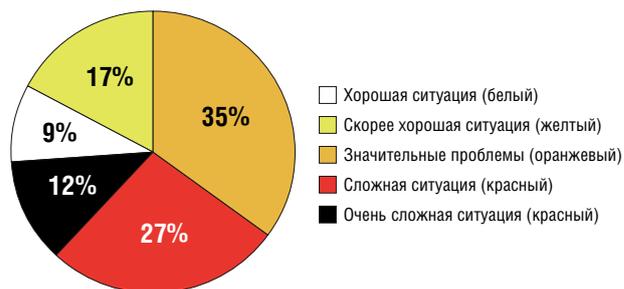
не зарегистрированы в этом качестве. За последнее время на рассмотрение Конгресса было вынесено несколько законопроектов, направленных на ужесточение ограничений для иностранных СМИ.

Внимание общественных организаций в США также обращено к правоприменительной практике норм о деятельности государственных органов в интернет-пространстве. Статистика Google показывает **рост запросов на удаление информации от государственных органов и на основе решений суда** (в основном в рамках дел о клевете и мошенничестве) (Рисунок 4).

Экспертные оценки трендов в области свободы СМИ

Общественные организации рассматривают существующие тренды (начиная с середины 2000-х годов) как угрозу свободе слова. Организации «Репортеры без границ» и Freedom House отмечают снижение уровня свободы СМИ в це-

лом по миру и в отдельных странах (эти рейтинги нередко критикуют из-за данных, основанных на субъективных оценках экспертов и журналистов, а также из-за отсутствия четких консенсусных критериев рейтингования, когда в одну группу попадают страны с разной ситуацией в сфере свободы слова).



Источник: «Репортеры без границ», 2016.

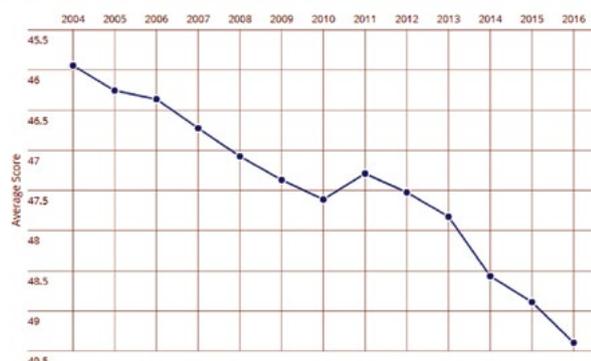
Распределение стран мира по уровню свободы прессы



Снижение общего уровня свободы СМИ в мире (оценка Freedom House)

Freedom of the Press 2017

DECLINE IN GLOBAL AVERAGE SCORE



Показательно, что такой тренд разворачивается с начала XXI века на фоне все большего распространения интернет-СМИ, роста объема медиаконтента и появления новейших медиа, в т. ч. социальных сетей и мессенджеров.

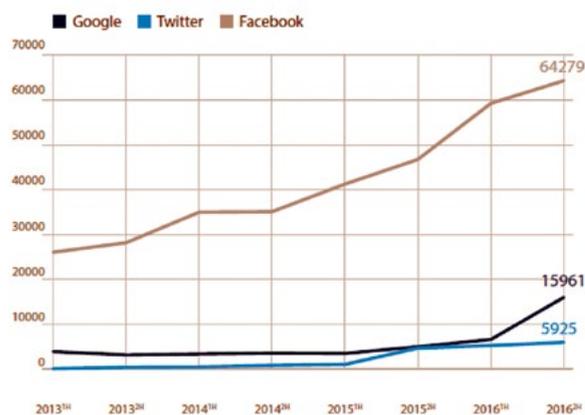
В методологии обеих организаций учитываются различные факторы, влияющие на общий уровень свободы СМИ: правовое регулирование работы СМИ; правоприменительная практика; экономико-политический контекст; безопасность журналистов; применение языка ненависти в отношении СМИ и журналистов и т. д.

Правовое регулирование работы СМИ – один из основополагающих факторов. Он косвенно влияет на степень самоцензуры: опасаясь столкновения с правовой системой, производители контента самостоятельно налагают на себя ограничения в сомнительных или пограничных случаях. Наибольшую обеспокоенность экспертов на международном уровне вызывают законы, касающиеся наказания за клевету (defamation laws), личных оскорблений (lèse majesté) и оскорбления социальных групп, например религиозных чувств (blasphemy). В ряде стран приняты законы, фактически запрещающие критику высших уровней власти, а также социальных групп, являющихся опорой власти. ООН и ЮНЕСКО также особо выделяют проблему качества правовой среды с точки зрения безопасности журналистов: в докладе Генерального директора ЮНЕСКО по вопросу о безопасности журналистов и угрозе безнаказанности за 2016 год приводятся данные об убийстве 827 журналистов и сотрудников СМИ. Лишь 8 % этих преступлений было раскрыто.

Особый тренд – это **рост ограничений на доступ к информации в интернет-пространстве.** Они включают принудительное закрытие доступа к сайтам, приложениям и целым платформам, замедление доступа в Интернет для определенных территорий, фильтрация информации.

Такие ограничения накладываются многими государствами. Негосударственные организации, в свою очередь, развернули несколько проектов мониторинга подобных тенденций. По их данным, основными причинами ограничения доступа в сеть являются борьба с терроризмом, защита государственной власти, обеспечение национальной безопасности, снижение напряженности между социальными группами, поддержка национального бизнеса и государственной экономики, борьба с плагиатом.

Мониторинг требований об изъятии контента или ограничения доступа к нему осуществляют и крупнейшие интернет-платформы. Количество запросов от государственных органов власти на удаление информации с платформ **Facebook, Google и Twitter в целом по миру:**



Источник: Google. Transparency Report – Government requests to remove content; Twitter. Twitter transparency report – Removal requests.

Позиция ООН по этому вопросу была четко сформулирована в Концептуальной записке ЮНЕСКО ко Дню свободы печати – 2016: «Распространение практики регулирования интернет-контента посредством блокирования веб-сайтов и средств коммуникации имеет серьезные последствия и выходит за рамки принятых международных норм [...] Подобные меры ограничивают способность общества принимать обоснованные решения по вопросам, касающимся развития и демократии [...] Они могут также представлять собой одну из форм «заблаговременного сдерживания», предлагая априори рассматривать любой акт коммуникации как противоправное действие, вместо того чтобы выносить соответствующую оценку в судебной инстанции уже после того, как точка зрения была высказана».

Феномен fake news¹

В основе феномена fake news лежит концепция дезинформации. Дезинформация как процесс коммуникации характеризуется следующими особенностями:

- заведомо ложная (искаженная или ошибочная) информация, которую коммуникатор передает реципиенту;
- цель коммуникатора – ввести реципиента информации в заблуждение.

Сейчас под дезинформацией понимают также введение кого-либо в заблуждение путем предоставления неполной или полной, но уже ненужной информации, искажения контекста, искажения части информации.

Предыстория и причины массового распространения в последние годы

Феномен дезинформации существует столько же, сколько существует сама коммуникация между людьми. История человечества насчитывает массу случаев, когда намеренное или ошибочное искажение информации влекло за собой значительные последствия. В особенности это было актуально для военных действий. Наиболее древний подобный случай восходит к временам Древней Греции и легендарной истории со знаменитым троянским конем. Пусть историческая подлинность этой операции остается до конца не выясненной, но очевидно, что автору «Илиады» было известно о подобных способах использования дезинформации в военно-тактических целях.

¹ Об экономических аспектах феномена см. с. 12.

В политической истории, в том числе России, тоже немало примеров распространения в корыстных целях заведомо ложной информации. XVI век российской истории ознаменован «бунтарским веком», когда в стране вспыхивали народные волнения, особенно в столице: Соляной бунт, Медный бунт, стрелецкие и казацкие восстания. Немаловажную роль в этом играло намеренное распространение ложных слухов. Так, в 1662 году после монетной реформы правительства царя Алексея Михайловича, когда серебряная монета была заменена на медную, в Москве поднялся т. н. Медный бунт. Поводом для начала народных волнений стала листовка, вывешенная неизвестными на Лубянке, в которой двое князей Милославских, Федор Ртищев и купец Василий Шорин обвинялись в незаконной чеканке медной монеты и связях с Речью Посполитой. Ничего общего с действительностью эти обвинения не имели, но в стране, разоренной Смутным временем и затянувшейся войной, такая информация послужила толчком к восстанию.

Актуальный пример политической дезинформации международного масштаба, повлекший за собой трагические последствия, связан с действиями США.

В 2002–2003 годах Соединенные Штаты Америки обвиняли Саддама Хусейна в разработке оружия массового уничтожения (ОМУ). Американская разведка не подтверждала эти обвинения и не находила доказательств работы над созданием ОМУ в Ираке. Однако президентская администрация стояла на своем и пыталась убедить Конгресс США и Совбез ООН в обратном.

Кульминацией стало выступление Госсекретаря США Колина Пауэлла на заседании Совбеза ООН, в котором он продемонстрировал модель ампулы с бактериями сибирской язвы, которую якобы использовали иракцы при создании биологического оружия. Позднее, в 2004 году, К. Пауэлл признался в том, что обнародованные им сведения были недостоверны.

Кроме того, Американский центр гражданской ответственности совместно с Фондом за независимость журналистики провели исследование, в ходе которого было подсчитано, что с сентября 2001-го по сентябрь 2003-го руководство США сделало 935 заявлений по Ираку, которые не соответствовали действительности.

Однако к тому моменту намеренная дезинформация всего мира со стороны Вашингтона привела к необратимым последствиям: США при поддержке Великобритании, так и не получив мандата ООН, начали вторжение в Ирак. Многие эксперты считают вторжение в Ирак одной из основных причин длительного периода политической нестабильности на всем Ближнем Востоке.

Чем более развитыми становятся средства массовой коммуникации, тем более широкое использование получает феномен fake news. Проблема дезинформации была признана ключевой проблемой в сфере работы СМИ в «концептуальной записке» ЮНЕСКО ко Всемирному дню свободы печати – 2017.

Чем можно объяснить распространение fake news в современном мире?

1. Общественное мнение играет все большую роль как в действиях национальных элит, так и в международной политике. С помощью инструментов манипулирования общественным мнением сегодня можно «сделать» политического лидера из малоизвестной фигуры, оборвать карьеру авторитетного политика, спровоцировать государственный переворот, повлиять на поведение целых государств по тем или иным вопросам

международной повестки дня. Этим активно пользуются заинтересованные игроки, не стесняясь использовать и «запрещенные методы» в виде намеренного дезинформирования общественности.

2. Резко возросшая с появлением Интернета скорость передачи информации создает возможности быстро добиться нужного эффекта путем т. н. информационных вбросов. Зачастую грамотно поданные fake news «приживаются» в массовом сознании гораздо быстрее, чем последующие опровержения этой информации.
3. XXI век – эпоха информационных войн. Сегодня информация стала одним из главных инструментов мировой политики.

Классификация fake news

Понятие fake news описывает целый ряд явлений и практик коммуникации. Часть из них известны давно и хорошо изучены, а некоторые оказались специфическими «мутациями», возникшими из-за цифровой революции.

Традиционно для описания понятия fake news используется классификация, выработанная неправительственной организацией FirstDraft: наиболее опасные с точки зрения интересов реципиентов формы дезинформации находятся в правой части спектра (Рисунок 5).

При этом любая из форм «ложной» информации включает в себе существенную опасность. Даже неверно понятая шутка, или шутка, принятая за чистую монету, может привести к столь же серьезным последствиям, как и сознательная, «агрессивная» дезинформация.

Противодействие fake news

С правовой точки зрения фальшивые новости определяются как клевета. Однако в связи с усложнением средств массовой коммуникации появляется ряд проблем регулирования данной сферы.

- Размывается авторство фейковых новостей.
- Основным эффектом fake news, как правило, является быстрое распространение ложных сведений по информационному пространству. Даже если впоследствии такая новость была опровергнута, а авторы привлечены к ответственности, эффект от искаженной информации все равно будет достигнут.
- Бюрократический характер и медлительность судебной системы на данный момент не соответствуют скоростям информационного пространства. Требуется механизмы оперативного и проактивного реагирования на fake news.
- Социальные сети размывают границы между частным мнением человека и намеренным распространением ложной информации.

Тем не менее в ряде стран начата работа по адаптации к современным условиям законодательного регулирования этой сферы.

В **Малайзии** был принят закон, которым вводится уголовная ответственность за публикацию фейковых новостей. Максимальная мера наказания составляет 6 лет тюрьмы. Закон определяет фейковые новости как «новости, информацию, данные и отчеты, которые полностью или частично состоят из ложной информации». Действия закона распространяются не только на журналистов и СМИ, но и на социальные сети. По новому закону уже был привлечен к уголовной ответственности первый обвиняемый – им стал гражданин Дании, опубликовавший пост в соцсетях, в котором заявил, что стал жертвой ин-

Рисунок 5



Источник: FirstDraft.

цидента со стрельбой, и критиковал действия правоохранительных органов Малайзии. Полиция категорически отрицала обвинения туриста. В результате судебного процесса туриста приговорили к недельному тюремному заключению и штрафу около \$ 6,5 тыс.

Во **Франции** подготовлен законопроект по борьбе с фейковыми новостями. Он был разработан экспертами Министерства культуры и будет вынесен на обсуждение нижней палаты французского парламента. С его помощью власти могут отслеживать каналы распространения информации через Интернет, соцсети, а также через СМИ, которые, «находятся под иностранным влиянием».

В **России** в апреле этого года Государственной Думой в первом чтении принят законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации"», который должен способствовать удалению недостоверной информации из сети Интернет. В законопроекте говорится, что в случае распространения в Сети недостоверной общедоступно значимой информации уполномоченный орган может обратиться в Роскомнадзор с требованием принять меры для прекращения распространения такой информации и ее удаления. Проект закона также вводит понятие «владелец публичной сети», который признается организатором распространения информации в Интернете.

Как обнаружить fake news

► Верификация первоисточника

Любая новость имеет свой первоисточник. Как правило, это информационное агентство. Отсутствие ссылки на первоисточник говорит о том, что с высокой долей вероятности такая информация относится к fake news.

► Недоверие анонимным источникам

Излюбленная практика «информационного вброса» – делать его путем отсылки информации к некоему анонимному источнику того или иного издания в органах власти. Такие новости лишь в редких случаях оказываются правдивыми, чаще это признак манипулятив-

ной информации. Нередко и сам журналист оказывается жертвой недостоверной информации, когда его источник хочет таким образом добиться своих целей.

► Оценка соответствия заголовка информационному материалу

Классический метод аккуратного искажения смыслов – манипуляции с заголовками. Автор может исказить заголовки так, что он полностью перевернет представление читающего о содержании статьи. Следует читать материалы целиком и обращать внимание на соответствие заголовка информационному материалу. Чрезмерно оторванный от содержания заголовки говорит о манипулятивности материала.

► Внимание к иллюстративным материалам

Обнаружить фальшивую новость можно также по иллюстрациям к ней. Из-за спешки в подготовке такого информационного материала авторы делают ошибки. Например, иллюстрация может не соответствовать содержанию материала. В случае подобных ошибок следует внимательнее отнестись к такой новости.

► Достоверность цитат

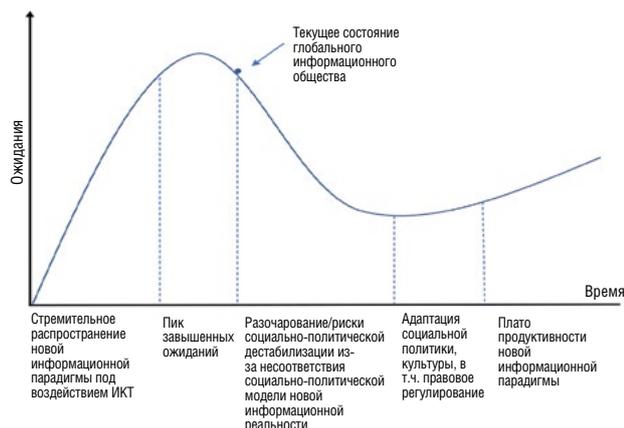
Для большей убедительности в фейки вставляются цитаты, специально сфабрикованные фейккрайтерами. Следует внимательно относиться к любым цитатам. Существует несколько правил проверки подлинности цитат. Во-первых, в цитате должна содержаться информация, отсылающая к конкретному событию (дата, фамилии, название населенного пункта – любые детали, подтверждающие, что цитата относится именно к тому событию, о котором идет речь в материале). Во-вторых, стиль и смысл речи должны быть свойственны автору цитаты. В-третьих, цитаты должны быть верифицируемы – подлинные высказывания содержатся во многих открытых источниках.

► Содержание комментариев

Нередко другие читатели уже разоблачили fake news либо заметили подозрительные детали и написали об этом в комментариях к статье. Всегда следует просматривать, как статью комментируют другие читатели.

ОБОБЩАЮЩЕЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- Проблематика регулирования сферы информации - одна из ключевых тем современной политической повестки.
- Производство, распространение и потребление информационного контента имеет ключевое значение для реализации прав граждан, роста качества жизни и человеческого капитала, а также для обеспечения социально-политической стабильности и устойчивого экономического развития.
- Политическое значение информационного факторакратно возросло с экспоненциальным скачком в объемах производимого контента, скорости его распространения, а главное - с инклюзивным вовлечением всех социальных групп обществ ведущих стран мира в процесс производства и потребления информационного контента. Как следствие, в информационную сферу сместились ключевые социально-политические драйверы и риски.
- Таким образом сформировалась новая конфигурация социально-политической реальности, для которой характерны многократно более высокая динамика процессов, усложненная и разветвленная система взаимосвязей и пропорционально возросшая уязвимость к дестабилизации.
- Широкое инклюзивное вовлечение общественности в информационное измерение социально-политической жизни имеет фундаментально положительное значение с точки зрения демократии.
- Вместе с тем стремительность перехода к новой информационной парадигме под воздействием объективных технологических факторов (ИКТ) на фоне привычных для обществ более длинных циклов социально-политического развития создали флуктуацию, характеризующуюся неготовностью социальных и политических систем к стабильному функционированию в условиях новой информационной реальности.
- Для описания динамики процесса социально-политической адаптации к новой информационной реальности, как представляется, хорошо подходит модель, предложенная исследовательской компанией Gartner в 1995 году - это кривая зрелости технологии (hype cycle), графически представляющая стадии, через которые проходит технологическое новшество в ходе своего становления.
- Данная закономерность проявляется при появлении любой значимой новой технологии и может послужить инструментом анализа и прогнозирования влияния новой информационной парадигмы, основанной на ИКТ, на социально-политические процессы.



- Обратной стороной вышеописанных процессов является ряд уязвимостей и рисков, связанных с повышенной восприимчивостью членов социума к информационным импульсам, которые могут необъективно отражать или искажать действительность, возникать стихийно или преднамеренно генерироваться с целью манипуляции или дезинформации.
- Восприимчивость современного социума к новой информационной парадигме и к возможностям ИКТ открыли широкий канал влияния на модели социального-политического, экономического поведения людей.
- Число акторов, развивающих инструментарий такого влияния, неуклонно растет, охватывает спектр от отдельных индивидов, социальных групп до политических объединений, государств и транснациональных корпораций.
- Совершенствуются техники и приемы информационной работы в условиях новой парадигмы. Вместе с тем в погоне за эффективностью информационного воздействия игроки пока, как правило, пренебрегают факторами устойчивости, не дают комплексную оценку последствий.
- Перспектива достижения быстрого информационного эффекта, с одной стороны, и отсутствие полноценно оформленной и адекватной новой информационной парадигмы коммуникационной культуры, а в ряде случаев и соответствующего правового регулирования, - с другой, создают предпосылки для опасных деструктивных тенденций - распространения fake news, направленной дезинформации, манипулирования, вмешательства во внутренние дела государств, в том числе с целью их дестабилизации вплоть до смены правящих режимов.
- Получившие массовое распространение в информационно-коммуникационной среде безответственные и неустойчивые практики, такие как манипулятивные информационные технологии и fake news, с точки зрения уровня технологической зрелости можно сравнить с примитивной древней системой подсеčno-огневого земледелия, распространенной в Европе в период с неолита до середины XIX века, и сохранившаяся сегодня в некоторых беднейших странах мира.



Технология основывалась на выжигании леса под посадку сельскохозяйственных культур прямо в золу, являющуюся хорошим удобрением, в результате чего достигался краткосрочный эффект предельно высокой урожайности.

Однако уже через несколько лет приходилось выжигать новые леса, что быстро привело к обезлесиванию Европы.

- В складывающихся условиях, принимая во внимание глобальный контекст обостряющейся конкуренции в политической и экономической сферах, сама информационная политика/работа/стратегия имеет выраженную тенденцию к трансформации в информационное противоборство.

- Хотя сам феномен информационного воздействия как инструмента борьбы далеко не нов, в условиях формирования под влиянием ИКТ новой информационной парадигмы совокупный объем направленной информации, в том числе манипулятивных вбросов, дезинформации, fake news и т. п., охватил все слои инклюзивного многослойного информационного пространства и масштабировался до критических значений.
- На фоне кризиса международного права, роста конфликтного потенциала на региональном и глобальном уровнях и снижения порога применения силы опасность fake news может достигать уровня прямой угрозы миру.



Недавний пример: быстро разоблаченная постановка организации «Белые каски», сфальсифицировавшей сюжет про химическую атаку в сирийской Восточной Гуте.

Результатом получившего широкий резонанс на Западе «фейка» стало нанесение массированных ракетно-бомбовых ударов возглавляемой США коалицией по САР, произведенное в обход Совета Безопасности ООН и в нарушение норм международного права.

- Следует признать, что в вопросах межгосударственных противоречий и конфликтов, а также иных проявлений кризиса международных отношений проблема fake news не носит первичный характер. Вместе с тем выстраивание сегодня на системной основе противодействия информационным фейкам безусловно повысит устойчивость в социальном, политическом и международном измерении.
 - Наряду с fake news значительную угрозу дестабилизации представляет разновидность направленного информационного воздействия в форме призывов к совершению прямых актов агрессии, недружественных действий или ограничительных мер, подстрекания к межнациональной, межконфессиональной розни, ксенофобии и т. п.
- Примером такого злоупотребления свободой слова стала недавняя публикация в еженедельном американском издании Washington Examiner, в которой автор призвал украинские власти нанести авиаудар по недавно открытому для автомобильного движения Крымскому мосту через Керченский пролив. При этом журналист дает подробные наставления о том, как лучше осуществить нападение, и призывает США поддержать этот акт агрессии.



Washington Examiner с тиражом в 45 тыс. и 10,5 млн посещений веб-сайта в месяц нельзя отнести к маргинальным СМИ. Автор статьи также регулярно публикуется в ведущих СМИ США и выступает на основных телеканалах страны.

Несмотря на это, американское издание в антироссийском настрое переступает не только рамки профессиональной этики, но и международные нормы, касающиеся запрета на пропаганду терроризма и агрессивной войны.

Вывод – подобные информационные вбросы не имеют отношения к свободе слова, несовместимы с концепцией ответственного поведения в информационном пространстве. Их профилактика и пресечение требует жесткого законодательного регулирования.

В связи с изложенным в практическом плане можно рассмотреть три вопроса:

1. Каковы могут быть основные элементы стратегии противодействия дезинформации?
2. Какие инструменты могут задействовать парламентарии?
3. Каково политическое значение для самих парламентариев активизации их роли в усилиях по оздоровлению информационной среды?

Системная работа парламентариев на данном направлении должна носить инклюзивный характер и включать следующие основные составляющие:

- ▶ Совершенствование (на основе обмена лучшими практиками) национальных законодательств, в том числе норм, устанавливающих ответственность за заведомо ложные информационные вбросы, а также призывы к совершению противоправных деяний, развязыванию вооруженных конфликтов, подстрекания к межнациональной, межконфессиональной розни и т. п.
- ▶ Широкое применение инструментов парламентского контроля в отношении действий (в том числе внешнеполитических или военных) исполнительной ветви власти, предпринимаемых на основании информации из неофициальных источников, тиражируемой в СМИ. Возможна разработка правовых норм, регулирующих процедуру верификации неофициальной информации, предшествующие принятию государственными органами исполнительных решений.
- ▶ Использование международных парламентских структур для привлечения внимания к рискам принятия внешнеполитических и, тем более, военных решений на основе неофициальной информации, не прошедшей надлежащей верификации.
- ▶ Проведение с привлечением институтов гражданского общества, научно-экспертного и медиасообществ, в том числе на международном уровне, активной политики по формированию и продвижению культуры ответственного поведения в информационном пространстве на всех этапах жизненного цикла контента – от его производства до распространения и потребления.

Фокусировка объединенных усилий парламентариев на достижении приоритетной цели оздоровления информационной среды отвечает ключевым запросам и ожиданиям общества и экономики, способствует социально-политической стабильности на всех уровнях.

Ответив на этот вызов современности, парламенты укрепят свой авторитет, легитимность и повысят роль в современном мире.

КРУГЛЫЙ СТОЛ

Молодежная политика: парламентское измерение

КРУГЛЫЙ СТОЛ

Молодежная политика: парламентское измерение

Аннотация

- ▶ С 50-х годов XX века на страновом и глобальном уровне проводится целенаправленная политика в отношении молодого поколения.
- ▶ Растет влияние молодежи на процессы управления и принятия решений в масштабах отдельных государств, международных организаций, интеграционных объединений. Молодежь - реально действующая политическая сила. Молодые люди привносят в жизнь новые тенденции и новые технологии.
- ▶ Вопросы молодежной политики отражены в конституциях и национальном законодательстве почти всех стран мира.
- ▶ Во многих странах стоит задача систематизации законодательства, регулирующего вопросы государственной молодежной политики. Особое место отводится решению проблем стратегического планирования в данной сфере, обеспечения межведомственной координации при работе с молодежью, развития инфраструктуры для молодежи, формирования системы подготовки квалифицированных кадров.
- ▶ Один из факторов, сдерживающих динамику и результативность государственной молодежной политики, - это усилившиеся попытки «внешнего влияния» на молодежь в отдельных государствах. В этой связи государственная молодежная политика должна рассматриваться в первую очередь как важнейшее условие обеспечения национальной безопасности и социальной стабильности.
- ▶ Молодежь улавливает едва формирующиеся тренды в различных областях, способна новаторски их развивать, предлагать нетривиальные ответы на вызовы современности. Создание условий для раскрытия потенциала молодежи - одна из ключевых стратегических задач в любой стране.
- ▶ Взвешенная молодежная политика - основа для эффективного развития государства.
- ▶ Парламенты стремятся вовлекать молодых людей в процесс выработки и принятия решений, привлекать к участию в межпарламентской деятельности в различных форматах.
- ▶ Цель круглого стола - обобщение лучших практик реализации государственной молодежной политики, в том числе законодательных, механизмов взаимодействия парламентов с молодежью, развития молодежного парламентаризма, привлечения молодежи к межпарламентской дипломатии, поиск новых подходов к использованию творческого потенциала молодежи в интересах национального и мирового развития.

Молодежь и молодежная политика

Молодежь как социальная группа

Молодежь - специфическая социально-возрастная группа людей в возрасте от 15 до 24 лет (в классификации ООН)¹, самая активная и динамичная часть социума.

Государства по-разному подходят к определению нижней и верхней возрастной границы молодежи. Это приводит к формированию различных подходов в работе с молодежью.

Молодежь - прогрессивное общество. Она наследует уже достигнутый уровень развития и опыт, легче воспринимает перемены, быстро адаптируется к новым условиям.

Эта социальная группа менее консервативна, остро реагирует на проблемы развития государства. В молодежной среде легко зарождаются социальные протесты.

В современном мире молодежь не только объект молодежной политики государства, но и ее полноправный субъект. Молодежная политика может лишь тогда быть результативной, когда она воспринимается и поддерживается большей частью молодых людей, а программы и мероприятия органов власти формулируются с учетом законных интересов молодежи, обеспечения возможностей для ее успешной социализации и эффективной самореализации.

Законодательство о молодежи

Вопросы молодежи в том или ином виде закреплены в национальных законодательствах большинства стран мира. В одних государствах они нашли отражение в конституциях (Испания, Италия, КНР, Куба, Кувейт, Португалия, Румыния, Таиланд, Турция, ФРГ, Филиппины, Швейцария, Венгрия, Словакия, Йемен и др.), в других приняты соответствующие базовые законы (Болгария, Бразилия, Израиль, Индия, КНР, Коста-Рика, Латвия, Литва, Новая Зеландия, ФРГ, Финляндия, Франция, Швеция, Эстония, ЮАР, Южная Корея, Япония и др.), в третьих - комплексы отраслевых законов и подзаконных актов, в которых находят отражение вопросы, касающиеся непосредственно молодежи и работы с ней (Россия, Норвегия, Польша, Аргентина и др.).

Мировая практика показывает, что не только органы власти (в том числе органы местного самоуправления), но и структуры гражданского общества выступают в качестве участников процесса реализации молодежной политики.

В национальных концепциях законодательства о молодежной политике можно условно выделить два подхода.

Первый основан на ведущей роли государства в определении приоритетов и осуществлении молодежной политики, характеризуется развитой системой регули-

¹ В России - с 14 до 30 лет (в некоторых случаях до 35 лет). В классификации Всемирной организации здравоохранения к группе «молодые люди» относятся «подростки» (10-19 лет) и «молодежь» (15-24 года).

рования процессов в молодежной среде, тесным взаимодействием с неправительственными организациями (например, ФРГ, Франция).

Второй базируется на паритете государства и структур гражданского общества в сфере молодежной политики, характеризуется формулированием государственными органами общих целей и приоритетных направлений молодежной политики. Ведущую роль в ее реализации играют органы местного самоуправления и общественные организации (например, США, Великобритания).

Российская Федерация

В Российской Федерации вопросы государственной молодежной политики закреплены в Федеральном конституционном законе «О Правительстве Российской Федерации», федеральных законах «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», некоторых других федеральных законах и подзаконных актах, международных соглашениях, ратифицированных Российской Федерацией.

В 2014 году Правительством Российской Федерации утверждены «Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года».

В соответствии с этим документом, «целями государственной молодежной политики являются совершенствование правовых, социально-экономических и организационных условий для успешной самореализации молодежи, направленной на раскрытие ее потенциала для дальнейшего развития Российской Федерации, а также содействие успешной интеграции молодежи в общество и повышению ее роли в жизни страны».

Институциональные основы реализации молодежной политики

Реализация государственной молодежной политики представляет собой многоуровневый процесс, предусматривающий объединение усилий органов власти на федеральном, региональном, муниципальном уровнях, структур гражданского общества.

Реализация молодежной политики в Российской Федерации отнесена к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Координацию деятельности по реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации на федеральном уровне осуществляют Министерство образования и науки Российской Федерации и Федеральное агентство по делам молодежи (Росмолодежь).

Минобрнауки России выполняет функции по разработке и реализации государственной молодежной политики и нормативно-правовому регулированию в данной сфере. Росмолодежь – по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере государственной молодежной политики, реализации во взаимодействии с общественными организациями и движениями, представляющими интересы молодежи, мероприятий, направленных на обеспечение здорового образа жизни молодежи, нравственного и патриотического воспитания, а также на реализацию молодежью своих профессиональных возможностей.

В осуществлении молодежной политики участвуют также другие федеральные министерства и ведомства. Они обеспечивают исполнение соответствующих законов Российской Федерации по вопросам реализации государственной молодежной политики, в пределах своей компетенции разрабатывают нормативные правовые акты и целевые программы, представляют их в установленном порядке Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации.

Законодательство субъектов Российской Федерации

В 78 из 85 субъектов Российской Федерации действуют собственные базовые законы в сфере государственной молодежной политики:

Таблица 1

Базовые законы субъектов Российской Федерации в сфере государственной молодежной политики

Федеральные округа	Количество субъектов Российской Федерации, в которых действуют базовые законы в сфере государственной молодежной политики (в скобках приведено общее кол-во субъектов в округе)	% по федеральному округу
Центральный федеральный округ	17 (18)	94
Северо-Западный федеральный округ	9 (11)	82
Дальневосточный федеральный округ	8 (9)	89
Сибирский федеральный округ	12 (12)	100
Уральский федеральный округ	6 (6)	100
Приволжский федеральный округ	13 (14)	93
Южный федеральный округ	6 (8)	75
Северо-Кавказский федеральный округ	7 (7)	100

- «О молодежи» – 4 закона (Чеченская Республика, Свердловская область, Челябинская область, город Москва);
- «О молодежи и молодежной политике» – 4 закона (Хабаровский край, Архангельская область, Кемеровская область, Самарская область);
- «О молодежи и государственной молодежной политике» – 2 закона (Республика Татарстан, Калужская область);
- «О поддержке молодежи» – 1 закон (Белгородская область);
- «О государственной поддержке молодежи» – 1 закон (Республика Адыгея);
- «О молодежной политике» – 19 законов (Республика Башкортостан, Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Коми, Республика Северная Осетия – Алания, Приморский край, Ставропольский край, Владимирская область, Костромская область, Липецкая область, Нижегородская область, Новосибирская область, Саратовская область, Тамбовская область, Тюменская область, Ярославская область, Еврейская автономная область, Ямало-Ненецкий автономный округ);
- «О государственной молодежной политике» – 36 законов (Республика Алтай, Республика Бурятия, Республи-

ка Ингушетия, Республика Карелия, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Республика Тыва, Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Забайкальский край, Камчатский край, Краснодарский край, Красноярский край, Амурская область, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Ивановская область, Иркутская область, Калининградская область, Кировская область, Курганская область, Курская область, Ленинградская область, Магаданская область, Московская область, Омская область, Оренбургская область, Орловская область, Псковская область, Ростовская область, Сахалинская область, Тверская область, Томская область, Ненецкий автономный округ);

- «О государственной региональной молодежной политике» – 1 закон (Алтайский край);
- «Об основных направлениях государственной молодежной политики» – 2 закона (Республика Калмыкия, Брянская область);
- «О реализации государственной молодежной политики» – 5 законов (Республика Хакасия, Пензенская область, город Санкт-Петербург, город Севастополь, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра);
- «О деятельности государственных органов в сфере молодежной политики» – 1 закон (Ульяновская область);
- «О регулировании отдельных отношений в сфере государственной молодежной политики» – 2 закона (Рязанская область, Тульская область).

Страны СНГ

В большинстве стран СНГ (за исключением России и Армении) приняты базовые законы в сфере государственной молодежной политики.

В Казахстане, Туркменистане, Узбекистане действуют законы «О государственной молодежной политике», Азербайджане – закон «О молодежной политике», Кыргызстане и Белоруссии – законы «Об основах государственной молодежной политики», Молдове – закон «О молодежи», в Таджикистане – закон «О молодежи и государственной молодежной политике», в Украине – закон «О содействии социальному становлению и развитию молодежи». Предметом регулирования этих законов являются общественные отношения, возникающие в связи с формированием и реализацией государственной молодежной политики.

В рамках СНГ ведется работа по сближению национальных законодательств о молодежной политике. В 2012 году Межпарламентский Ассамблея государств – участников СНГ был принят модельный закон «О государственной молодежной политике».

Германия

ФРГ занимает первое место в рейтинге развития молодежи (Youth Development Index)².

Вопросы молодежной политики закреплены в Основном законе ФРГ (слово «молодежь» в нем встречается неоднократно).

Работа с молодежью регулируется как федеральным, так и земельным законодательством. Ключевым законом ФРГ в молодежной сфере считается закон «О помощи детям и молодежи». Кроме него действуют законы «О защи-

те молодежи в общественных местах», «Об охране труда молодежи», «О распространении литературы, представляющей собой опасность для молодых людей», и другие.

Швейцария

Вопросы молодежи закреплены в Федеральной Конституции Швейцарской Конфедерации (молодежь упоминается многократно: в статьях 11, 41 (дважды), 67 (дважды), 68, 123).

В частности, статья 11 «Защита детей и молодежи» постулирует: «Дети и молодежь имеют право на особую защиту их неприкосновенности и на содействие в своем развитии. Они самостоятельно осуществляют свои права в той мере, насколько это позволяет их сознание».

Согласно статье 41, Конфедерация и ее кантоны принимают на себя обязательства принимать меры, чтобы «дети и молодежь поощрялись к становлению независимыми и социально ответственными личностями и имели поддержку в их социальной, культурной и политической интеграции».

Статья 67 «Нужды молодежи и система образования взрослого населения» предусматривает следующие положения: «Выполняя свои непосредственные функции, Конфедерация и кантоны учитывают потребности детей и молодежи в полноценном развитии и защите. В дополнение к кантональным мерам Конфедерация имеет право содействовать внешкольной деятельности детей и молодежи, а также способствовать повышению образовательного уровня взрослого населения».

Португалия

Вопросы молодежи и молодежной политики закреплены в Конституции Португалии. Специальная ст. 70 «Молодежь» подробно раскрывает права молодых граждан:

«1. Молодежь пользуется особой защитой в реализации экономических, социальных прав и прав в культурной сфере, а именно: 1) в образовании, профессиональном обучении и в области культуры; 2) при приеме в первый раз на работу, а также в области труда и социального обучения; 3) в получении жилья; 4) в физическом воспитании и спорте; 5) в использовании свободного времени.

2. Молодежная политика должна иметь в качестве первостепенных целей развитие личности молодых, создание условий для их эффективного включения в активную жизнь, пробуждения в них тяги к свободному творчеству и воспитания в них сознательного стремления служению обществу.

3. Государство в сотрудничестве с семьями, школами, предприятиями, организациями, объединяющими людей по месту жительства, объединениями и фондами, действующими в области культуры, сообществами, занимающимися культурой и отдыхом, поощряет и поддерживает молодежные организации в достижении этих целей, а также международный молодежный обмен».

США

Действующая в США модель молодежной политики предполагает предоставление государственной поддержки лишь наименее защищенным и неблагополучным категориям молодежи. При этом жестко регламентируется порядок расходования средств и категории получаемой помощи. В этом – принципиальное отличие от западноевропейской модели, в рамках которой государство несет ответственность за интеграцию молодежи в общество.

² Составляется ежегодно на основе анализа динамики молодежного развития в 183 странах мира по пяти ключевым сферам: образование, здравоохранение и благополучие, занятость и возможности, гражданское участие, политическое участие.

В США отсутствует единый координирующий орган молодежной политики. Реализация молодежных программ лишь в самой общей форме контролируется федеральным правительством, которое не занимается разработкой молодежной политики как таковой.

Тем не менее власти США постепенно начинают признавать необходимость более согласованных подходов к поддержке и развитию молодежи.

На уровне отдельных штатов и на местах создаются специальные «зонтичные» структуры, отвечающие за здоровье и социальную защиту подрастающего поколения, реализуются волонтерские программы участия молодежи в жизни города или района (community service).

Широкое распространение получило скаутское движение. Национальные молодежные организации действуют и в рамках крупных религиозных объединений (Лютеранская лига, Национальная федерация католической молодежи).

Канада

Важнейшей составляющей молодежной политики в Канаде является масштабная государственная стратегия по трудоустройству молодежи (Youth employment strategy, YES), предполагающая партнерство между 12 государственными ведомствами и большим количеством государственных, частных и некоммерческих организаций в целях обеспечения занятости молодежи и ее социальной адаптации.

Наиболее показательными инициативами, реализуемыми в рамках стратегии, являются:

- Career focus - предусматривает финансовое содействие работодателям при трудоустройстве молодежи;

- Skills link - обеспечивает финансирование организаций с целью оказания помощи молодым людям, сталкивающимся с трудностями при трудоустройстве.

ЮАР

Национальная молодежная политика ЮАР нацелена на консолидацию молодежных инициатив.

В реализации молодежной политики участвуют Национальное агентство по развитию молодежи и Южно-африканский молодежный совет.

Агентство является государственным органом, ответственным за все программы, направленные на интеграцию молодежи в экономику, и содействие единообразному подходу всех органов государства, частного сектора и НПО к развитию молодежи. Молодежный совет - институт гражданского общества, деятельность которого направлена на мобилизацию молодежных организаций для обеспечения их более широкого участия в развитии страны.

Мировое сообщество – в интересах молодежи

Молодежная политика в международных и наднациональных организациях

Организация Объединенных Наций

В 1965 году ООН принята Декларация о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами - это первый международный документ в сфере государственной молодежной политики.

По линии ООН также приняты следующие документы:

- Резолюция ООН от 1965 года «Дальнейшее планирование развития прав молодежи».
- Резолюция ЭКОСОС 1983/17 (1982 год), провозглашающая право на участие молодежи в социальном и экономическом развитии и реализации права на жизнь, труд и образование.
- Руководящие принципы для дальнейшего планирования и осуществления соответствующих мер, касающихся молодежи (1985 год).

В 2010-2011 годах под эгидой ООН прошел Международный год молодежи, в рамках которого в центральных учреждениях ООН в Нью-Йорке и по всему миру состоялись мероприятия, отразившие вклад молодого поколения в осуществление Всемирной программы действий, касающейся молодежи. Кульминацией празднования Международного года стало заседание Генеральной Ассамблеи ООН по вопросам молодежи (25-26 июля 2011 года, Нью-Йорк).

Сегодня молодежная повестка регулярно рассматривается на площадке Организации. В частности, вопросы молодежи занимают ЮНЕСКО, ЭКОСОС, Управление по молодежи ООН-Хабитат, Межведомственная сеть ООН по развитию молодежи. Одним из основных форматов является Молодежный форум ЭКОСОС ООН, традиционно проводимый в январе-феврале в штаб-квартире Организации в Нью-Йорке.

В 2017 году новым Посланником по делам молодежи при Генеральном секретаре ООН назначена представительница Шри-Ланки Джаятма Викраманайке (сменила на этом посту активиста из Иордании Ахмада аль-Хиндави). Задача Посланника - добиваться вовлечения молодежи в работу ООН на основных направлениях работы Организации: устойчивое развитие, права человека, мир и безопасность, гуманитарная деятельность.



*Молодежная политика постоянно находится в поле зрения
Организации Объединенных Наций*

В 2014 году в городе Баку прошел I Глобальный форум по молодежной политике, организованный при содействии Программы развития ООН, ЮНЕСКО и секретариата Посланника Генерального секретаря ООН по делам молодежи. В нем приняли участие порядка 700 участников из 150 стран мира.

Цель: привлечение внимания к проблемам молодых людей по всему миру, оценка сильных и слабых сторон молодежной политики разных стран и определение дальнейших направлений ее развития.



Первый Глобальный форум по молодежной политике – удачный формат обсуждения ключевых вопросов ее совершенствования и развития в современных государствах

В 2017 году накануне XIX Всемирного фестиваля молодежи и студентов в Москве прошла очередная международная встреча глав ведомств молодежной политики, представлявших более 70 государств – членов ООН. Участники встречи обменялись лучшими практиками реализации государственной молодежной политики и обсудили возможности осуществления программ сотрудничества по вопросам работы с молодежью, а также выработали алгоритмы совместных действий по решению глобальных проблем современности и развитию дружественных отношений между странами.



В канун проведения XIX Всемирного фестиваля молодежи и студентов в городе Москве собрались министры молодежной политики со всего мира

Европейский союз

Европейская молодежная политика считается одной из наиболее эффективных и проработанных.

В европейской концепции понятие «молодежь» имеет не только возрастные рамки, но и набор отдельных индивидуальных характеристик. В ряде статей Маастрихтского и Лиссабонского договоров закреплены приоритеты вовлечения молодежи в процессы развития интеграционного объединения. Эти статьи положили начало проекту «Молодежь для Европы», нацеленному на обеспечение открытого диалога между представителями власти и молодыми гражданами стран – членов ЕС.

В Европейской хартии об участии молодежи в общественной жизни на местном и региональном уровне

(2003 год) выделяется 14 основных направлений региональной (муниципальной) молодежной политики:

- организация досуга молодежи, поддержка молодежного спорта и молодежных общественных объединений;
- обеспечение занятости молодежи и борьба с молодежной безработицей;
- содействие решению жилищных и транспортных проблем молодежи и ее участию в формировании благоприятной среды обитания;
- содействие образованию и профессиональной подготовке молодежи, способствующей ее участию в общественной жизни;
- содействие международным молодежным обменам;
- охрана здоровья молодежи;
- обеспечение равенства между молодыми женщинами и мужчинами;
- специальная политика в отношении сельской молодежи;
- обеспечение возможностей для участия молодых граждан в культурной жизни и творческой деятельности;
- обеспечение участия молодежи и молодежных организаций в охране окружающей среды;
- борьба с насилием и профилактика преступности среди молодежи;
- недопущение дискриминации молодежи и ее отдельных групп;
- содействие половому воспитанию молодежи и планированию семьи;
- обеспечение молодежи доступа к информации о своих правах и обязанностях.

Совет Европы

В Совете Европы реализацией молодежных программ занимается Управление по делам молодежи. При организации также действует некоммерческая организация «Европейский молодежный форум», задачей которой является содействие решению проблем европейской молодежи.

До 2012 года Совет Европы регулярно проводил конференции европейских министров по делам молодежи, посвященные повышению осведомленности молодежи о демократии и успешному продвижению идей демократии по всему миру. Последняя конференция состоялась в 2012 году в Санкт-Петербурге.

Содружество Независимых Государств

В рамках интеграционного объединения с 2005 года действует Совет по делам молодежи государств – участников Содружества Независимых Государств. В его работе участвуют представители от органов по делам молодежи и национальных советов (союзов) молодежных организаций Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан.

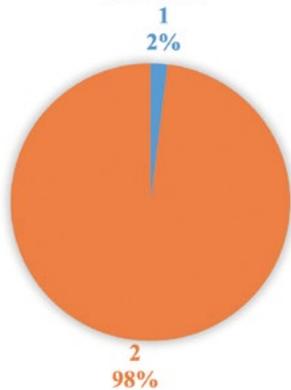
Молодежь и парламенты: молодежный парламентаризм в интересах развития межпарламентской дипломатии

Выработка и эффективная реализация государственной молодежной политики – задача не только исполнительных, но и законодательных (представительных) органов государственной власти. Сотрудничество парламентов с молодежью, молодежными организациями – ее неотъемлемая часть.

На протяжении многих лет идет широкая дискуссия о механизмах взаимодействия парламентов с молодежью и роли молодежи в межпарламентской дипломатии.

МОЛОДЕЖЬ В ПАРЛАМЕНТЕ СТРАН

МИРА

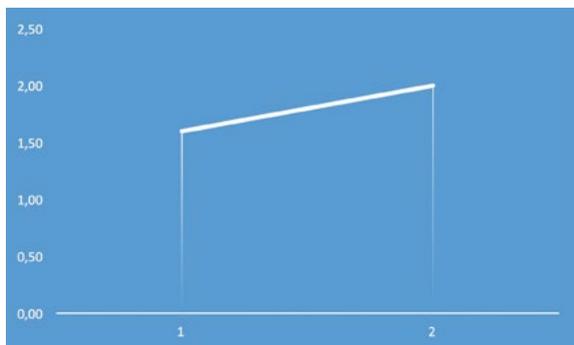


Доля участия молодежи до 30 лет в парламентах мира. Межпарламентский союз (IPU). 2016. (Источник: <https://www.ipu.org/our-work/youth/data-youth-participation>) Молодежь в возрасте до 30 лет составляет менее 2% от мировых депутатов.

Сегодня молодежный парламентаризм – это не только система представительства прав и законных интересов молодежи как особой социальной группы, но и социальный драйвер развития международного сотрудничества молодых людей, участвующих в парламентской деятельности своих стран.

Развитие молодежного парламентского движения способствует непосредственному участию молодежи в формировании образа будущего своих стран и всего мира. Молодежный парламентаризм:

- дает возможность молодежи принимать участие в законотворческой деятельности;
- позволяет законодательным органам власти получать объективную, из первых рук, информацию по всем вопросам повседневной жизни молодежи, учитывать ее в правотворческой работе;
- обеспечивает привлечение внимания широкой общественности к молодежи и ее проблемам, поиску путей их решения;
- выступает в качестве одного из инструментов развития кадрового потенциала, способствует формированию кадрового резерва депутатского корпуса;
- способствует воспитанию правовой и политической культуры молодежи.



Тенденция роста доли участия молодежи в парламентах различных стран. Межпарламентский союз (IPU). 2016. (Источник: <https://www.ipu.org/our-work/youth/data-youth-participation>). В 2014 году молодых парламентариев до 30 лет было 1,9% от общего числа депутатов. Сегодня эта цифра достигла 2%.

Общие подходы к развитию молодежного парламентаризма

Молодежные парламентские структуры сегодня действуют на всех уровнях. Созданы и функционируют межстрановые (межгосударственные), общегосударственные (федеральные), региональные, муниципальные, студенческие, ученические (школьные), локальные парламенты.

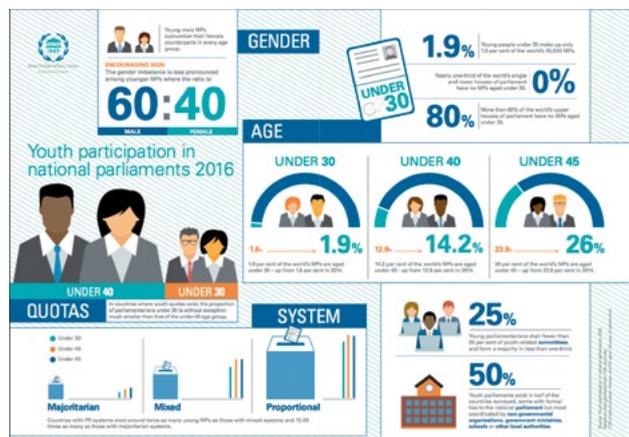
В ноябре 2017 года в Москве прошел первый Всероссийский парламентский форум молодежи Государственной Думы.



Первый Всероссийский парламентский форум молодежи Государственной Думы в цифрах.

Как правило, используются два подхода к их организации и функционированию:

- 1) молодежный парламент создается и работает на постоянной основе в течение установленного срока;
- 2) молодежный парламент созывается на так называемые молодежные парламентские сессии, состав участников которых значительно меняется от сессии до сессии.



Участие молодежи в национальных парламентах. Межпарламентский союз (IPU). 2016. (Источник: <https://ru.scribd.com/document/321432490/Youth-participation-in-national-parliaments-2016>)

Межгосударственные объединения молодых парламентариев

Межпарламентский союз

Значительные усилия по включению молодых людей со всего мира в межпарламентскую деятельность предпринимает Межпарламентский союз (МПС).

В 2013 году в рамках МПС создан Форум молодых парламентариев. Задача форума – содействие расширению участия молодежи в парламентской деятельности по всему миру.

Руководящий орган форума, Совет форума, состоит из 12 представителей от 6 групп стран (по два – от каждой группы).

Сессии форума проходят на ежегодной основе в рамках ассамблей МПС.

Последняя сессия состоялась на 138-й Ассамблее МПС в Женеве (Швейцария), где обсуждались вопросы молодежной политики, направления деятельности молодежных организаций и парламентских структур, актуальные проблемы современности.



Форум молодых парламентариев Межпарламентского союза

Европейский молодежный парламент (European Youth Parliament)

Основан в 1987 году Молодежным фондом Фонтенбло (Франция). Цель его деятельности – вовлечение молодежи в процесс европейской интеграции, защита интересов молодежи.

На сегодняшний день ЕМП является одной из самых больших в Европе площадок для политических дебатов, международных встреч, политической образовательной работы и обмена мнениями для молодых европейцев из 35 стран. Под его эгидой проводится более 120 меро-

приятий в год по всей Европе, в ежегодных международных сессиях принимают участие более 250 человек. Помимо международных сессий, национальные комитеты стран – членов ЕМП организуют локальные мероприятия: региональные сессии и молодежные форумы.

Деятельность ЕМП на международном уровне осуществляется под эгидой Молодежного фонда Шварцкопф, патронажем председателя Европарламента.

Официальные российские делегации участвовали в сессиях ЕМП с 2002 по 2014 год. В настоящее время работа России в данной организации приостановлена.

Молодежная межпарламентская ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств (ММПА СНГ)

Создана решением Совета Межпарламентской ассамблеи (МПА) СНГ 22 ноября 2012 года. Является постоянно действующим консультативным органом Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. ММПА СНГ состоит из молодежных парламентских делегаций государств – участников СНГ. Делегации обладают равными правами: у каждой – по одному голосу в Ассамблее.

Молодежная делегация формируется парламентами государств – участников МПА СНГ, делегирующими в ММПА СНГ депутатов национального, регионального и муниципального уровней в возрасте до 35 лет и представителей молодежных парламентов, молодежных общественных объединений и т. д.

29 марта 2013 года в г. Санкт-Петербурге (Россия) прошло первое заседание ММПА СНГ с участием около 300 молодых парламентариев.

26 июня 2017 года в Чолпон-Ате (Киргизия) состоялась девятая сессия ММПА СНГ. В повестке сессии – реализация молодежной политики в области противодействия терроризму, проявлениям национального и религиозного экстремизма в молодежной среде.

Основные задачи ММПА СНГ: вовлечение молодых парламентариев в развитие сотрудничества государств – участников СНГ в политической, экономической, гуманитарной, экологической, культурной и иных сферах; создание условий для диалога и обмена опытом молодых



Европейский молодежный парламент объединяет молодых людей всей Европы

парламентариев СНГ и представителей молодежных организаций; приобщение молодежи к парламентской дипломатии, повышение правовой культуры, социальной и гражданской активности молодого поколения.

Члены молодежных парламентских делегаций выступили инициаторами и разработчиками проекта модельного закона «О деятельности студенческих отрядов», проекта рекомендаций «О сотрудничестве между молодыми учеными государств – участников СНГ», рекомендаций по установлению и соблюдению стандартов требований к программам в сфере первичной профилактики социально опасных явлений в молодежной среде (приняты МПА СНГ 20 мая 2016 года). Молодые парламентарии также участвуют в экспертизе проектов модельных законов и иных документов, касающихся молодежи и молодежной политики, разрабатывают рекомендации по ним для МПА СНГ.

Одним из достижений ММПА СНГ стало проведение в Санкт-Петербурге Молодежного межпарламентского форума стран СНГ (октябрь 2014 года), поддержанного Советом МПА СНГ.



Расширение молодежного парламентского движения – ключевая задача Молодежной межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ

В декабре 2017 года на сессии Парламентского собрания Союза Беларуси и России создана Молодежная палата.

В состав нового молодежного парламентского органа вошли по 20 представителей от каждой из стран, в возрасте, определяемом для молодежи национальным законодательством. Одной из целей деятельности Молодежной палаты является вовлечение молодых граждан Беларуси и России в процесс строительства Союзного государства.

Ожидается, что первое заседание Молодежной палаты Союзного государства состоится в июне 2018 года.

Молодежный парламентаризм в БРИКС

Идея форума молодых парламентариев стран БРИКС появилась на полях молодежного саммита стран БРИКС в 2017 году в Пекине и была внесена в окончательный итоговый документ мероприятия.

В 2017 году в рамках 137-й Ассамблеи Межпарламентского союза в Санкт-Петербурге состоялся первый Форум молодых парламентариев стран БРИКС. В итоговый документ форума вошли рекомендации по развитию молодежной парламентской, экономической и электронной дипломатии, а также инициатива создания Международной ассоциации молодых парламентариев (МАМП).

В 2018 году запланировано проведение 2-го Форума молодых парламентариев стран БРИКС.

Совет молодежных парламентов «Евразийский диалог»

В 2015 году по инициативе Молодежного парламента при Государственной Думе Российской Федерации подписано Соглашение о сотрудничестве между молодежными парламентскими структурами стран евразийского пространства (Россия, Армения, Белоруссия, Таджикистан). В соответствии с документом, учрежден постоянно действующий координационный молодежный межпарламентский орган по сотрудничеству молодежных парламентов стран евразийского пространства – Совет молодежных парламентов «Евразийский диалог».

Основная цель – обмен опытом работы молодежных парламентских структур, изучение практики работы над нормативными правовыми актами, разработка и реализация социально значимых проектов и программ.

В 2018 году к работе Совета «Евразийский диалог» подключились представители общественных организаций из Республики Молдова, Республики Кыргызстан, Республики Казахстан.

Молодежные парламенты: опыт Российской Федерации

Молодежная работа в Государственной Думе

В 2001 году в Государственной Думе был создан совещательный и консультативный орган – Общественная молодежная палата (Молодежный парламент).

В состав Общественной молодежной палаты на добровольной основе входили депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, представители органов законодательной и исполнительной власти, представители общероссийских и межрегиональных молодежных общественных объединений, профсоюзов и молодежных парламентов субъектов РФ. Основной целью ОМП было содействие деятельности Государственной Думы в области законодательного регулирования прав и законных интересов молодежи.

В 2011 году Общественная молодежная палата получила дополнительное название – Молодежный парламент (МП). Общее руководство его деятельностью осуществляет Председатель Государственной Думы, который также является почетным председателем Молодежного парламента.

Основная цель МП – содействие деятельности Государственной Думы в области законодательного регулирования прав и законных интересов молодежи.

Задачи МП включают: приобщение молодежи к парламентской деятельности, формирование правовой и политической культуры молодежи.

МП избирается сроком на 2 года. Избрание руководства осуществляется членами Молодежного парламента из своего состава.

МП состоит из представителей молодежных парламентов при законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации в возрасте от 18 до 35 лет, избираемых по одному представителю от соответствующего органа.

МП имеет возможность напрямую работать со всеми профильными комитетами Государственной Думы и предлагать законодательные предложения. При этом указанные предложения касаются не только интересов молодежи, но и иных направлений.

С 2013 года МП реализует несколько крупных проектов. Так, с 2015 года молодые парламентарии с целью патриотического воспитания и повышения уровня исторической грамотности проводят тестирования по истории Отечества и истории Великой Отечественной войны (истории победы над фашизмом). За это время тест прошли более 1,5 млн человек из 52 стран мира.

Проект «Молодежная команда страны» помогает молодым людям (вне зависимости от их политической принадлежности) получить знания и навыки для ведения выборной кампании. В 2017 году 126 участников проекта стали депутатами представительных органов власти муниципальных образований.

Проект «Государственно-частное партнерство в обеспечении жильем молодых семей» направлен на поддержку молодежи в обеспечении жильем. За время реализации проекта удалось скоординировать поддержку всех уровней власти, привлечь к реализации банковские организации. В Республике Бурятия возведен поселок Молодость, в котором проживают участники проекта – всего 636 молодых семей и специалистов.

С 2018 года МП рассказывает о своей работе на YouTube-канале «Молодежь о политике».

В рамках международной работы члены МП участвуют в международных мероприятиях и организациях.



Молодежная работа в Совете Федерации

В 2012 году при Совете Федерации создана Палата молодых законодателей в качестве постоянно действующего консультативного органа, осуществляющего свою деятельность на общественных началах.

Молодежная палата формируется из числа молодых депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и/или представительных органов муниципальных образований в возрасте от 18 до 35 лет включительно.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации направляют в состав Молодежной палаты по два кандидата из числа молодых депутатов: по одному от законодательного (представительного)

и от исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Основные задачи Молодежной палаты: содействие работе Совета Федерации в области законодательного регулирования прав и законных интересов молодежи, а также выработка рекомендаций и подготовка предложений по законодательному решению проблем, затрагивающих права и законные интересы молодежи.

Основные функции Молодежной палаты:

- мониторинг федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего права и законные интересы молодежи;
- осуществление совместно с комитетами Совета Федерации экспертизы законопроектов, затрагивающих права и законные интересы молодежи;
- участие в парламентских слушаниях, круглых столах и других проводимых в Совете Федерации мероприятиях по проблемам, затрагивающим права и законные интересы молодежи;
- взаимодействие с молодежными общественными объединениями по вопросам деятельности Молодежной палаты;
- взаимодействие с международными молодежными общественными объединениями с целью обмена опытом в решении актуальных проблем молодежи.

Опыт молодежной парламентской работы в субъектах Российской Федерации

С 2016 года в регионах активно идет процесс создания советов молодых депутатов. Указанные организации включают депутатов в возрасте до 35 лет, представляющих депутатские корпуса различного уровня.

Молодежные парламенты муниципального уровня созданы в более чем 1900 муниципальных образованиях.

Общая численность молодых парламентариев в России превышает 42 000 человек.

Первый молодежный парламент в России был создан в 1996 году в Республике Саха (Якутия). Одним из пионеров участия и развития молодежного парламентаризма в регионах России также является Общественная студенческая дума Тюменской области, появившаяся на базе Тюменского государственного университета и Тюменской областной думы.

На текущий момент молодежные парламенты созданы в 81 субъекте Российской Федерации, десять из них обладают правом законодательной инициативы (Еврейская автономная область, Самарская, Калужская, Томская, Волгоградская, Курганская, Тамбовская, Магаданская, Оренбургская области и Ставропольский край).

Основными формами работы региональных молодых парламентариев являются разработка законодательных предложений и инициатив, организация дискуссионных площадок, обучение молодежи политическим технологиям, информирование молодежи о деятельности органов власти.

Ежегодно молодые парламентарии принимают участие в избирательных кампаниях различного уровня. Ими вносятся десятки законопроектов в законодательные органы власти.

Общественная молодежная палата при Законодательном Собрании Еврейской автономной области инициировала пятнадцать законов области (восемь действуют в настоящее время).



Палата молодых законодателей при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации обсудила проект Федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации»

В Магаданской области, благодаря инициативе Молодежного парламента, принят региональный закон о молодых специалистах, предусматривающий поддержку молодежи, уезжающей на работу в отдаленные районы, закон о поддержке студентов, расширяющий права учащихся на льготы.

Молодежный парламент при Государственном Совете - Хасэ Республики Адыгея инициировал изменения в закон о государственной молодежной политике, которые дают право на господдержку молодежным волонтерским движениям и студенческим отрядам.

В 2017 году в Сочи прошел XIX Всемирный фестиваль молодежи и студентов – крупнейший молодежный проект в мире и самое масштабное мероприятие в современной истории России. Его участниками стали около 25 000 молодых людей из 188 стран мира.

Молодые парламентарии приняли участие во многих дискуссионных площадках фестиваля, стали одними из инициаторов принятия Манифеста «Образ будущего государственной молодежной политики России».



XIX Всемирный фестиваль молодежи и студентов сформировал образ будущего молодежи и молодежной политики в мире

Тезисы к обсуждению

1. Какова должна быть степень вмешательства государства в процессы, происходящие в молодежной среде?
2. Какие направления государственной молодежной политики следует считать приоритетными?
3. Какие формы взаимодействия законодательных и исполнительных органов государственной власти с молодежью наиболее эффективны?
4. Как культура молодежного парламентаризма может повлиять на уровень заинтересованности молодежи в политической сфере? Какое место молодежный парламентаризм должен занимать в молодежной политике государства?
5. Какие глобальные проблемы молодежи выделяют молодые парламентарии?
6. Возраст молодых парламентариев: международный опыт.
7. Каким образом можно повысить роль молодежи в системе межпарламентского сотрудничества (парламентской дипломатии)? Какие перспективы несет в себе развитие молодежного парламентского измерения в международных организациях?
8. Как обеспечить синергию молодежных структур в межгосударственных интеграционных проектах? Насколько перспективно молодежное изменение интеграции?
9. Как молодежный парламентаризм и публичная дипломатия могут содействовать решению проблем глобальной повестки?

КРУГЛЫЙ СТОЛ

Международное гуманитарное право: современные проблемы и перспективы развития

КРУГЛЫЙ СТОЛ**Международное гуманитарное право:
современные проблемы и перспективы развития****Постановка проблемы**

Международное гуманитарное право, регулирующее ограничение средств и методов ведения войны и защиту жертв войны, прошло длительный путь становления. Ключевыми вехами в зарождении современного международного гуманитарного права являются битва при Сольферино 1859 года, свидетелем которой стал швейцарский гражданин Анри Дюнан, принятие Женевской конвенции о защите раненых и больных во время войны 1864 года и Санкт-Петербургской декларации об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль 1868 года, а также гаагских конвенций и деклараций 1899 и 1907 годов. В последующем военные технологии, характер вооруженных конфликтов, их стороны постоянно развивались, а вместе с ними развивалось и продолжает развиваться международное гуманитарное право.

Источниками современного международного гуманитарного права являются международные обычаи и международные договоры, включая ряд гаагских конвенций и деклараций 1899 и 1907 годов, женевские конвенции о защите жертв войны 1949 года и дополнительные протоколы к ним, Конвенцию о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 года и протоколы к ней, Конвенцию о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие 1980 года и протоколы к ней, Конвенцию о запрещении производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1972 года, Конвенцию о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении 1993 года. Они закрепляют принципы современного международного гуманитарного права: принцип пропорциональности, принцип проведения различия между гражданским населением и комбатантами, гражданскими и военными объектами, принцип военной необходимости, принцип запрета причинения излишних страданий, которые должны соблюдаться во всех современных вооруженных конфликтах.

Участниками многих из указанных договоров являются большинство государств. Безусловно, все эти международные договоры свидетельствуют о существенном вкладе мирового сообщества в предотвращение, смягчение ужасов войны. Данные источники были имплементированы в законодательство многих государств, включая Российскую Федерацию.

Однако, несмотря на эти достижения в международном праве и национальном законодательстве многих стран, в современных вооруженных конфликтах наблюдается множество проблем, связанных с несоблюдением участниками вооруженных конфликтов

установленных международным гуманитарным правом ограничений средств и методов войны и правил защиты жертв войны и гражданских объектов.

Несоблюдение принципов международного гуманитарного права привело к огромному числу жертв среди гражданского населения, уничтожению и разрушению гражданских объектов, культурных ценностей. Это невосполнимые утраты для миллионов людей, отдельных государств и человечества в целом.

Остро стоят проблемы беженцев и вынужденных переселенцев, защиты журналистов, оказания гуманитарной помощи в современных вооруженных конфликтах.

В связи с разработкой и применением новых видов оружия, проведением миротворческих операций, созданием и использованием частных военных компаний возникают разногласия между государствами, экспертами относительно толкования и применения действующих норм. К сожалению, несоблюдение норм международного гуманитарного права и безнаказанность нарушителей воспринимается широкой общественностью как неэффективность самого этого права. Безусловно, это не так.

Вклад России в развитие МГП

Россия внесла большой вклад в развитие международного гуманитарного права. Санкт-Петербургская декларация об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль 1868 года, принятая на созванной Россией конференции, стала первым международным договором, направленным на ограничение средств и методов ведения войны.

Другая прогрессивная и конструктивная инициатива России - предложение о созыве и проведении в 1874 году в Брюсселе конференции, на которой была разработана Брюссельская декларация о законах и обычаях сухопутной войны. Гаагские конференции мира 1899 и 1907 годов, на которых были приняты гаагские конвенции и декларации, устанавливающие правила ведения войны и мирного разрешения международных споров, были также созданы по инициативе России и успешно проведены благодаря российскому ученому, признанному во всем мире гению, профессору Федору Федоровичу Мартенсу. Задуманные как конференции по разоружению, они превратились в конференции мира.

Россия последовательно подтверждала важность и эффективность выдвижения своевременных инициатив по общим актуальным проблемам, связанным с вооруженными конфликтами, и предложений по их урегулированию на основе норм международного права. Бесспорна роль России в выдвижении собственных инициатив и согласовании позиций других государств на основе концепции всеобщего блага.

Развитие МГП: повестка для парламентариев

История развития международного права в целом и международного гуманитарного права в частности показала даже в самые сложные исторические периоды необходимость и возможность согласования позиций различных государств по вопросу формирования принципа воздержания от угрозы силой или ее применения, с одной стороны, и принципов регулирования войны – с другой. Несмотря на то, что не всегда государствам удавалось сразу принимать акты обязательного характера, тем не менее, закладывалась основа для будущих международных договоров.

Сегодня, на фоне серьезных противоречий между участниками современных вооруженных конфликтов, востребовано осознание необходимости продолжения такой работы.

Важнейшая задача на современном этапе – объединить усилия всего мирового сообщества для обеспечения соблюдения действующих норм международного гуманитарного права и его прогрессивного развития.

Необходимо использовать компетенции национальных парламентов в целях объективной глобальной оценки существующих практических и правовых

проблем современных вооруженных конфликтов и поиска путей их решения. Парламентская дипломатия может быть эффективным инструментом для разработки и выдвижения инициатив, направленных на решение указанных проблем.

Национальные парламенты несут особую ответственность в том, что касается имплементации норм международного гуманитарного права в национальное законодательство.

Необходимо комплексно проанализировать и сопоставить действующие нормы национального законодательства различных государств, в которых имплементированы нормы международного гуманитарного права, выявить существующие различия в подходах и правовые пробелы.

Межпарламентское сотрудничество должно быть направлено на разработку единых (гармонизированных) подходов в рамках имплементации норм международного гуманитарного права и усиление роли национальных законодателей в решении актуальных проблем, возникающих в связи с вооруженными конфликтами.

Деятельность каждого парламента, межпарламентское сотрудничество открывают уникальные возможности для продвижения проблематики, целей и принципов международного гуманитарного права, смягчения последствий войн для народов.

Принципы международного права, признанные статутом Нюрнбергского трибунала и нашедшие выражение в решении этого Трибунала¹

Принцип I

Всякое лицо, совершившее какое-либо действие, признаваемое, согласно международному праву, преступлением, несет за него ответственность и подлежит наказанию.

Принцип II

То обстоятельство, что по внутреннему праву не установлено наказания за какое-либо действие, признаваемое, согласно международному праву, преступлением, не освобождает лицо, совершившее это действие, от ответственности по международному праву.

Принцип III

То обстоятельство, что какое-либо лицо, совершившее действие, признаваемое, согласно международному праву, преступлением, действовало в качестве главы государства или ответственного должностного лица правительства, не освобождает такое лицо от ответственности по международному праву.

Принцип IV

То обстоятельство, что какое-либо лицо действовало во исполнение приказа своего правительства или начальника, не освобождает это лицо от ответственности по международному праву, если сознательный выбор был фактически для него возможен.

Принцип V

Каждое лицо, обвиняемое в международно-правовом преступлении, имеет право на справедливое рассмотрение дела на основе фактов и права.

Принцип VI

Преступления, указанные ниже, наказуются как международно-правовые преступления:

а) Преступления против мира:

i) планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров, соглашений или заверений;

ii) участие в общем плане или заговоре, направленных к осуществлению любого из действий, упомянутых в пункте i.

б) Военные преступления:

Нарушение законов и обычаев войны и, в том числе, но не исключительно, убийства, дурное обращение или увод на рабский труд или для других целей гражданского населения оккупированной территории, убийства или дурное обращение с военнопленными или лицами, находящимися в море, убийства заложников или разграбление

государственного, или частного имущества, бессмысленное разрушение городов и деревень или разорение, не оправдываемое военной необходимостью.

с) Преступления против человечности:

Убийства, истребление, порабощение, высылка и другие бесчеловечные акты, совершаемые в отношении гражданского населения, или преследование по политическим, расовым или религиозным мотивам, если такие действия совершаются или такие преследования имеют место при выполнении какого-либо преступления против мира или какого-либо военного преступления, или в связи с таковыми.

Принцип VII

Соучастие в совершении преступления против мира, военного преступления или преступления против человечности, о которых гласит Принцип VI, есть международно-правовое преступление.

¹ Текст, принятый на второй сессии Комиссии в 1950 году и представленный Генеральной Ассамблеей как часть доклада Комиссии о работе указанной сессии.

Источник: Работа Комиссии международного права, третье издание, ООН, Нью-Йорк, 1982 год http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/principles.shtml

Источники международного гуманитарного права

1. Гагская конвенция (II) о законах и обычаях сухопутной войны, 29.07.1899.
2. Гагская декларация (IV, 2) о неупотреблении снарядов, имеющих единственным назначением распространять удушающие или вредоносные газы, 29.07.1899.
3. Гагская декларация (IV, 3) о неупотреблении легко разворачивающихся и сплюсчивающихся пулей, 29.07.1899.
4. Гагская конвенция (III) об открытии военных действий, 18.10.1907.
5. Гагская конвенция (IV) о законах и обычаях сухопутной войны, 18.10.1907.
6. Гагская конвенция (V) о правах и обязанностях нейтральных держав и лиц в сухопутной войне, 18.10.1907.
7. Гагская конвенция (VI) о положении неприятельских торговых судов при открытии военных действий, 18.10.1907.
8. Гагская конвенция (VII) об обращении торговых судов в военные, 18.10.1907.
9. Гагская конвенция (VIII) о постановке подводных, автоматически взрывающихся от соприкосновения мин, 18.10.1907.
10. Гагская конвенция (IX) о бомбардировке морскими силами во время войны, 18.10.1907.
11. Гагская конвенция (XI) о некоторых ограничениях в пользовании правом захвата в морской войне, 18.10.1907.
12. Гагская конвенция (XIII) о правах и обязанностях нейтральных держав в морской войне, 18.10.1907.
13. Гагская декларация (XIV) о запрещении метания снарядов и взрывчатых веществ с воздушных шаров, 18.10.1907.
14. Протокол о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, 17.06.1925.
15. Устав Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси, 08.08.1945.
16. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, 09.12.1948.
17. Женевская Конвенция (I) об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях, 12.08.1949.
18. Женевская Конвенция (II) об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море, 12.08.1949.
19. Женевская конвенция (III) об обращении с военнопленными, 12.08.1949.
20. Женевская конвенция (IV) о защите гражданского населения во время войны, 12.08.1949.
21. Дополнительный протокол (I) к Женевским конвенциям от 12.08.1949, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, 08.06.1977.

На второй части первой сессии Генеральной Ассамблеи рассотрел доклад Генерального Секретаря относительно присоединения к означенной Конвенции¹.

Для эффективного выполнения функций Организации и осуществления ее целей чрезвычайно важно, чтобы все Государства-Члены ввели в действие положения Конвенции. До тех пор пока Конвенция полностью не вступит в силу, придется считаться с возможностью неясностей, с недостаточной согласованностью в применении положений Конвенции в различных государствах и введением вынесенных судебных решений и принятых административных мер, неблагоприятно отразившихся на положении Объединенных Наций в стране их месторезидирования и в других странах.

Поэтому Генеральная Ассамблея

предлагает Членам Объединенных Наций присоединиться в кратчайший срок к Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций;

рекомендует Членам Организации, впредь до их присоединения к Конвенции, руководствоваться по мере возможности положениями Конвенции в своих отношениях с Объединенными Нациями, их должностными лицами, представителями Членов Организации и экспертами, находящимися в командировках по делам Организации.

Пятьдесят пятое пленарное заседание, 11 декабря 1946 г.

94 (I). ПРОГРЕССИВНОЕ РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И ЕГО КОДИФИКАЦИЯ

Генеральная Ассамблея

принимает обязательство, возложенное на нее абзацем (а) пункта 1, статьи 13 Устава, организовать исследование и делать рекомендации с целью содействия прогрессивному развитию международного права и его кодификации;

указывает необходимость тщательного и всестороннего изучения всего, что было уже достигнуто в этой области, а равно изучения проектов и деятельности официальных и неофициальных учреждений, направляющих свои усилия для содействия прогрессивному развитию и формулировке публичного и частного международного права, и необходимости составления доклада о методах, при помощи которых Генеральная Ассамблея могла бы наиболее целесообразно выполнить обязательства, предусмотренные вышеуказанным положением Устава.

Поэтому

постановляет учредить Комитет, состо-

¹Документы A/141 и A/141/Add. 1.

ящий из семнадцати Членов Объединенных Наций, назначаемых Генеральной Ассамблеей по рекомендации ее Председателя, с тем, чтобы каждый из этих Членов Объединенных Наций имел в Комитете одного представителя;

порукает Комитету изучить:

а) методы, при помощи которых Генеральная Ассамблея должна содействовать прогрессивному развитию международного права и его последующей кодификации;

б) методы, при помощи которых можно достигнуть сотрудничества различных органов Объединенных Наций для выполнения указанной задачи;

в) методы привлечения к сотрудничеству тех государственных и международных учреждений, которые могут оказать содействие в достижении указанной цели; и представить об этом доклад Генеральной Ассамблее на ближайшей очередной сессии; *предлагает* Генеральному Секретарю оказывать Комитету содействие, в котором Комитет может нуждаться при выполнении своей работы.

Пятьдесят пятое пленарное заседание, 11 декабря 1946 г.

На том же пленарном заседании Генеральная Ассамблея, по рекомендации своего Председателя, назначила в Комитет следующие государства:

Аргентину, Австралию, Бразилию, Китай, Колумбию, Египет, Францию, Индию, Нидерланды, Панаму, Польшу, Швецию, Союз Советских Социалистических Республик, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Венесуэлу и Югославию.

95 (I). ПОДТВЕРЖДЕНИЕ ПРИНЦИПОВ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА, ПРИЗНАННЫХ СТАТУТОМ НЮРНБЕРГСКОГО ТРИБУНАЛА

Генеральная Ассамблея

принимает обязательство, возложенное на нее абзацем (а) пункта 1, статьи 13 Устава, относительно организации исследования и выработки рекомендаций в целях поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации;

принимает к сведению Соглашение об учреждении Международного военного трибунала для привлечения к ответственности и наказания главных военных преступников стран оси в Европе, подписанное в Лондоне 8 августа 1945 г., и прилагаемый к нему Статут, а равно и то обстоятельство, что ана-

139

Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН

22. Дополнительный протокол (II) к Женевским конвенциям от 12.08.1949, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера, 08.06.1977.
23. Дополнительный протокол (III) к Женевским конвенциям от 12.08.1949, касающийся принятия дополнительной отличительной эмблемы, 08.12.2005.
24. Соглашение о защите учреждений, служащих целям науки и искусства, а также исторических памятников (Пакт Рериха), 15.04.1935.
25. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, 14.05.1954.
26. Протокол к Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, 14.05.1954.
27. Второй протокол к Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, 26.03.1999.
28. Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества, 26.11.1968.
29. Конвенция о запрещении производства и накопления запасов бактериологического (биологического) оружия и токсинного оружия и об их уничтожении, 16.12.1971.

Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН

Организация Объединенных Наций A/RES/60/147

 **Генеральная Ассамблея**

Dist.: General
21 March 2006

Шестидесятая сессия
Пункт 71 а повестки дня

Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 16 декабря 2005 года
[по докладу Третьего комитета (A/60/509 и Add.1)]

60/147. Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права

Генеральная Ассамблея,
руководствуясь Уставом Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларацией прав человека¹, Международными пактами о правах человека² и другими соответствующими договорами по правам человека, а также Венской декларацией и Программой действий³,
вновь подтверждая важное значение систематического и тщательного рассмотрения на национальном и международном уровнях вопроса о средствах правовой защиты и возмещении ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права,
признавая, что, уважая право жертв на использование средств правовой защиты и возмещение ущерба, международное сообщество поддерживает в жертвах, лицах, оставшихся в живых, и в будущих поколениях людей чувство веры и вновь подтверждает международное право в этой области,
напоминая о принятии Основных принципов и руководящих положений, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права Комиссией по правам человека в ее резолюции 2005/35 от 19 апреля 2005 года⁴ и Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 2005/30 от 25 июля 2005 года, в которой

¹ Резолюция 217 А (III).
² Резолюция 2200 А (XXI), приложение.
³ A/CONF.157/24 (Part I), глава III.
⁴ См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2005 год, Дополнение № 3 (E/2005/23), глава II, раздел А.*

05-49644

Организация Объединенных Наций A/RES/66/99

 **Генеральная Ассамблея**

Dist.: General
27 February 2012

Шестидесят шестая сессия
Пункт 81 повестки дня

Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 9 декабря 2011 года
[по докладу Шестого комитета (A/66/473)]

66/99. Последствия вооруженных конфликтов для договоров

Генеральная Ассамблея,
рассмотрев главу VI доклада Комиссии международного права о работе ее шестьдесят третьей сессии¹, в которой содержится проект статей о последствиях вооруженных конфликтов для договоров,
отмечая, что Комиссия международного права постановила рекомендовать Генеральной Ассамблее принять к сведению проект статей о последствиях вооруженных конфликтов для договоров в одной из резолюций и включить проект статей в приложение к этой резолюции, а также изучить на более поздней стадии вопрос о разработке конвенции на основе этого проекта статей²,
подчеркивая непреходящее значение кодификации и прогрессивного развития международного права, о которых говорится в пункте 1 а статьи 13 Устава Организации Объединенных Наций,
отмечая, что тема последствий вооруженных конфликтов для договоров имеет важное значение в отношениях между государствами,
1. приветствует завершение Комиссией международного права работы по теме последствий вооруженных конфликтов для договоров и принятие ею проекта статей, а также подробного комментария по данному вопросу³;
2. выражает признательность Комиссии международного права за то, что она продолжает вносить вклад в кодификацию и прогрессивное развитие международного права;
3. принимает к сведению представленные Комиссией международного права статьи о последствиях вооруженных конфликтов для договоров, текст которых содержится в приложении к настоящей резолюции, и предлагает их

¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/66/10).*
² Там же, пункт 97.

11-46478 Просьба отправлять на вторичную переработку

Организация Объединенных Наций A/RES/67/154

 **Генеральная Ассамблея**

Dist.: General
13 March 2013

Шестидесят седьмая сессия
Пункт 67 а повестки дня

Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 20 декабря 2012 года
[по докладу Третьего комитета (A/67/455)]

67/154. Геронизация населения: неадекватность определенных видов практики, которые способствуют эскалации современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости

Генеральная Ассамблея,
руководствуясь Уставом Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларацией прав человека¹, Международным пактом о гражданских и политических правах², Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации³ и другими соответствующими договорами по правам человека,
ссылаясь на положения резолюций Комиссии по правам человека 2004/16 от 16 апреля 2004 года⁴ и 2005/5 от 14 апреля 2005 года⁵ и соответствующих резолюций Совета по правам человека, в частности резолюций 7/34 от 28 марта 2008 года⁶, 18/15 от 29 сентября 2011 года⁷ и 21/33 от 28 сентября 2012 года⁸, а также резолюций Генеральной Ассамблеи 60/143 от 16 декабря 2005 года, 61/147 от 19 декабря 2006 года, 62/142 от 18 декабря 2007 года, 63/162 от 18 декабря 2008 года, 64/147 от 18 декабря 2009 года, 65/199 от 21 декабря 2010 года и 66/143 от 19 декабря 2011 года по этому вопросу и ее резолюций 61/149 от 19 декабря 2006 года, 62/220 от 22 декабря 2007 года, 63/242 от 24 декабря 2008 года, 64/148 от 18 декабря 2009 года, 65/240 от

¹ Резолюция 217 А (III).
² См. резолюцию 2200 А (XXI), приложение.
³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 660, No. 9464.
⁴ См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2004 год, Дополнение № 3 (E/2004/23), глава II, раздел А.*
⁵ Там же, 2005 год, Дополнение № 3 (E/2005/23), глава II, раздел А.
⁶ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят седьмая сессия, Дополнение № 53 (A/63/53), глава II.*
⁷ Там же, шестьдесят шестая сессия, Дополнение № 54 и приложение (A/66/53/Add.1 и Corr.1), глава II.
⁸ Там же, шестьдесят седьмая сессия, Дополнение № 54 (A/67/53/Add.1), глава II.

12-48786 Просьба отправлять на вторичную переработку

Организация Объединенных Наций A/RES/72/121

 **Генеральная Ассамблея**

Dist.: General
18 December 2017

Семьдесят вторая сессия
Пункт 86 повестки дня

Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 7 декабря 2017 года
[по докладу Шестого комитета (A/72/465)]

72/121. Последствия вооруженных конфликтов для договоров

Генеральная Ассамблея,
ссылаясь на свою резолюцию 66/99 от 9 декабря 2011 года, в которой она приняла к сведению и предложила вниманию правительства статьи о последствиях вооруженных конфликтов для договоров, содержащиеся в приложении к этой резолюции, а также на свою резолюцию 69/125 от 10 декабря 2014 года,
отмечая, что Комиссия международного права постановила рекомендовать Генеральной Ассамблее принять к сведению проект статей о последствиях вооруженных конфликтов для договоров в одной из резолюций и включить проект статей в приложение к этой резолюции, а также изучить на более поздней стадии вопрос о разработке конвенции на основе этого проекта статей¹,
подчеркивая непреходящее значение кодификации и прогрессивного развития международного права, о которых говорится в пункте 1(а) статьи 13 Устава Организации Объединенных Наций,
отмечая, что тема последствий вооруженных конфликтов для договоров имеет важное значение в отношениях между государствами,
принимая во внимание комментарии правительства² и обсуждение этой темы в Шестом комитете на шестьдесят девятой и семьдесят второй сессиях Генеральной Ассамблеи³,

¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/66/10), пункт 97.*
² См. A/72/96.
³ См. A/C.6/69/SR.18 и A/C.6/72/SR.17.

17-22163 (R) 181217 181217 Просьба отправлять на вторичную переработку

30. Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду, 10.12.1976.

31. Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, 10.10.1980.

32. Поправки к статье 1 Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, 21.12.2001.

33. Протокол (I) о необнаруживаемых осколках, 10.10.1980.

34. Протокол (II) о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств, 10.10.1980.

35. Протокол (II) о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств с поправками, 03.05.1996.

36. Протокол (III) о запрещении или ограничении применения зажигательного оружия, 10.10.1980.

37. Протокол (IV) об ослепляющем лазерном оружии, 13.10.1995.

38. Протокол (V) по взрывоопасным пережиткам войны, 28.11.2003.

39. Конвенция о правах ребенка, 20.11.1989.

40. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, 25.05.2000.

41. Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении, 13.01.1993.

Справочные материалы

Анри Дюнан

8 мая 1828 – 30 октября 1910

Жан Анри Дюнан – швейцарский предприниматель и общественный деятель. Фактический инициатор создания ныне международной гуманитарной организации Международного комитета Красного Креста.

Биография

Швейцарский предприниматель и общественный деятель, Жан Анри Дюнан родился 8 мая 1828 года в Женеве в состоятельной семье.

В 18 лет Дюнан присоединился к популярной в то время в Женеве евангелистской организации «Пробуждение». Позже он принимал активное участие в работе Христианской ассоциации молодежи (ИМКА).

Понимая, что средства к существованию невозможно получить одной лишь благотворительностью, Дюнан начал работать в представительстве одного из крупнейших женеvских банков в Северной Африке и Сицилии. Продолжая и свою благотворительную деятельность, он основал отделение ИМКА в Алжире.

В 1859 году Дюнан решил начать собственное дело, обзавелся обширным участком земли в Алжире, где рассчитывал разводить скот и заниматься земледелием.

Во время австро-итало-французской войны в 1859 году Дюнан, оказавшись свидетелем сражения при Сольферино (24 июля), помогал спасать раненых. Свои впечатления он описал в книге «Воспоминания о Сольферино» (Un Souvenir de Solfrino, 1862), в которой выдвинул проект организации международного комитета помощи раненым.

Книга оказала сильнейшее воздействие на многих людей. Со всех концов Европы к Дюнану стали приходить письма. Его идеи начинают воплощаться в жизнь. В феврале 1863 года в Женеве был организован небольшой комитет по созданию добровольных обществ помощи раненым, который вскоре преобразится в ныне существующую международную организацию Международного комитета Красного Креста. Он рассылал письма правительствам разных стран, излагая свои идеи, лично встречался со многими из них. Благодаря его усилиям 26 октября 1863 года 39 делегатов из 16 стран встретились в Женеве.

Они подписали договор, известный как Женевская конвенция, в который вошли такие важнейшие положения, как гарантия неприкосновенности для тех, кто оказывает помощь, введение для этих людей опознавательного знака красный крест на белом фоне (видоизмененный швейцарский флаг – как знак признательности стране, представитель которой выдвинул эти идеи).



Поглощенный своей гуманитарной деятельностью, он забросил свой алжирский бизнес и в 1867 году обанкротился.

В 1871 году, во время франко-прусской войны, Дюнан основал Общество провидения, в задачу которого входила защита военнопленных; его отделения были созданы во Франции, Англии, Бельгии, Баварии, США.

В 1874 году Анри Дюнан стал инициатором кампании против работорговли, которая все еще процветала в отдельных частях Африки, в Египте, Турции, Афганистане. Хотя рабство в Европе было запрещено законом, в 1875 году британское Адмиралтейство предписало капитанам возвращать беглых рабов их владельцам. Как член антирабовладельческого общества, Дюнан организовал акции протеста, и новые инструкции были отменены.

Обанкротившийся Дюнан жил в уединении, появляясь в свете нечасто. Для сбора средств в пользу Всемирного альянса он некоторое время читал лекции в Англии. Забытый друзьями, он поселился в Южной Англии, хотя некоторое время прожил в Париже, где состоял секретарем Французского общества друзей мира Фредерика Пасси. Затем вернулся в Швейцарию и начал странствовать от деревни к деревне в поисках пропитания. В 1892 году он поселился в Хайденском приюте, где и провел остаток жизни.

После долгих лет безвестности его отыскал журналист Вильгельм Зондреггер; его интервью с Дюнаном было перепечатано многими европейскими газетами. Узнав о бедственном положении Дюнана, русская императрица назначила ему небольшую пенсию, ему было предложено сотрудничество с пацифистским журналом.

В 1901 году Анри Дюнан стал первым лауреатом Нобелевской премии мира, которую он разделил с Фредериком Пасси. Болезнь помешала ему выехать из Хайдена для участия в церемонии награждения.

Поскольку семьи Дюнан так и не создал, все средства, полученные от Нобелевского комитета, он завещал филантропическим организациям Норвегии и Швеции. Дюнан учредил также бесплатную койку для бедных в Хайденском приюте, в котором он провел последние 18 лет своей жизни. Скончался Жан Анри Дюнан в городе Хайдене (кантон Аппенцель-Ауссерроден, Швейцария) 30 октября 1910 года.

Над его могилой стоит надгробный камень, изображающий опустившегося на колени человека, подающего воду раненому солдату.

День рождения Анри Дюнана – 8 мая – отмечается как Международный день Красного Креста и Красного Полумесяца.

В 2006 году о нем был снят телевизионный художественный фильм Henry Dunant: Du rouge sur la croix.

Ф. Ф. Мартенс
российский профессор,
юрист-международник
(1845–1909)



Федор Федорович Мартенс, профессор Санкт-Петербургского университета – автор уникального труда «Собрание трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами», посвященного отношениям России с Австрией, Германией, Англией и Францией (15 томов 1874–1909 годов), а также широко известного двухтомного курса «Современное право цивилизованных народов», опубликованного в 1882–1883 годах, переведенного на многие иностранные языки. Этот курс оценивался как первый фундаментальный труд, охвативший всю систему существовавшего международного права.

Ф. Ф. Мартенсом также опубликовано огромное число очерков. Будучи членом Русского императорского исторического общества, он полагал, что только история может быть твердой почвой для международно-правовых концепций. Российский ученый В. В. Пустогаров, известный исследователь жизни Ф. Ф. Мартенса, указывал: «Публицистика Мартенса отличалась соединением острых проблем текущей политики с научными концепциями в области международного права... В целом юрист Мартенс предстает как крупный и оригинальный публицист своего времени. Его публицистика оказала влияние и на развитие науки международного права, на формирование правового сознания во многих странах»¹. В. В. Пустогаров также выделял чрезвычайно редкую черту, присущую очеркам Мартенса, которая сделала его известным в Европе профессором, – «взгляд на мировые события и внешнюю политику с позиций международного права»².

Ф. Ф. Мартенс полагал, что «в основании международного права лежат фактические, реальные жизненные отношения, в которых народы в данное время состоят между собой, и с этой точки зрения каждый международный закон имеет настолько разумное основание и право на существование, насколько соответствует действительным, разумным жизненным отношениям между народами»³. Мартенс был убежден, что главной является идея международного общения, что она концентрирует наиболее важные интересы всех цивилизованных государств.

Ф. Ф. Мартенс был автором Брюссельской декларации 1874 года, на основе которой была разработана Гаагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны 1899 года. С 1884 года он стал постоянным представителем России на конференциях Красного Креста. Ф. Ф. Мартенс был направлен на первую (1893 год) – четвертую (1904 год) Гаагскую конференцию по международному частному праву, принял активное участие в подготовке Берлинской конференции по Африке (1884–1885 годы). Кроме того, Ф. Ф. Мартенс завоевал большой авторитет как арбитр в межгосударственных спорах. В 1874 году Мартенс был избран членом Института международного права, созданного в Генте в 1873 году.

Ф. Ф. Мартенс по праву считается «душой Гаагских конференций мира» 1899 и 1907 годов. Гаагские конференции были успешно подготовлены и проведены во многом благодаря профессионализму, гениальному уму, авторитету и усердию Ф. Ф. Мартенса, составившему программы гаагских конференций. Они были задуманы как конференции по разоружению, но превратились в конференции мира. Ф. Ф. Мартенс реалистично смотрел на возможности данных форумов, учитывая позиции государств, и полагал, что значение гаагских конференций должно состоять в уменьшении опасности войны, смягчении ее ужасов, в укреплении международной законности путем достижения самого широкого согласия государств.

Ф. Ф. Мартенс смотрел на гаагские конференции «исключительно как на правительственные попытки организовать и упорядочить взаимоотношения народов на пользу мира и лучшего взаимного общества», но не думал, что «какой-либо международной конференции удастся водворить вечный мир и привести к разоружению»⁴.

Мартенс предотвратил провал первой Гаагской конференции, «предложив вместо оказавшейся неосуществимой первоначальной программы («положить предел непрерывным вооружениям») новую, в которой сокращение вооружений составляло лишь один из восьми пунктов, намечавших пересмотр норм права войны и регламентацию мирных средств разрешения споров. Причем Мартенс был инициатором создания нового института международного права – международных следственных комиссий»⁵.

Известно, что для подготовки второй Гаагской конференции Ф. Ф. Мартенс и барон Нольде совершили европейское турне, в ходе которого были проведены важнейшие переговоры с главами государств и правительства, министрами иностранных дел и другими официальными и неофициальными лицами в Берлине, Париже, Лондоне, Гааге, Риме, Вене, позволившие понять позиции ведущих стран по готовящейся повестке дня.

Уникальным вкладом Ф. Ф. Мартенса в развитие международного права и международного права в целом стала «оговорка Мартенса». В связи с тем, что на первой Гаагской конференции государства не могли договориться по всем вопросам, Ф. Ф. Мартенс предложил включить в преамбулу Конвенции (IV) 1899 года положение, согласно которому «в случаях, не предусмотренных принятыми ими постановлениями, население и воюющие остаются под охраной и действием начал международного права, поскольку они вытекают из установившихся между образованными народами обычаев, из законов человечности и требований общественного сознания». Это положение, подтверждающее уникальную роль международного обычая, было также включено в ряд последующих международных договоров (преамбула Конвенции (IV) 1907 года, ст. 63, 62, 142, 158 Женевских конвенций I–IV 1949 года соответственно, ст. 1 Дополнительного протокола I 1977 года, преамбула Дополнительного протокола II 1977 года, преамбула Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие).

Мартенс полагал, что «международное право только тогда будет стоять на твердом фундаменте, когда естественные и исторические законы развития народов будут выяснены»; «тогда только международные отношения перестанут быть шаткими, и народам не будут навязываться в трактатах оковы, которые могут препятствовать естественному и неудержимому их развитию. Международные договоры, сообразуемые с условиями культурного развития народов, не будут содержать в себе зародыши неминуемого их нарушения и устранения»⁶.

Примечательно также, что Мартенсу и американскому послу в Петербурге и Берлине Э. Д. Уайту пришла идея о строительстве Дворца мира в Гааге. Американский «стальной король» Э. Карнеги, друживший с Э. Д. Уайтом, сделал крупное пожертвование в поддержку идеи мира между народами⁷.

В настоящее время в этом здании размещается Международный суд ООН и Постоянная палата третейского суда, а также Гаагская академия международного права, идея создания которой возникла в ходе Гаагской конференции 1907 года. Впоследствии нидерландский юрист, нобелевский лауреат 1911 года Т. М. К. Ассер направил часть своей премии на создание Академии, которая начала работу в 1923 году. Сейчас это международный центр обучения и исследования международного публичного и частного права.

В конце жизни Ф. Ф. Мартенс писал в своем дневнике: «Горжусь, что помогал создавать по мере сил основы для общей жизни народов. Я спокойно могу закрыть свои глаза. Ни в России, ни во всем остальном мире меня не забудут после моей смерти, и моя деятельность на пользу развития международного права не будет забыта»⁸.

¹ Пустогаров В. В. Ф. Ф. Мартенс – творец международного права // Государство и право. – 1995. – № 11. – С. 108.

² Пустогаров В. В. Федор Федорович Мартенс – юрист, дипломат. – 2-е изд., доп. – М.: Междунар. отношения, 1999. – С. 34.

³ Мартенс Ф. Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. 1. – Спб., 1887. – С. 16.

⁴ Пустогаров В. В. Федор Федорович Мартенс – юрист, дипломат. – 2-е изд., доп. – М.: Междунар. отношения, 1999. – С. 242.

⁵ Грабарь В. Э. Материалы к истории литературы международного права в России (1647–1917) / Научный редактор, автор биографического очерка и составитель библиографии У. Э. Батлер. Отв. редактор и автор предисловия В. А. Томинов. – М.: Зерцало, 2005. – С. 399.

⁶ Там же. С. 402.

⁷ Euyffinger A. The Hague International Centre of Justice and Peace. The Hague. Jongbloed Law Booksellers. 2003. Pp. 27–37.

⁸ Пустогаров В. В. Федор Федорович Мартенс – юрист, дипломат. – 2-е изд., доп. – М.: Междунар. отношения, 1999. С. 3 и 266.



SECTION

**Legislative Support
for the Development
of the World Economy
in the 21st Century.
Directions, Technologies,
Resources**

SECTION I

Legislative Support for the Development of the World Economy in the 21st Century. Directions, Technologies, Resources

The report draws on a wide range of case studies dealing with technological development and legal regulation in different states against the backdrop of new technology-driven challenges*.

The report aims to reveal the role of the proactive approach to legislation in order to ensure sustainable economic development, to use specific examples in order to demonstrate a variety of approaches to regulation, to highlight specific challenges to deal with while responding to the changing technological environment, and to discuss possible principles and instruments of new regulation.

The report includes a brief analysis of the world economic situation with emphasis on global technology trends and an account of their influence on various aspects of socio-economic processes.

The report shows the controversial nature of new technologies and highlights the need for proactive law.

Important technology trends in various economic sectors are identified to evaluate possible scenarios and challenges to developing regulation, with cases from different states contrasted and merits and demerits of different approaches to regulation highlighted. Some of the trends under consideration are those essential for breakthroughs in various economic sectors ("cross-sectoral"). Consider the regulation of artificial

intelligence. In the other cases considered markets have been dynamically evolving. They include the regulation of the cryptocurrency market, the unmanned vehicles market, and the agtech market.

The regulation in education is also studied since it is the development of human resources which lays the basis for progress and emerging responsible technology.

The analysed cases and challenges to regulation allow working out the necessary common framework for new regulation, which is vital amid rapid change, highly unpredictable implications, and the close overlap between economic aspects and social and ethical ones.

It is proposed to learn from international experience of soft regulation, which involves horizontal policies and consensus documents, and to develop the common framework to regulation.

It is suggested to draw on the experience of setting up regulatory sandboxes to swiftly and conveniently try bringing in new rules, adjust them to the changing situation, and attract potential investors to new technology sectors.

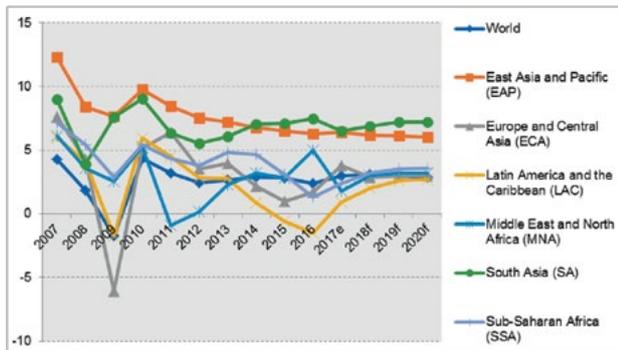
The final proposal is to use the legislative foresight mechanism to systemically change the regulation, make it pro-active and secure a consensus among the parties involved.

* The report is compiled by leading experts from a range of departments of National Research University Higher School of Economics, including the Center of Development Institute, the Institute for Statistical Studies and Economics of Knowledge, the Skolkovo— HSE Institute for Law and Development, Institute of Legal Regulation, the Institute for Transport Economics and Transport Policy Studies, and the Institute of Education and the Institute of Education of National Research University Higher School of Economics. Authors: V.Mironov, A.Sokolov, J.Radomirova, T.Meshkova, I.Moiseichev, M.Karlyuk, A.Dupan, Y.Bikbulatova, K.Molodyko, M.Bashkatov, E.Galkova, M.Blinkin, A. Ryzhkov, A. Ivanov, D. Katalevsky, S. Yankevich, N. Knyaginina, Y. Simachev.

World economic development amid technological challenges: New demand for legal regulation and individual practices

1. Peculiarities of Global Economic Development and Role of Technology

The global GDP growth in 2017 was 0.3 to 0.4 percentage points above the projections made early this year. It is estimated by the World Bank to have picked up from 2.4 percent in 2016 to 3¹ percent in 2017. The global economy is expected to grow by about 3 percent over the next three years, while growth in EMDEs is expected to reach 4.5 to 4.7 percent (Fig. 1.1).



Source: World Bank (WDI Database; Global Economic Prospects, 2018)

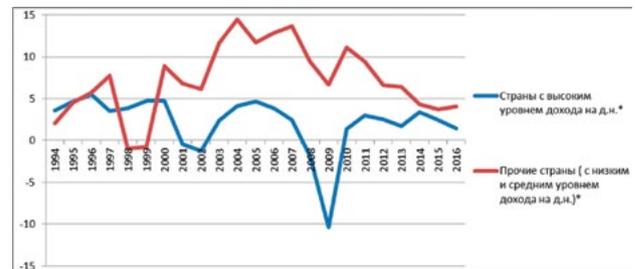
Figure 1.1. Real GDP growth by region and in the world, % (based on the World Bank data)

Despite the upturn of the economy in 2017-2018, a decade after the global financial crisis, *GDP growth rates have not returned to the pre-crisis level and are unsustainable in most states*. There are concerns that the global economy may be stuck in the low-growth trap for a while as growth rates will slow down in developed countries due to aging populations, as well as the steadily modest growth in investment in fixed assets and slow productivity in recent years (at least according to official data).

The post-crisis period and the past three decades in general have been characterized by the *long-term slowdown in productivity growth*² in both advanced economies and EMDEs despite the boom in new technologies, evolving global value chains, and increased investment in human capital (through education and healthcare). The slowdown is accompanied by lower investment rates, which is particularly apparent in EMDEs (Fig. 1.2).

The lower production levels caused by outdated production facilities and *the ever-less favourable impact of previous technological innovations on the world economy* account for the slowing productivity growth and decreasing investment in the world economy. The slowdown in knowledge-based capital accumu-

lation, the reduced number of new enterprises, and the smaller contribution of ICT and total-factor productivity to GDP growth have also caused some concern over the last decades.



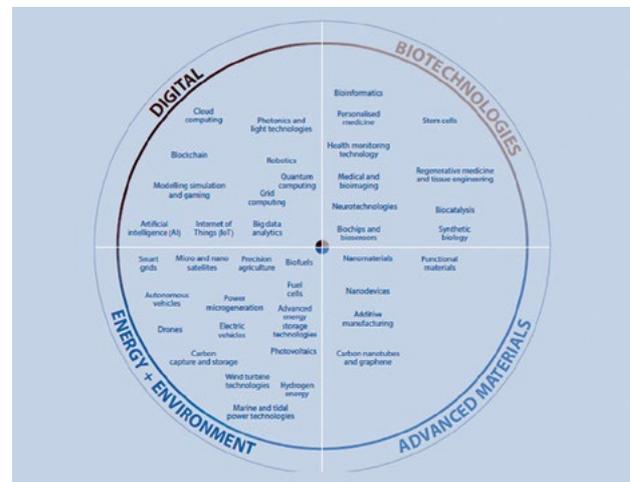
*) The WB classification of states in accordance with their income per capita is used.

Source: World Bank

Figure 1.2. Growth rate of investment in fixed assets in advanced economies and EMDEs (%)

Amid the existing challenges (or maybe due to them), *new trends have been emerging in the global economic - first and foremost, technological - development*. Many experts attribute large-scale technological shifts to the fourth industrial revolution, which results in dramatically changing economic sectors³.

Key technologies (Fig. 1.3), including ICT, artificial intelligence, advanced manufacturing technologies, and biotechnologies, are cross-sectoral and provide the basis for developing numerous technologies and sectors.



Source: OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2016.

Figure 1.3. Key and emerging technologies

Dealing with key technologies, which will shape the digital economy and the transition to the fourth industrial revolution, experts point to the following trends:

¹ The IMF estimated that global GDP growth reached 3.8 percent in 2017. The discrepancy stems from the difference in methods. The World Bank uses constant 2010 U.S. dollars for computing aggregate growth rates while the IMF uses purchasing power parity, which gives more weight to emerging economies excluded from the developed states category. The report cites the World Bank data.

² See more about the negative global trend, its causes, and possible solutions at OECD Compendium of Productivity Indicators 2017//OECD, 2017; The Future of Productivity//OECD, 2015.

³ Структурная политика в России: новые условия и возможная повестка [Structural Policy in Russia: New Conditions and a Possible Agenda] [Text]: Reports from XIX April International Academic Conference on Economic and Social Development, Moscow, 10-13 April 2018 /Yu.Simachev, N.Akindinova, A.Yakovlev et al.; Scientific adviser E. Yasin; Higher School of Economics. - M.: HSE Publishing House, 2018.

- further development of artificial intelligence (AI) and robotization will lead to the boom in advanced manufacturing technologies, which will allow customizing manufacturing processes and production capacities to the brisk pace of change, and thereby secure mass customization;

- the progress in developing advanced manufacturing technologies will be measured by advances in additive manufacturing and the emergence of new materials as well as the breakthroughs in robotization and improvements in AI. The Internet of Things, which allows machines to share data and perform various industrial, commercial and banking operations on their own, will affect many areas, including trade and finance. Additive manufacturing optimizes manufacturing processes in different ways and minimizes reject goods and waste. It has allowed producing most sophisticated things not only in aerospace engineering, the automotive industry, and shipbuilding, but also in the healthcare industry (for example, exoskeletons);

- the advances in robotization and AI will apparently eliminate numerous jobs by automating routine tasks in a number of traditional sectors (operators, cashiers, security guards, vendors, junior analysts and lawyers, etc.). However, the whole range of entirely new jobs will be created. The ubiquitous use of AI will transform the education system root and branch. It will require a radical revision of the fundamental principles of curriculums, including the shift to training people for art careers or high-level analysts;

- Distributed ledger (blockchain) technology has already provided the basis for creating cryptocurrencies, whose regulation extends far beyond the borders of a state and raises questions about direct regulation (prohibition or authorization), as well as changes in taxation and the registration of property rights and results of intellectual activity. Blockchain facilitates the introduction of smart contracts; digital platforms transform the institution of intermediaries;

- biotechnologies increase active life expectancy while simultaneously enhancing the quality of life. They significantly contribute to food security, preserve natural resources and conserve biodiversity. On the whole, they ensure sustainable development. A landmark breakthrough in healthcare will be achieved due to the safe use of gene editing technology in human embryos, which will help to cure many diseases, and due to new neurotechnologies which will explain many processes in the human brain⁴.

In general, *technological change* is a most important driver of economic growth nowadays which increases labour productivity. However, it also *presents new chal-*

lenges, which include new trends in the labour market leading to multiple job cuts in a number of sectors, growing income inequality, and rampant urban sprawl, which exacerbates environmental and transport problems. Moreover, technological change causes uneven economic development within states and growing regionalization and protectionism amid increasing monopolization of main platform owners. Both developed states and Asian and African states are confronted with new problems. Developed countries face an increase in aging population due to the progress in healthcare. Developing states will be hit even harder as the declining demand for cheap labour (provoked by robotization), reshoring and reindustrialization of developed countries lead to tectonic shifts in the structure and the need for a new economic policy, primarily new structural economics.

The impressive scientific and technological progress sets one thinking about the *anticipatory development of institutions*, since technological change presents a grave economic and social threat as well as affects traditional lifestyle. *The use of new technologies often breaks the established ethical norms and requires their revision both in terms of changing social values and legal regulations. It predominantly concerns the use of artificial intelligence for decision-making and medical technologies*⁵.

All these factors necessitate *by far more stringent requirements for rule-making, standard-setting and regulation nowadays and create the need for new global frameworks for the legal regulation of emerging technologies and markets.*

2. Individual Cases and Practices for New Regulation

2.1. Digitalization of Economy and Science

Market Features and Demand for Regulation

Digitalization as a global phenomenon is characterized by a number of features. In particular, digitalization dramatically changes business models and social organization, as well as the way scientific research is conducted, government departments operate and society is structured.

⁴ Tekhnologicheskoye budushcheye rossiyskoy ekonomiki [Technological future of the Russian economy] [Text]: Report from XIX April International Academic Conference on Economic and Social Development, Moscow, 10-13 April 2018 /Chief Editor: Gohberg L.; Higher School of Economics. - M.: HSE Publishing House, 2018.

⁵ SCOTT A. (2018) A CRISPR path to drug discovery // Nature. 8 March 2018 / Vol 555 / Issue No 7695. Retrieved from <https://www.nature.com/magazine-assets/d41586-018-02477-1/d41586-018-02477-1.pdf>, 24.04.2018.

Madhusoodanan J. (2015) Bioethics accused of doing more harm than good // Nature. Vol. 524. No. 7564. August 5, 2015. Retrieved from <http://www.nature.com/news/bioethics-accused-of-doing-more-harm-than-good-1.18128>, access date: 24.04.2018.

Butler D. A world where everyone has a robot: why 2040 can blow your mind // Nature. Vol. 530. No. 7591. February 24, 2016. Retrieved from <http://www.nature.com/news/a-world-where-everyone-has-a-robot-why-2040-could-blow-your-mind-1.19431>, access date: 24.04.2018.

AI (2015) Research Priorities for Robust and Beneficial Artificial Intelligence. Open Letter. Retrieved from <http://futureoflife.org/ai-open-letter/>, access date: 24.04.2018.

Experts estimate that the digital share of GDP may grow by about three percentage points between 2015 and 2020 in most developed countries. The US digital economy is worth \$6 trillion, or accounts for about a *third* of the country's *gross domestic product*⁶.

Digitalization is a double-edged sword. Its positive effects are associated with the increasing productivity in various sectors and new sources of growth. Negative effects can lead to growing inequality of citizens, the emergence of monopolies, etc.

In some industries, the advance of digital technologies lowers barriers to entering new industrial markets and expands the client base, which opens up opportunities for new enterprises. In the meantime, digitalization may end up with large companies monopolizing the market, thereby hindering the growth of small and medium-sized enterprises⁷.

Individual Practices

The share of total economic output derived from "digital" inputs varies considerably, with some economies generally seen as advanced, lagging behind some developing states in terms of digitalization. Thus, *Germany*, the European economic powerhouse, ranks quite low when it comes to digitization⁸. Its relevant strategy regards digital technologies as an instrument to sustain its leading positions in the world economy⁹.

China sees digitalization as a way to stimulate industrial modernization and enhance competitiveness¹⁰. Despite the rise of new Chinese companies ranking high in the ICT market (Tencent, Alibaba and others), lack of qualified personnel, underdeveloped infrastructure, and undeveloped organizational culture in enterprises constrain the digitalization of the economy.

Many countries have launched programs to prop up economic digitalization, including National Network for Manufacturing Innovation (USA), Plattform Industrie 4.0 (Germany), and Made in China 2025 (PRC). The programs emphasize the role of small and medium-sized enterprises in digitalization.

Digitalization has become a focal point for the OECD. The Going Digital (GD) Horizontal Project¹¹ was formally launched in early 2017. It seeks to devise guidelines which take into consideration the benefits and challenges of digitalization. In 2017, OECD secured the *G20 Roadmap to boost the digital economy*¹². The document envisages increased investments in broadband networks, new international standards for the digital

economy, the creation of the prerequisites for another industrial revolution, a regulatory and legal framework that meets the requirements of the new digital environment.

New standards which will secure convergence, cost savings and network effects, are instrumental in developing digital technologies, with ICT standardization issues actively tackled worldwide. Thus, the EU has been developing a range of initiatives, including a framework for Monitoring the Digital Economy and Society 2016-2021 and the Digital Single Market (DSM) Strategy for Europe. The DSM Strategy provides for a number of steps to set up strong and harmonized regulatory framework for the EU digital economy. As a result, over 50 documents of different legal effect, ranging from EU directives to roadmaps (plans), will be adopted¹³. It envisages the change of standards in 32 subject areas¹⁴.

Digitalization of Science

Digital data becomes increasingly important in science, as it often replaces full-scale live experiments and testing. The ICT impact is particularly noticeable in some realms, for example, in health care. Statistical and digital skills become ever more valuable for scholars, which necessitates the revision of both state and corporate policy in the field of research, education, and administrative management in research centres and universities.

A range of states have been trying to *create digital research information systems to evaluate research funding and assess the socio-economic impact of scientific research* (like CRISTin in *Norway* and Arloesiadur in *the UK*). It will foster the development of a new model and newly-shaped scientific, technical and innovation policies in the future.

Prospects for Regulation

1. Fast technology-driven socio-economic change provoked by the emergence of new economic activities and business models, stands in the way of establishing a new regulatory framework due to avert the detrimental effect of digitalization (to mitigate digital risks).

2. Digitalization requires swifter legislative decision-making and a deeper understanding of socio-economic and technological trends.

3. Vast common economic spaces with uniform regulations are needed for the discernible effect of digital technologies, which makes steps towards harmonizing regulatory frameworks important.

⁶ Accenture Strategy (2016) Digital disruption: The growth multiplier.

⁷ Brynjolfsson, E. et al. (2008). Scale without Mass: Business Process Replication and Industry Dynamics (http://ebusiness.mit.edu/research/papers/2008.09_Brynjolfsson_McAfee_Sorell_Zhu_Scale%20Without%20Mass_285.pdf; last accessed 01.05.2017).

⁸ KfW (2017). Unternehmensbefragung. Digitalisierung der Wirtschaft: breite Basis, vielfältige Hemmnisse (<https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Unternehmensbefragung/Unternehmensbefragung-2017-%E2%80%93-Digitalisierung.pdf>; last accessed 15.06.2017).

⁹ BMWi (2016). Digitale Strategie 2025. (http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm; last accessed 15.06.2017).

¹⁰ Gossoviet KNR (2015). Sdelano v Kitaye 2025. [State Council of the People's Republic of China (2015). Made in China 2025] (中国制造2025) (http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm; last accessed 15.06.2017).

¹¹ Going Digital - Organisation for Economic Co-operation and Development Retrieved from: <https://www.oecd.org/going-digital/> (access date: 28.04.2018).

¹² G20 Digital Ministerial – Remarks (<https://www.oecd.org/g20/g20-digital-ministerial-april-2017-remarks.htm>; last accessed 14.05.2017). MIC (2013) Information and communications in Japan White Paper, Ministry of Internal Affairs and Communications, Japan.

¹³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/>

¹⁴ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2017-13/grow_rolling_plan_ict_2017_web_170302_C7EC62EB-0196-6C12-45229D71D00B0D6B_43894.pdf

4. Well-coordinated activities of government agencies, the engagement of research centres, companies and civil society in elaborating steps to promote digital technologies as well as a refined regulatory framework are needed to reduce the risks posed by digitalization.

5. Qualified specialists with digital skills are in high demand. Many states need to reform their educational systems to have a new school of digital experts.

2.2. Regulatory Oversight over Artificial Intelligence (AI)

Market Features and Demand for Regulation

AI technologies have been developing dynamically. While in 2011 the total of \$282 million was invested in start-ups in 67 deals, in 2015 the number of deals reached almost 400 and AI start-ups received nearly \$ 2.4 billion¹⁵.

The widespread transition to smart infrastructures and intelligent transport management systems (unmanned vehicles, smart roads)¹⁶, medicine management systems (surgical robots, diagnostic robots) and the proliferation of hands-off manufacturing require a thorough revision of many regulations in place since Roman law.

AI systems are becoming increasingly autonomous in terms of the complexity of tasks they can perform, their potential impact on the world and man's diminishing ability to understand, predict and control their operations. Such self-study systems can act in a way which was not designed by their creators¹⁷. These characteristics raise issues related to, first, the systems' predictability and, second, to their ability to act independently without bearing any legal responsibility¹⁸.

Algorithms collect information about various aspects of private life and are even used to predict possible crimes and assess a person's predisposition to a crime. At the same time, most algorithms are patented and constitute commercially sensitive information which prevents both users and competent authorities from learning what algorithms do and how they make decisions.

Moreover, self-study algorithms erode the concept of an actor. Studies show that even without market dominance or a level playing field, *artificial intelligence can independently generate new anticompetitive practices*¹⁹, which will require the complete revision of competition law.

Models of Regulation

The AI-based technologies can be regulated as:

- intellectual property subject to copyright;
- a special type of property;
- a legal entity;
- a new legal category.

The standard regulation involves *the protection of copyright, property or ultrahazardous activity liability*, for instance, in cases when financial algorithms were used for deals or accidents involve unmanned vehicles. Such trials are not numerous as of now²⁰, but their number will grow, and the ability of algorithms to act autonomously irrespective of the will of its creator, owner or proprietor will complicate their application.

*Regulations treating animals as a kind of property*²¹ can offer a solution since animals are also capable of autonomous actions. In most states animals are legally categorised as property and are treated accordingly, with the owner held responsible. First, the application of legislation by analogy is unacceptable within the framework of criminal law. Moreover, these laws have been created primarily for household pets, which, we can reasonably expect, cannot normally cause harm. In certain cases, it is possible to apply more stringent laws regulating private possession of wild animals²², but it can impede innovation as a creator or inventor is held liable in unpredictable ways.

In this regard, it is frequently suggested that *norms similar to those that regulate the activities of legal entities should be applied*. Since a legal entity is an artificially constructed subject of the law²³, for example, robots can be ascribed a similar status. Legal systems make legal entities liable under civil and, in some states, criminal law. However, such analogy can also pose difficulties since the actions of legal entities are always traced back to those of a person or group of people²⁴, which may be impossible in AI-based systems.

Finally, it is possible to create a *new legal category* according to the most advanced AI technologies legal per-

¹⁵ World Economic Forum (2017) The Global Risks Report 2017 12th Edition. Retrieved from http://www3.weforum.org/docs/GRR17_Report_web.pdf

¹⁶ Vivek Wadhwa. Laws and Ethics Can't Keep Pace with Technology. MIT Technology Review. April 15, 2014. Retrieved from <https://www.technologyreview.com/s/526401/laws-and-ethics-cant-keep-pace-with-technology/>

¹⁷ Asaro P., "From Mechanisms of Adaptation to Intelligence Amplifiers: The Philosophy of W. Ross Ashby", in Wheeler M., Husbands P., and Holland O. (eds.) *The Mechanical Mind in History*, Cambridge, MA: MIT Press: 149-184.

¹⁸ Asaro P. The Liability Problem for Autonomous Artificial Agents // AAAI Symposium on Ethical and Moral Considerations in Non-Human. Agents, Stanford University, Stanford, CA. – March 21-23, 2016. – P. 191.

¹⁹ Ezrahi A., Stucke M. E. *Virtual Competition: The Promise and Perils of the Algorithm-Driven Economy*, Harvard University Press, 2017.

²⁰ Such cases often end up in pre-trial settlement. See the recent case - Bradshaw T. "Uber settles self-driving car crash case with victim's family" // *Financial Times*, 29 March 2018, <https://www.ft.com/content/1d7f174a-3362-11e8-b5bf-23cb17fd1498>

²¹ Arkhipov V., Naumov V., O nekotorykh voprosakh teoreticheskikh osnovaniy razvitiya zakonodatel'stva o robototekhnike: aspekty voli i pravosub'yektnosti [On some theoretical issues of developing legislation on robotics: will and legal standing] // *Zakon*. — 2017. — № 5. — С. 167; Kellye R., Schaerer E., Gomez M. and Nicolescu M. Liability in robotics: an international perspective on robots as animals // *Advanced Robotics*. — 2010. — № 24(13). — P. 1861-1871.

²² Asaro P. The Liability Problem for Autonomous Artificial Agents. P. 193.

²³ See Winkler A. *We the Corporations: How American Business Won Their Civil Rights*. — Liverlight, 2018. See the description at <https://www.nytimes.com/2018/03/05/books/review/adam-winkler-we-the-corporations.html>

²⁴ Brozek B., Jakubiec M. On the legal responsibility of autonomous machines // *Artificial Intelligence Law*. — 2017. — № 25(3). — P. 293-304; Khanna V.S. *Corporate criminal liability: what purpose does it serve?* // *Harvard Law Review*. — 1996 — № 109. — 1477-1534.

sonality, which is proposed both by legal experts²⁵ and lawmakers.

Regulating Smart Robots

The European Parliament has proposed a *prospective regulatory* framework for robots which is based on the definition of a robot as a new legal category. The resolution on the Civil Law Rules on Robotics resolution was adopted in 2017. EU authorities also suggested establishing the European Agency for Robotics and Artificial Intelligence and introducing a *system of registration* for 'smart robots'²⁶. There are two possible types of liability for damage caused by robots:

1. strict liability (*no requirement to prove fault*),
2. a risk management approach (liability of a person who was able to minimize the risks).

Liability should be proportionate to the actual level of instructions given to the robot and to its degree of autonomy. Rules on liability is complemented by a compulsory insurance scheme for robot users, and a compensation fund.

It is suggested that the most advanced robots would be granted a special legal status of an e-person. It implies liability for the damage caused when robots make decisions autonomously or otherwise interact independently with third parties.

Individual Practices

Nowadays states are vigorously establishing legal frameworks for developing AI-based technologies. South Korea adopted Intelligent Robots Development and Distribution Promotion Act²⁷ back in 2008 while the UAE has devised the Artificial Intelligence Strategy²⁸ and has even appointed the world's first Minister of Artificial Intelligence²⁹.

In late March 2018, France presented its national Strategy for Artificial Intelligence³⁰. The French government plans to invest €1.5 billion in *artificial intelligence* research over five years. The strategy is based on expert advice³¹. There are seven key proposals, one of which is particularly important. *It concerns the transparent nature of AI.*

The self-study process can make algorithms biased. They can, for example, absorb social stereotypes or adopt biases from their developers, and rely on them while making decisions. There has already been legal

precedent. A defendant in the United States received a lengthy prison sentence on the basis of information obtained from an algorithm predicting the likelihood of recidivism³². The defendant's appeal against the use of an algorithm at the trial was rejected because the criteria used to evaluate the possibility of repeat offences constituted a trade secret and therefore were not presented.

Ethical Issues

Ethics and law are inextricably linked in modern society, with AI adding a new dimension. This year, Microsoft has released a report on the impact of artificial intelligence on humanity, highlighting the need for strict ethical principles (in particular, it suggested a Hippocratic oath for coders) and new regulation³³. The Ethics Advisory Group under the *European Data Protection* Supervisor has published a report which called AI a technology that brings about significant socio-cultural shifts, predicted a *shift from individual to distributed responsibility*, and highlighted regulatory inadequacy and the need for digital ethics³⁴.

The above mentioned resolution proposes codes of conduct for dealing with ethical issues, which enshrine four ethical principles in robotics engineering: 1) beneficence (robots should act in the best interests of humans); 2) non-maleficence (robots should not harm humans); 3) autonomy (human interaction with robots should be voluntary); and 4) justice (the benefits gained from robotics should be distributed fairly).

Prospects for Regulation

1. AI presents new challenges to various domains of law, ranging from patent law to criminal law, from the protection of privacy to antitrust law.

2. Liability for using the algorithm is the main issue. In the long term, a transition from individual responsibility to distributed responsibility may occur.

3. What remains unclear is the necessity or desirability of new regulations, in particular the direct responsibility of AI-based systems. Making coders or users of autonomous systems responsible for the actions of such technologies may be more effective. However, it can stand in the way of innovation.

(4) It is necessary to increase the transparency of algorithms and expand the possibilities for their verification.

²⁵ See. Chopra S., White L.F. A Legal Theory for Autonomous Artificial Agents, University of Michigan Press, 2011; Hage J. Theoretical foundations for the responsibility of autonomous agents // Artificial Intelligence Law. — 2017. — № 25(3). — P. 255-271.

²⁶ Civil Law Rules on Robotics, European Parliament resolution of 16 February 2017, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0051+0+DOC+XML+V0//EN>.

²⁷ Act No 9014, 28 March 2008 on Intelligent Robots Development and Distribution Promotion Act (IRDDPA) with amendments and additions, http://robopravo.ru/zakon_iuzhnoi_koriei_2008

²⁸ UAE 2031: UAE Artificial Intelligence Strategy, <http://www.uaesai.ae/en/>

²⁹ His Excellency Omar bin Sultan Al Olama, The Cabinet, United Arab Emirates, <https://uaecabinet.ae/en/details/cabinet-members/his-excellency-omar-bin-sultan-olama>

³⁰ French Strategy for Artificial Intelligence, <https://www.aiforhumanity.fr/>

³¹ Villani C. For a Meaningful Artificial Intelligence: Towards a French and European Strategy, 2018 https://www.aiforhumanity.fr/pdfs/MissionVillani_Report_ENG-VF.pdf

³² Smith M. "In Wisconsin, a Backlash Against Using Data to Foretell Defendants' Futures" // The New York Times, June 22, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/06/23/us/backlash-in-wisconsin-against-using-data-to-foretell-defendants-futures.html>

³³ Shum H., Smith B. The Future Computed: Artificial Intelligence and its role in society, Microsoft, 2018, https://blogs.microsoft.com/uploads/2018/02/The-Future-Computed_2.8.18.pdf

³⁴ Burgess J. P. et al., Ethics Advisory Group Report 2018, https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-01-25_eag_report_en.pdf

5. Public values affect the attitude to AI and its legal status. New digital ethics and codes of conduct are required.

2.3. "Fake News" Circulation

Market Features and Demand for Regulation

Internet platforms and other Internet services have opened up unparalleled opportunities for processing data. *Information-transfer rates* have soared, which has transformed society along with other cutting-edge technologies. *Web 2.0*, which presupposes active and potentially positive user participation, including blogs, wikis, social networks and other features, has changed the usual approach to disseminating information and receiving news drastically as it has deprived the traditional media of their role of gatekeepers.

Social networks and other large-scale digital platforms are the major instruments for circulating fake news today since they tend to have neither an editor-in-chief nor contracted professional journalists. News appears in the news feed in the order determined by automatic algorithms, which are dependent on the number of "clicks", "likes", and reposting. Studies by Edelman Trust Barometer³⁵ show that 63% of the respondents fail to tell good journalism from rumor or falsehoods when they get information via the Internet. Recipients of information - in fact, almost everyone - are overwhelmed with data flows and often fail to properly process them. Thus, former markers of deception have disappeared, which facilitates the manipulation of social groups' views.

Even though disinformation is not a recent phenomenon, modern technological advances have added new features to the process of disseminating information, which can be deliberately misleading. In turn, it must be taken into account when regulations for new legal relations are designed. *The dissemination of fake news* does not only affect politics and ethics, but it also *damages the economy by paving the way for poor investment decisions (market manipulation)*.

Models of Regulation

The definition of «fake news» boils down to the "online publication of the intentionally or knowingly false statements of a fact"³⁶. Another feature of post-truths and fake news is also of importance. In a range of cases, publications are not legally actionable as they do not possess all the necessary features. Only false defamatory statements are actionable. Information is often used as a tool for fine manipulation based - among other things -

on big data analytics. It complicates state regulation in cases associated with the circulation of fake news.

Regulation of the dissemination of intentionally distorted information can be divided into two categories:

1. state regulation (which can be subdivided into legal regulation and other types, including organizational regulation, information regulation, economic regulation, etc.);

2. non-state regulation (sectoral self-regulation, public initiatives).

Individual Practices

Nowadays every state is actively drafting bills to regulate the dissemination of false or misleading information in three main areas:

1. regulating online advertising (advertising regulations apply to political propaganda in most states);
2. regulating online platforms (social networks);
3. regulating the activities of people disseminating false information.

In particular, the United Kingdom is about to adopt the Digital Charter³⁷ and the Internet Safety Strategy, part of the Charter³⁸. The Charter is aimed at making the internet work for everyone - for citizens, businesses and society as a whole. It is based on liberal values that cherish freedom. To develop Internet safety regulations, the British government will engage public organizations and volunteers, as well as high-tech companies, schools and the public³⁹.

Israel is mulling the «Facebook Bill», the Removal of Criminally Offensive Content from the Internet bill. It will allow the state to seek court orders to force the social media site to remove incitement and hate content based on police recommendations. The Knesset passed the bill in the first reading in March 2017⁴⁰.

In Germany, the fake news regulation is linked to the activities of online platforms and, especially, social networks. In October 2017, the Network Enforcement Act came into force in Germany⁴¹. This is the first European state to lay down clear rules.

In Ireland, James Lawless, a TD for Fianna Fáil party, submitted the Online Advertising and Social Media (Transparency) Bill 2017 on November 6, 2017.

The draft of the US Honest Ads Act⁴² was put to the vote in the US Senate on October 19, 2017.

Prospects for Regulation

Lawmakers have not yet answered some key questions:

1. whether new regulations are needed to combat fake news online circulation or the existing mechanisms are effective enough;

³⁵ Edelman Trust Barometer Special Flash Poll. Research. 2017 // <https://www.edelman.com/trust2017/trust-barometer-media-fake-news-flash-poll/>.

³⁶ Klein D., Wueller J. Fake News: A Legal Perspective // Journal of Internet Law. Apr. 2017. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2958790>.

³⁷ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/676715/2018-01-25_Digital_Charter_final.pdf; <https://www.meetup.com/ru-RU/ORG-Birmingham/events/247971623/?eventId=247971623>.

³⁸ Internet Safety Strategy. October 2017 // https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/650949/Internet_Safety_Strategy_green_paper.pdf.

³⁹ <http://www.theweek.co.uk/90730/should-uk-adopt-european-style-fake-news-law>.

⁴⁰ <https://www.timesofisrael.com/israel-getting-better-grip-on-online-incitement-justice-minister-says/>.

⁴¹ The Network Enforcement Act // http://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/NetzDG_engl.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁴² Honest Ads Act // <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/1989>; <https://www.epic.org/democracy/Honest-Ads-Act.pdf>.

2. in which cases false or misleading information should be subject to regulation;
3. who should be authorized to classify any information as false or misleading;
4. who should be charged with removing / limiting access to fake news
5. on which realms new regulations should be imposed: politics, economics, public safety, etc.

Legal regulation cannot fully meet the challenges of the digital era caused by the information dissemination and *must necessarily be combined with other regulatory mechanisms*:

- cooperation with the high-tech sector, journalists, non-profit organizations and commercial enterprises;
- urgent measures, including a fast-track plan to address the crisis of online interaction (including fact-checking initiatives);
- long-term measures aimed at enhancing social sustainability through media literacy, new social responsibility standards, including the cases of sharing and reposting and determining the degree of responsibility of a high-tech company in adopting such measures⁴³.

This multifaceted strategy, a combination of legal regulation and other measures, will allow effectively influencing statements as they take shape amid the dissemination of knowingly false statements.

2.4. Cryptocurrency and Token Market

Market Features and Demand for Regulation

Prices.org, a cryptocurrency prices and news aggregating website giving live information about economic indicators for over 1000 largest cryptocurrencies, says that the market capitalization of all cryptocurrencies reached \$421.28 billion as of April 27, 2013. Bitcoin's share amounted to \$158.42 billion (37.6% of the total). Ethereum's share was \$67.35 billion (16%). Ripple accounted for 8% (\$33.42 billion), while Bitcoin Cash secured 5.7% (\$24.08 billion)⁴⁴. Bitcoin Cash has recently split from Bitcoin because cryptocurrency miners processed 17 million coins, and there are only 4 million left to mine, with 21 million being the total number of bitcoins allowed under the current codebase.

State authorities are wary that crypto-currencies may affect regulation in a number of ways, which crudely boil down to the following:

- the state may lose control over inflation and lending through the banking system;
- the interests of third parties which invest in cryptocurrencies must be safeguarded;
- state seeks to control budget revenues from cryptocurrency trading and effectively ward off the shadow market⁴⁵.

An argument against cryptocurrencies goes that they are not backed by any tangible asset and, therefore, are fraught with the risk of default increasing in parallel to expanding trade in cryptocurrencies. Bitcoin is subject to severe criticism because of its high volatility and inconvenience when it is regarded as a store of value, which is the key function of money⁴⁶.

Models of Regulation

Opting for proactive regulation lawmakers can choose between

- 1) creating one legal framework for cryptocurrencies and tokens;
- 2) setting different regulatory frameworks, which will depend on a particular asset.

Major financial regulators (the US, the EU, Switzerland, Singapore, etc.) still prefer the second approach as they stress that the emission of tokens should be regulated as securities issuance given the former's investment component. First of all, it concerns the obligation to disclose information about the issuer and the planned emission. The major drawback is the need to clearly differentiate between tokens and the need for traders to accept liability for unintentional mistakes. The main advantage is the application of the relevant legislation. If goods are sold, then consumer protection is used. If tokens look profitable, they are treated as securities.

Economies with developed legal systems do not try to label cryptocurrencies as a money surrogate or ban the trade. However, it does not imply that regulatory frameworks are rejected. For example, the German Federal Financial Supervisory Authority classified cryptocurrency as a unit of account equating it with a foreign currency in a way. Therefore, intermediaries in the cryptocurrency market, primarily cryptocurrency exchange platforms, are to obtain a permission prior to launching their operations.

Money Laundering and Terrorist Financing Prevention

On December 15, 2017, the European Union announced the strengthening of EU rules to prevent money laundering and terrorist financing. Specifically, the new regulations, among others, obliged cryptocurrency trading platforms and custodian wallet providers to target anonymity among users⁴⁷.

On April 19, 2018, the European Parliament adopted amended Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing. The new changes stipulate that cryptocurrency trading platforms and custodian wallet providers will be obliged to introduce customer due diligence controls, including bank-style identity verification procedures. More specifically, to reduce anonymity for both crypto-traders and crypto-related transactions,

⁴³ Hacıyakupoglu G., Yang Hui J., V. S. Countering Fake News a Survey of Recent Global Initiatives. March 2018. Nanyang Technological University. P.3.

⁴⁴ <https://prices.org/>

⁴⁵ Bulgakov I. Pravovyye voprosy ispol'zovaniya tekhnologii blokcheyn [Legal Aspects of Using Blockchain Technology]// Zakon. 2016. № 12

⁴⁶ Bitcoin is Evil by Paul Krugman December 28, 2013 http://krugman.blogs.nytimes.com/2013/12/28/bitcoin-is-evil/?_r=0 Also see his speech at The Genius of Economics in summer 2015 <https://www.youtube.com/watch?v=B-H8LRHG1hc&feature=youtu.be>

⁴⁷ <https://www.reuters.com/article/us-global-markets/world-shares-hemmed-in-by-dollar-and-fed-rate-expectations-idUSKBN11306B>

national Financial Intelligence Units (FIUs) should be able to obtain information allowing them to associate virtual currency addresses to the identity of the owner of virtual currency. EU member-states will have 18 months to transpose the provisions of the directive into their national regulatory frameworks⁴⁸.

From our perspective, one can find itself at "a regulatory crossroads or fork" when every cryptocurrency transaction beyond the prescribed amount is subjected to rigorous financial scrutiny, which, among others, demands that investors get certified as a qualified investor.

Cryptocurrency Taxation

Although the world does not have a common approach to the issue, the 2015 Skatteverket-versus- David Hedqvist disputed, which was resolved by the European Court of Justice (ECJ)⁴⁹, can be considered a momentous case. The judgement at the highest court ruled that that when virtual bitcoin exchanges were used as a way of issuing a payment it would be exempt from VAT.

Against this background, the German Federal Ministry of Finance, Bundesministerium der Finanzen, jumped on the bandwagon and released a message to clarify when it would not tax cryptocurrencies. Specifically, when used for purchases, cryptocurrencies will receive the same tax treatment as legal tender. For purchases, taxes will be calculated (in accordance with the EU's VAT Directive) based on the converted value of the cryptocurrency's fiat pair value at the point of sale, which is reported by the vendor. Taxes will not be applied to block rewards sent to miners. Likewise, intermediaries who facilitate cryptocurrency conversions to or from fiat currency would not be considered liable for taxes.

As for the Republic of Belarus, it signed Decree No. 8 "On the Development of Digital Economy" setting out a 5-year tax holiday (until 2023) for crypto-business activities, like exchange services, initial coin offerings, mining operations, smart contracts⁵⁰. It is noteworthy that individual entrepreneurs and corporate entities from the crypto-industry are free to do business anywhere, as long as they register as residents of the Belarus High Technologies Park (HTP).

Regulatory Aspects of Islamic Banking

Influential Islamic financiers claim that cryptocurrencies may be more "halal" than fiat money because the former has nothing to do with fractional reserve banking (FRB) and usury or loan sharking⁵¹. The counter-argument is that fiat money is created by banks through the multiplier mechanism, which allows scope for fractional reserve banking. In terms of economic security, this is quite similar to cryptocurrency creation. Moreover, fiat money printing - at least to some extent - is backed by reserves of commercial banks and central

banks, which is not usually the case when issuing cryptocurrencies.

The question of cryptocurrencies has not been incorporated into the current set of AAOIFI standards yet. However, the situation might change in two or three years' time. In terms of Sharia law, anything that becomes widely accepted as currency by society or government mandate can be regarded as money. As for such a cryptocurrency as Bitcoin, it can hardly be viewed as a real asset. In addition, Bitcoin is highly volatile⁵².

Prospects for Regulation

On March 20, 2018, G20 financial leaders examined cryptoassets at the First G20 Meeting of Finance Ministers and Central Bank Governors, which was made in preparation for the November G20 summit. The forum's final communiqué highlights the necessity to monitor the situation around cryptoassets, which, in their turn, do not yet pose a "significant risk" to global financial stability.

Meanwhile, many G20 countries supported the need to develop common regulatory principles. At the same time, it was pointed out that cryptoassets are not currencies in the traditional sense of the word. As an unreliable asset in terms of value preservation qualities, they do not perform the standard functions of currencies.

The document also notes that it is necessary to implement FATF standards, when it comes to cryptoassets.

2.5. Unmanned Vehicles Market

Market Features and Demand for Regulation

The development of unmanned and autonomous vehicles is part of global trends. Numerous automobile manufacturers, above all in the United States, Germany, Great Britain and Japan, tend to test vehicles on closed landfills and public roads. The list of prospective areas encompasses self-driving trucks, short-term lease cars characterized by unmanned delivery services (the so-called Shared Electric Autonomous Vehicle, SEAV), and unmanned personal cars with different levels of autonomy.

Today's regulation is assumed to be evolving gradually, which depends on the levels of autonomy. For instance, partially autonomous cars, that is from level 1 to level 3, equipped with driver support devices (for example, emergency braking systems and cruise control and lane-centering) will not require drastic changes in the control systems.

The main changes will be needed as fully autonomous cars referred to as level 4 and level 5 vehicles, start entering the mass market. The key regulation aspects are related to artificial intelligence, information security, insurance, responsibility for road accidents⁵³, and access to the public infrastructure.

⁴⁸ <https://forklog.com/evrosyuz-vvodit-verifikatsiyu-vladeltsev-kriptoalyut-dlya-deanonimizatsii-tranzaktsij/>

⁴⁹ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=170305&doclang=EN>

⁵⁰ <https://bits.media/news/belarus-legalizuet-mayning-i-kriptoalyuty-i-predostavit-nalogovye-igoty/>

⁵¹ www.muslimeco.ru/onews/2143

⁵² Madina Kalimullina. *Mozhno li musulmanam potupat' bitkoiny (Kriptoalyuta)*. [Can Muslims buy Bitcoin (Cryptocurrency)]<http://www.islam.kz/ru/articles/ekonomika/mojno-li-musulmanam-pokupat-bitkoiny-kriptoalyuta-1085/#gsc.tab=0>

⁵³ Krawiec, R. J., White, V. (2017) *Governing the future of mobility: Opportunities for the US government to shape the new mobility ecosystem*, Deloitte University Press.

Individual Practices

As an initial stage of regulation of unmanned vehicles, it is possible to recognize *the approval of special reports (White Papers) outlining governmental policies* rather than the passage of relevant legislation. This is illustrated by “Federal Automated Vehicles Policy: Accelerating the Next Revolution in Road Safety” issued by the US Department of Transportation (DoT). It is noteworthy that the report was primarily aimed at emphasizing safety measures⁵⁴.

Innovations have an impact on the regulation of artificial intelligence. This is exemplified by a *set of ethical standards for developers of automated and connected cars* embraced by Germany in 2017⁵⁵. The paper centers around the value of human life.

The world witnesses the emergence of legal acts giving *unmanned vehicles potential access to the public road network*. In 2017, the German federal government approved a bill changing the country's Road Traffic Act to allow the use of automated vehicles on public roads⁵⁶. The system must, amongst other things, be able to comply with traffic rules, recognize situations that require human input, and allow override by the driver at any time.

The US House of Representatives has recently approved the SELF DRIVE Act (Safely Ensuring Lives Future Deployment and Research in the Vehicle Evolution Act), which makes it easier

to ensure the safe and innovative development, testing, and deployment of self-driving cars. In March 2018, Russia endorsed an action plan (road map) to improve legislation in the field⁵⁷.

Special requirements are gradually prepared to *address the infrastructure designed to accept unmanned vehicles*. In the United States, such an initiative was launched by the National League of Cities (NCL) serving the interests of 19,000 cities. The document recommends changing the urban infrastructure. A similar initiative is being developed by Russia's Federal Road Agency in extra-urban conditions. Under the Caravan project, it is planned to provide a federal road network, included in international transport corridors, with the infrastructure for unmanned traffic by 2035⁵⁸.

Prospects for Regulation

1) Individual practices in the sphere have started to emerge since the second half of the 2010s.

2) Driverless cars typified by high levels of autonomy are expected to be sold after 2025.

3) In countries, which are supposed to see unmanned vehicles, a comprehensive review of the legal framework will be required, primarily with regard to the regulation of artificial intelligence and responsibility for road accidents.

2.6. Agtech Market

Market Features and Demand for Regulation

The list of modern agrotechnologies includes new methods of genome editing, robotization, the Internet of Things, big data, artificial intelligence and others. Technologies find their way into the agricultural sphere and they will be able to overhaul the decades-old landscape of the industry in the near future.

As of now, there is an active development and application of new technologies in agriculture. For instance, in 2017, the world investment in agro-industrial start-ups was two times higher than in 2014⁵⁹. In 2017, the number of venture transactions in the agricultural sector reached its peak, compared to 2012, with the volume of transactions increasing threefold⁶⁰. In addition, at present, genetically modified plants occupy a significant part of the market. According to *the International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications (ISAAA)*, the genetic modification of agricultural products has both positive and negative aspects⁶¹ that need to be evaluated and studied.

Over the recent decades, the focus of research and development has changed significantly. While the main investments were funneled into the development of mechanical engineering and the improvement of chemical plant protection products and synthetic fertilizers in 1994, by 2010 priority was given to biotechnology in crop production and livestock, as well as technologies related to the maintenance of the health of farm animals⁶². Modern technologies, including cellular and molecular genetics, allow shortening the terms for the removal of plants and animals with the required characteristics by an order of magnitude, selecting and fixing the necessary genes⁶³.

⁵⁴ Hanaghan, J. (2018) Preparing communities for autonomous vehicles, An American Planning Association Report.

⁵⁵ URL: <http://www.bmvi.de/SharedDocs/EN/publications/report-ethics-commission.html?nn=187598>

⁵⁶ Deutscher Bundestag Website. URL: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/795/79579.html>

⁵⁷ Russian Government Order No. 335-r of 29 March 2018. URL: <http://government.ru/docs/31810/>

⁵⁸ Federal Road Agency website. URL: <http://www.rosavtodor.ru/press-center/news/archive-news/45501>

⁵⁹ AgFunder AgriFood Tech. Investing Report: mid-year review – 2017. < <https://research.agfunder.com/2017/AgFunder-Agrifood-Tech-Investing-Report-Midyear-2017.pdf> >.

⁶⁰ Finistere Investures LLC, 2017 Agtech Investment Review – 2017. <http://finistere.com/wp-content/uploads/2018/03/Finistere_Ventures_PitchBook_2017_Agtech_Investment_Review.pdf>.

⁶¹ International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications, Pocket K No. 4: GM Crops and the Environment, 2017. <<http://www.isaaa.org/resources/publications/pocketk/4/default.asp>>.

⁶² Global private-sector agricultural research increasing for crop seeds & bio- technology. <<https://www.ers.usda.gov/data-products/chart-gallery/gallery/chart-detail/?chartId=77510>>

⁶³ For example, these technologies make it possible to create plants with incorporated protectors - substances that the plant produces independently in the process of vital activity from the genetic material introduced into it - and to produce "smart" varieties of agricultural plants that yield more crops when a less number of consumed resources. In the most general form, the gene technologies used in modern selection of agricultural plants and animals are divided into four main categories: 1) hybridization (combining the genetic material of different cells in one cell within one species or between different systematic groups); 2) genetic engineering (a set of techniques, techniques and technologies for the production of recombinant RNA and DNA, the isolation of genes from the body (cells), manipulation of genes and their introduction into other organisms); 3) cloning (natural occurrence or generation of several genetically identical organisms by asexual reproduction) and 4) replication of the DNA sequences of the genome and selection by markers. See: Ivanov A., Katalovsky D.. Modern Agrotechnologies: Economic, Legal and Regulatory Aspects. M.: The Publishing House of the Higher School of Economics, 2018.

The spread of agricultural technologies and the growing number of agricultural transactions in the agricultural sector lead to structural changes in the market. Thus, preventing negative consequences (for example, the monopolization of the industry when changing value chains⁶⁴) is a priority.

Models of Regulation

Given the natural complexity of the global food chains of production and supply, any failure in the supply of seed or animal resources can cause a global food system shock. Significant changes taking place in the upper level of the food chain have strengthened the influence of global seed market players in most aspects⁶⁵.

The development of new technologies leads to the emergence of various groups of players, including companies for the protection of culture and seed companies, equipment and fertilizer companies, retail distributors and digital start-ups. Companies are developing strategies in search of new opportunities and using different sources of income to acquire a greater market share, which is achieved through large mergers and acquisitions leading to high concentration levels in some markets⁶⁶. Market players should, therefore, choose between positioning themselves as fully universal suppliers, or network conductors, or partners of industry leaders⁶⁷.

At the moment, the antimonopoly authorities of the United States and Europe basically support the trend of economic concentration. This approach is primarily based on the theory that such a concentration will boost innovation⁶⁸. However, little attention is paid to its consequences for the functioning of the global food chain as a whole, the correlation of forces between market players in the agricultural sector of the economy.

In this light, *the regulation of the intellectual rights of technology developers* deserves close attention, along with the need to protect the rights of farmers and consumers. International and national regulation is aimed at resolving these issues. An important international treaty in this area was the TRIPS Agreement, adopted within the WTO⁶⁹. Of particular importance is the International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV), the provisions of which apply to all kinds and types of plants (Article 3)⁷⁰. This Convention was adopted as part of the activities of the International Union for the Protection of New Varieties of Plants and is aimed at protecting the so-called *breeders' rights*.

The current international legal regulation defines a model for the protection of breeders' rights⁷¹. Their specification is implemented at the level of national legislation⁷². The existing international legal approach recognizes the need to protect the rights to the products of intellectual activity in the field of crop production. At the same time, the need to limit such protection to ensure food security is proclaimed⁷³.

Prospects for Regulation

1) Based on the practice of regulation and current trends in the development of agro-technologies, the following conclusions can be drawn:

- patent activity in the field of crop protection and animal husbandry protection by default does not guarantee the interests of the food industry and the agricultural sector of the economy;
- the patent protection of genetic resources used in one branch of the economy can potentially harm another industry, which raises the issue of development priorities.

⁶⁴ The global market for GMO seeds alone is estimated at about \$ 24 billion, which is about 45% of the world seed market (the cost of the latter, according to various estimates, is about 55-65 billion dollars). The market is characterized by a high degree of concentration, as more than half of the world sales (53%) are accounted for by only three international producers: Monsanto (26%), DuPont (18%) and Syngenta (9%). See: Seed Market by Type (Cereals & Grains, Oilseeds, and Fruit & Vegetables), Seed Trait (Herbicide Tolerant, Insect Resistant, and Other Stacked Traits) & Region: Global Trends & Forecast to 2020. Markets and Markets, 2015.

⁶⁵ Seed chain "consists of three basic components: plant research and selection; seed production; marketing and distribution. See: .: Louwaars N.P., Tripp R., Eaton D., Henson-Apollonio V., Hu R., Mendoza M., Muhhuku F., Pal S., Wekundah J. Impacts of Strengthened Intellectual Property Rights Regimes on the Plant Breeding Industry in Developing Countries: A Synthesis of Five Case Studies. February 2005. P. 28. <http://www.iprsonline.org/resources/docs/LouwaarsCGN_Plants_05.pdf>.

It is necessary to take into account the differences between developed and developing countries in how different components of the industry are structured: in developed countries, seed production, marketing, and distribution are in fact considered commercial operations, and plant research and breeding is carried out by commercial enterprises, in particular in quality seed crops. See: Ivanov A., Katalovsky D.. Modern Agrotechnologies: Economic, Legal and Regulatory Aspects. M.: The Publishing House of the Higher School of Economics, 2018.

⁶⁶ See: Corsini L., Wagner K., Gocke A., Kurth T. Crop Farming 2030 — The Reinvention of the Sector. April 2015. P. 10.; Aghion Ph., Bloom N., Blundell R., Griffith R., Howitt P. Competition and Innovation: An Inverted U Relationship // The Quarterly Journal of Economics. 2005. Vol. 120. Iss. 2. P. 701–728.; Moss D.L. Transgenic Seed Platforms: Competition between a Rock and a Hard Place? October 23, 2009.

⁶⁷ See: Ivanov A., Katalovsky D.. Modern Agrotechnologies: Economic, Legal and Regulatory Aspects. M.: The Publishing House of the Higher School of Economics, 2018.

⁶⁸ See: Gereffi G., Humphrey J., Sturgeon T. The Governance of Global Value Chains // Review of International Political Economy. 2005. Vol. 12. Iss. 1. P. 78–104.

⁶⁹ The TRIPS Agreement establishes minimum standards for the protection of intellectual property rights and the procedure for their application. In accordance with paragraph 1 of Art. 1 (1) TRIPS, States Parties to the Agreement may not provide more protection for the results of intellectual activity and independently determine the mechanisms for implementing its provisions in their legal system. See: Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS). Marrakech, April 15, 1994 <http://www.wipo.int/wipolex/en/treaties/text.jsp?File_id=329636>.

⁷⁰ World Intellectual Property Organization, International Convention for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV), 1991. <<http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=12733>>.

⁷¹ International legal regulation in the field of animal husbandry deserves special consideration. See: Oldham P., Hall St., Barnes C. Patent Landscape Report on Animal Genetic Resources: WIPO. 2014. P. 35. <http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_947_3.pdf>.

⁷² For example, in the United States, plant varieties propagating asexually can be protected by a special patent under the Plant Patent Act (PPA) of 1930; Sexually reproduced or tuber plants are protected by a plant variety protection certificate (PVP certificate) issued under the Plant Variety Protection Act (PVPA) of 1970 and, since 1985, patents for an invention. Since patent protection has become too expensive and the patent is limited in duration, the effectiveness of protection will depend on enforcement practices - for example, the possibility of awarding judgments. See: Howard Ph.H. Visualizing Consolidation in the Global Seed Industry: 1996-2008. P. 1268.

⁷³ The issue of the scope of patent protection in Europe for the first time acquired relevance in 2010 in the case of Monsanto Technology v. Cafetra BV. The EU Court pointed out that the patent protection of DNA sequencing is limited to the functionality specified in the patent documents. See: C-428/08, Monsanto Technology LLC v. Cafetra BV and Others, [2010] ECR I-6765.

2) The focus on preserving the diversity of species of animals and plants acts as a certain deterrent, which rationalizes the provision of intellectual protection. This implies the use of legal protection but in the context of external factors, which is necessary amid global warming.

3) The shift from patent protection of genetic resources to patenting of technologies, crop and livestock farming practices can reduce the risks of both structural distortions (for example, excessive protection of breeding achievements in the medical field) and "overheating" of the economy.

2.7. Education in Digital Economy

Digital Ecosystem

Against the background of digital technologies, the education system is becoming more sophisticated. The world is witnessing the introduction of numerous educational technologies such as distance and online courses, computerized adaptive testing, blended learning, gamification, flipped classroom, machine learning, artificial intelligence, and learning management systems (LMS)⁷⁴

Schools and universities are not able to independently develop and ensure the use of new technologies at a proper level. To that end, one needs a *viable digital ecosystem including a large number of participants, namely online platforms, developers and suppliers of hardware and software, classroom and room designers, and IT companies. This will allow for diversity in new educational technologies.*

China⁷⁵,⁷⁶ represents a large high-tech giant, with the country's 13th Five-Year Plan seeking the complete modernization of the education system⁷⁷. By incorporating AI-enabled education into a national strategy, the government intends to make China a global centre of AI innovation by 2030⁷⁸.

New Skills for All

Acquiring new digital skills is recognized as an essential task all over the world, *with such training covering even primary education.* For instance, Malaysia announced in 2016 that primary schools would start teaching coding. Such programs are also implemented in Estonia and the United Kingdom⁷⁹.

Training is not limited to the introduction of special subjects, such as programming. In general, it implies the creation of a digital environment in the educational system.

Digital training goes well beyond the younger generation. The 2017 digital strategy, approved by the British government,

enables the population to learn digital skill until 2020. Both students and adults, including managers and rank-and-file employees, will be trained⁸⁰. The digital strategy involves the participation of large companies in the training of four million people. As a result, the digital economy sector should be developed, which will require new staff⁸¹.

In the context of the new education system, *training of new teachers* is also a must. In China, there is a "two teacher" system at all levels of education. One of the teachers is the lecturer of an online course, with the second being his or her assistant. Dealing with students, the second teacher does not have such high qualifications as lecturers. At the same time, he or she is able to organize the independent work of students and give the necessary recommendations⁸². Besides, Chinese teachers incorporate digital infrastructure resources into their daily routine, using a social network (WeChat) and a platform (Slack) to conduct lessons and review tasks⁸³.

Flexibility and Personalization

Amid new technologies, new organizational models of education are created. Specifically, we observe the emergence of *more flexible educational routes* and the introduction of short-term and modular courses are introduced, which allows for greater personalization of education. To that end, not only electronic systems for the formation of such routes are introduced, but also solutions for their implementation, namely systems for transferring and re-crediting educational loans, with the possibility of their separation or indexing. This is exemplified by the Scandinavian countries and the UK. Flexibility of the educational system is strengthened by personalized informing students about their possible educational trajectories at any moment of their education. Similar systems are already used in Australia and US leading universities⁸⁴.

Personalized education requires a balanced legal regulation. One of the solutions is the formation of a legislative framework for individual profiles of the competencies of university graduates and the trajectories of their development. Actually, it is necessary to guarantee the protection of such information and to ensure employers' access to competency profiles. In addition, it is necessary to provide for the regulation of more flexible labor relations, including distance ones, and the regulation of the use of a personal trajectory for the development of university graduates.

⁷⁴ Ila Mishra (2018) EdTech Trends and Challenges in 2018. URL: <https://blog.wiziq.com/edtech-trends-challenges-2018/> (access date: 27.04.2018).

⁷⁵ Jeriel Tan (2018) A look into China's future: Unravelling China's edtech landscape. URL: <https://technode.com/2018/01/10/china-edtech/> (access date: 27.04.2018).

⁷⁶ Emmanuel Nataf (2018) Education technology is a global opportunity. URL: <https://techcrunch.com/2018/01/19/education-technology-is-a-global-opportunity/> (access date: 27.04.2018).

⁷⁷ The 13th Five-year Plan for Economic and Social Development of the People's Republic of China (2016–2020). URL: <http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201612/P020161207645765233498.pdf> (access date: 27.04.2018).

⁷⁸ Meng Jing (2017) China wants to bring artificial intelligence to its classrooms to boost its education system. URL: <http://www.scmp.com/tech/science-research/article/2115271/china-wants-bring-artificial-intelligence-its-classrooms-boost> (access date: 27.04.2018).

⁷⁹ Peter Ng. (2018) Teaching Kids To Code. URL: <http://www.kiddy123.com/article/importance-of-coding-skills.html> (access date: 27.04.2018).

⁸⁰ Christine Horton (2017) Channel Welcomes Government's UK Tech Plans. URL: http://www.channelbiz.co.uk/2017/03/02/channel-welcomes-governments-uk-tech-plans/?inf_by=5ae1e86b671db8c45d8b4d2b (access date: 27.04.2018).

⁸¹ Sam Pudwell (2017) UK Government Outlines Strategy to Combat Digital Skills Gap Fears. URL: https://www.silicon.co.uk/e-regulation/governance/government-digital-skills-206386?referrer=related-post-box&utm_source=www.silicon.co.uk&utm_medium=post&utm_content=textlink&utm_campaign=related-post-box&inf_by=5ae1e8ab671db8f45c8b4dc9 (access date: 27.04.2018).

⁸² Two-Teacher System, the New Model for the Education Training Market in China? (2017) URL: <https://medium.com/@EdtechChina/two-teacher-system-the-new-model-for-the-education-training-market-in-china-63da97df0d4b> (access date: 27.04.2018).

⁸³ Pioneering Shanghai Mandarin Program Uses WeChat to Teach Chinese Language (2014) URL: <https://www.prnewswire.com/news-releases/pioneering-shanghai-mandarin-program-uses-wechat-to-teach-chinese-language-267152861.html> (access date: 27.04.2018).

⁸⁴ The NMC Horizon Report: 2017 Higher Education Edition. URL: <http://cdn.nmc.org/media/2017-nmc-horizon-report-he-EN.pdf> (access date: 27.04.2018).

3. Common Framework and Individual Tools for Developing Legal Regulation

3.1. Regulating Economy amid Dynamically Changing Technologies

While regulating digital relations, today's lawmakers face the following challenges:

- new relations are often so special that they cannot be effectively managed through the existing regulatory mechanisms at the state's disposal (incentive, coercion, and calling to account);
- notwithstanding rapid technological advancement, legal regulation is quite inert due to sophisticated mechanisms of adopting regulatory acts. At the same time, non-governmental regulation, including self-regulation, cannot provide proper enforcement of the rules of the game;
- the fact that lawmakers are aware of the "overregulation" risk slows down the passage of new regulatory acts because it requires preliminary discussions and arriving at a consensus with business and society;
- the cross-border nature of digital relations requires the development of cross-border mechanisms or common approaches to their regulation.

Against this background, a possible response to emerging challenges in the face of rapid changes, high uncertainties, and a close interconnection between economic aspects and social and ethical ones is *the transition to "new regulation"* based on the following approaches:

- 1) given the complexity of governmental and non-governmental regulation, the state is forced to shift from detailed regulation of the rights and obligations of participants in economic relations to the regulation of principles and transfer regulatory functions to non-state institutions such as self-regulating organizations, professional associations, industry associations, etc.;
- 2) one should ensure the maximum possible independence of regulation from the nature of technologies, which will allow approaches and norms to be used by the parties, irrespective of technological changes. This will also allow scope for technological neutrality of the legislation;
- 3) one should develop "soft regulation" mechanisms and guarantee cross-border harmonization of approaches, the exchange of best practices and the development of shared framework rules, including through the formation of "horizontal" strategies, as well as the development of consensus documents for individual technological areas;
- 4) one should establish a legal regulation regime (regulatory "sandboxes") to lay the basis for formulating new rules and attracting investors to new technological areas;
- 5) one should use pro-active regulation (legal foresight) aimed at implementing systemic changes in the sphere and ensuring the consensus of interests of various parties, which, in its turn, will take into consideration the peculiarities of new generations and limit the risks of increasing age-related technological inequality.

3.2. Horizontal Policies as a Tool for Global Soft Regulation

Demand for Soft Regulation and its Peculiarities

In recent years, the OECD has been active in accumulating and analyzing the new approaches being developed in the countries in regard to regulating areas of economic

relations, which are connected to the challenges of the 21st century, such as the development of advanced production technology, global climate change, as well as the processes of digitalization, affecting all countries.

The work of OECD is aimed at structuring country approaches and identifying best management practices. Accumulated information is analyzed by OECD experts and is proposed in the format of strategic documents, which refers to the type of soft law: *the recommendations are not strictly binding*. The development of such documents allows countries to move in a unified manner, implementing coordinated management approaches, which ultimately not only contributes to the achievement of sustainable development goals, but also creates an understandable and favorable business climate for the business sector. Among the strategic documents aimed at "soft" regulation, we can include the Innovation Strategy, the Green Growth Strategy, and the project on the digital transformation of the economy and society "Going Digital".

Selected practices and examples of horizontal strategies

The OECD Innovation Strategy (OECD Innovation Strategy) is kind of guide for the formation of an integrated, flexible process management model, which, in one way or another, affects a variety of innovative activities. The Strategy examines conceptual changes in the views on the nature of innovation and the methods of their dissemination, analyzes relevant decisions and mechanisms recommended by the OECD, including methodology and methods of statistical recording, a system of specific statistical indicators, etc.

OECD green growth strategy

"Green" growth means stimulating economic growth and development, while ensuring the safety of natural assets and the smooth provision of resources and ecosystem services on which the well-being of countries depends. Developed and adopted in 2009 The the OECD "green" growth strategy has identified a set of policy measures for the transposition of the "green" growth goals into practice.

The strategy means:

- more efficient use of resources to minimize environmental loads;
- application of special fiscal and regulatory measures;
- obtaining an economic effect from some purely environmental measures in a relatively short-term perspective (rising emissions).

The most important point for the OECD in terms of work in the field of "green" growth is the integration of environmental considerations into countries economic policies.

Horizontal project «Going Digital»

Going Digital project was officially launched on January 12, 2017 and is a multidisciplinary, integrated initiative of the OECD countries, whose goal is to help politicians to better understand digital changes occurring in different sectors of the economy and society as a whole⁸⁵.

The result of the project is the formulation of recommendations for proactive policies.

The project combines the experience and practice of OECD countries in the digital economy and supports the

⁸⁵ Going Digital - Organisation for Economic Co-operation and Development [Electronic Resource]. URL: <https://www.oecd.org/going-digital/> (access date: 03.05.2018).

discussion at the international level related to the resolution of problems caused by digital transformation.

3.3 Consensus Documents as a Tool for Developing Common Regulatory Framework

Demand for Universal Regulation and its Peculiarities

The development of biotechnologies expands the use of living organisms, their systems or products of their vital functions to solve technological problems, including the possibility of creating organisms with specified features by genetic engineering. Developments in the field of biotechnology are conducted in many countries of the world. However, given the novelty of biotechnology, research organizations in different countries have to act in the absence of a single legal field, which not only creates barriers to international trade in new biotechnology products, but also presents significant business risks from the point of view of strategic development.

The OECD is working to create a single international regulatory framework that would create a reliable legal framework for the implementation of relevant biotechnological developments in the countries open to dialogue in this area. Countries cooperate in order to develop common approaches to improve the safety of biotechnology products and the exchange of relevant information. The result of this work are the so called consensus documents⁸⁶.

Consensus documents (CD) contain science-based information used during the inspection of new products derived from biotechnology, and are intended to be mutually recognized by OECD countries. CDs are taken in relation to plants, trees and microorganisms, as well as individual features of different organisms. In addition, there are CDs of a technical nature, regulating the processes of harmonization between countries.

Individual practices and examples of consensus documents

The first accepted CDs were the documents on potatoes (1997), rice (1999), wheat (1999) and soybeans (2000), as the most important foodstuffs in the world. Currently, active work is under way to reach agreements on trees, mushrooms and various types of plants, including fruits. Evaluation of the safety of new food and feed, as well as their derivatives is based on scientific methods, implying a comparison of the

characteristics of new products with traditional ones, with the involvement of the maximum number of stakeholders.

To date 64 CDs have been adopted⁸⁷. CDs are periodically updated to contain the latest knowledge on relevant animal organisms. For this purpose, comments from countries are collected in preparation for the meetings of the above-mentioned working groups.

3.4 Regulatory Sandboxes as a Mechanism for Introducing New Effective Regulation

Demand for Regulatory Sandboxes

The consequences of implementing a particular technology in business turnover are difficult to assess, especially when venture financing of projects in the early stages (pre-seed)⁸⁸.

In addition, it is at these stages that funding is attracted through the emerging mechanisms of crowd-funding⁸⁹ and the initial deployment of tokens (ICO)⁹⁰, and the relevance of regulatory calls is increasing.

The financing process in this case is accompanied by high costs of investors and start-ups for research and development, business modeling, testing of new products or services. At the same time, the effectiveness of market research is reduced, since the channels for marketing and consumption of innovative products or services can sometimes not be determined in advance. In cases where the target market is difficult to estimate, the costs of uncertainty are distributed between investors and developers of innovative technologies.

Due to the scale of investment, the systemic risks of using new business models increase.⁹¹ The economic failure of one project undermines the reputation of the entire digital platform used to attract funding.⁹²

At the same time, it is characteristic that the characteristics of the digital economy can constantly change. In this regard, analytical modeling of business models and legislative initiatives *de lege ferenda* may not be effective due to the unpredictability of the market and the inability to guess the expectations of its players.

Administrative and regulatory barriers should not hamper the attraction of investment in innovative clusters of the national economy. Legal regulation, focused on the regulation of specific physical infrastructure objects and their legal regime, may threaten the investment attractiveness of national business⁹³. For example, the requirements of intellectual property law or land legislation may limit business opportunities when testing and spreading innovations.

⁸⁶ See.: Safety of novel foods and feeds and on the harmonisation of regulatory oversight in biotechnology - OECD [Electronic resource]. URL: <https://www.oecd.org/chemicalsafety/biotrack/oecdandriskssafetyassessmentinmodernbiotechnology.htm> (access date: 28.04.2018).

⁸⁷ Consensus documents: work on harmonisation of regulatory oversight in biotechnology - OECD [Electronic resource]. URL: <https://www.oecd.org/science/biotrack/consensusdocumentsfortheworkonharmonisationofregulatoryoversightinbiotechnology.htm> (access date: 28.04.2018).

⁸⁸ See: Feld B., Mendelson J. *Venture Deals: Be Smarter Than Your Lawyer and Venture Capitalist*, 3rd Edition, Wiley, 2012.

⁸⁹ Amsden, Ryan and Schweizer, Denis, Are Blockchain Crowdsales the New 'Gold Rush'? Success Determinants of Initial Coin Offerings (April 16, 2018); Heminway, Joan MacLeod. *Business Lawyering in the Crowdfunding Era* (2014). *American University Business Law Review*, Vol. 3, No. 1, 2014. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3156005>.

⁹⁰ See: Kuo Chuen, David Lee, *Decentralization and Distributed Innovation: Fintech, Bitcoin and ICO's* (October 25, 2017). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3107659>; Boreiko, Dmitri, *SMEs and Start-Ups Financing: From Governmental Support to ICOs and Token Sales* (December 2017). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3108677>; Dudder, Boris and Ross, Omri, *Timber Tracking: Reducing Complexity of Due Diligence by Using Blockchain Technology* (August 8, 2017). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3015219>; Planet Compliance // *Cryptocurrencies, ICOs and Financial Regulation*. 2017. URL: <http://www.planetcompliance.com/2017/04/06/icos-financial-regulation/>.

⁹¹ Smitcoin B. *Ether Price Analysis: Here's What Just Went Down* // *Bitcoin Magazine*. 2017. URL: <https://bitcoinmagazine.com/articles/ether-price-analysis-heres-what-just-went-down/>.

⁹² Shier, Charlie and Mehar, Muhammad Izhar and Giambattista, Alana and Gong, Elgar and Fletcher, Gabrielle and Sanayhie, Ryan and Laskowski, Marek and Kim, Henry M., *Understanding a Revolutionary and Flawed Grand Experiment in Blockchain: The DAO Attack* (August 7, 2017).

⁹³ Shankland S. *Google to government: Let us build a faster Net* // *CNET*. 2011. URL: <https://www.cnet.com/news/google-to-government-let-us-build-a-faster-net/>.

Approach features

Response to regulatory challenges might be the development of a balanced legal regime for regulatory sandboxes, that offers the possibility to test innovative technologies in transparent regulatory environment⁹⁴.

The costs of testing and mastering innovative technologies in this case are distributed between the business and the state providing infrastructure for the pilot projects. Regulatory sandboxes are a flexible tool for stimulating innovation in a digital economy. *First*, simplified (alternative) legal regulation can reduce the costs for market players, coupled with formal uncertainty in the development of innovative products. The introduction of simplified regulation for pilot projects makes it possible to reduce the costs associated with compliance with the requirements of the current legislation⁹⁵.

In addition, participation in regulatory sandboxes helps market players to more fully predict the results of innovation after the "release" from the sandbox⁹⁶.

Secondly, the possibility of researching innovative products under controlled conditions helps prevent potential violations of consumer protection legislation. Developers of innovative products can test and improve new products in the absence of a threat to consumers.

At the same time, the regulator administering the sandbox forms an idea of the innovative products features and the risks associated with the introduction of it into the turnover⁹⁷. *Thirdly*, the introduction of pilot regulation can reduce the formal uncertainty in the testing of qualitatively new types of products and technologies⁹⁸.

Individual practices

Nowadays, the most complete approaches to the development of regulatory sandboxes are presented in the field of financial technologies. In particular, the latter is due to the proliferation of mobile and p2p-networks, which make it possible to assert that every financial system is literally involved⁹⁹.

Since 2015, regulatory sandboxes have been successfully implemented in the US, Australia, Singapore, UAE, Hong Kong, Malaysia, Thailand, Indonesia, Russia, Bahrain, Switzerland and Canada. Regulatory sandbox mode is being developed in Brunei, China, India, Kenya¹⁰⁰, Mexico, Mozambique, Nigeria, Pakistan¹⁰¹. Based on the study of the world practice of creating regulatory sandboxes, six factors are identified that potentially affect the success of FinTech ecosystems: 1) government support the availability; 2) legal opportunities provision; 3) the presence of feedback from the consumers; 4) feedback from the expert community; 5) development of an innovation culture; 6) increasing the attractiveness of the regulatory sandbox for foreign start-ups¹⁰².

Prospects of the regulation development

The experience of introducing regulatory sandboxes in the FinTech field attests the effectiveness of experimental (alternative) regulation. Such regulation can be developed to support pilot projects in other sectors of the economy, including the approbation of innovative technologies by non-profit organizations¹⁰³.

3.5. Legal Foresight for Proactive Regulation

Accelerating the rate of change in the economy and society, associated with the rapid development of science and technology, leads to the fact that the existing systems of legislative regulation become obsolete and cease to reflect the objective state of affairs, and often hamper the development. One of the most effective tools to determine the prospects of the science, technology, society and economy development are foresight studies, which are based on the global challenges analysis, their refraction with respect to the problems of the country's development (groups of countries), identification of key areas that require a significant advance change in the regulatory system.

⁹⁴ This way in 2001, the Philippine telecommunications company SMART first launched a mobile payment service with the assistance of Banco de Oro. As of 2018, mobile operators handle about 43 million transactions per day. In connection with the reduction in costs of doing business, including transaction costs for attracting intermediaries, innovative technologies become available to a wide range of consumers. See: Castri di S. Is Regulation Holding Back Financial Inclusion? A Look at the Evidence // GSMA Blog. 2015. URL: <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/programme/mobile-money/is-regulation-holding-back-financial-inclusion-a-look-at-the-evidence>; Castri di S. Mobile Money: Enabling Regulatory Solutions // GSMA. 2013. URL: https://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2013/02/GSMA2013_Report_Mobile-Money-EnablingRegulatorySolutions.pdf.

⁹⁵ Pratt A. The benefits of a regulatory sandbox // VET RECORD. 2017. URL: <http://veterinaryrecord.bmj.com/> on December 31, 2017.

⁹⁶ Castri di S., Plaitakis A. Going beyond regulatory sandboxes to enable FinTech innovation in emerging markets // BFA. 2018.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Formal uncertainty can lead to increased barriers to entry, limit the availability of financing for innovative projects, and reduce the potential revenue of innovative technology developers. For example, formal difficulties can arise if new insurance instruments are used (travel insurance from departure point A to destination B), when using mobile payments to collect administrative fines or when assessing the applicability of general provisions of the contract law to smart contracts. The introduction of the regulatory sandbox mode allows you to test the technology from the standpoint of security and practical compliance with current legislation. Cm.: Stern A.D. Innovation under regulatory uncertainty: Evidence from medical technology // Harvard University. 2014. URL: http://www.rotman.utoronto.ca/-/media/Files/Programs-and-Areas/Strategy/papers/JMP_Stern_Jan_2014.pdf; In the face of uncertainty: A challenging future for biopharmaceutical innovation // Deloitte. 2014. URL: http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/lu/Documents/life-sciences-health-care/us_consulting_Inthefaceofuncertainty_040614.pdf; Financial Conduct Authority, Regulatory Sandbox, November 2015, <https://www.fca.org.uk/publication/research/regulatory-sandbox.pdf>.

⁹⁹ GSMA, State of the Industry Report on Mobile Money, 2016, at 17, https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2017/03/GSMA_State-of-the-Industry-Report-on-Mobile-Money_2016.pdf; Accion, How Financial Technology is Changing Financial Inclusion, <https://www.accion.org/fintech>.

¹⁰⁰ The introduction of the regulatory sandbox regime aims to stimulate innovative projects while maintaining system stability. The implementation of projects in the pilot mode will allow to assess and reduce the risks of negative consequences in cases when the project has failed. Cm.: Castri di S., Plaitakis A. Going beyond regulatory sandboxes to enable FinTech innovation in emerging markets // BFA. 2018.

¹⁰¹ Financial Conduct Authority, Regulatory Sandbox Lessons Learned Report, October 2017, <https://www.fca.org.uk/publication/research-and-data/regulatory-sandbox-lessons-learned-report.pdf>.

¹⁰² Deloitte, Connecting Global FinTech: Hub Review 2016, September 2016, <http://thegffh.org/wp-content/uploads/2016/10/Connecting-Global-FinTech-Hub-Review-2016-.pdf>.

¹⁰³ For example, the pilot regim was introduced for projects in the field of veterinary care: Pratt A. The benefits of a regulatory sandbox // VET RECORD. 2017. URL: <http://veterinaryrecord.bmj.com/> on December 31, 2017.

Foresight research in the field of legislation (Figure 3.1) should analyze the "big challenges" that can affect the global development of the economy and society as much as possible, identify possible answers to these challenges, including from science and technology, identify key barriers, windows of opportunities and risks that require changes in the regulatory system, while the best world practice of preparing responses of the legislative system to individual challenges must be analyzed.

Foresight provides a systematic discussion of the legislative regulation problems with all stakeholders, thus playing the role of a communication mechanism and platform for coordinating the positions of key stakeholders and, ultimately, the formation of more effective institutions. Particular attention should be paid to the processes of national legislation harmonization with the international norms based on the assessment of prospective trends, proactive participation in the discussion and the formation of new norms of international law, including standards.

Conclusions: Political Implications, Agenda for Parliamentarians

I. Harmonizing Legal Regulation

- ▶ The emergence of a new technological order and the digitalization of all spheres of life constitute most important trends which determine political and socio-economic processes at the global, regional and national levels. The issue is bound to top the political agenda of both developed and developing countries for years to come.
- ▶ The prominent role of parliaments in developing the regulatory and legal framework of the digital economy and preparing society for the requirements of the fourth industrial revolution is a major factor strengthening the authority and clout of the legislative power in the emerging new world.
- ▶ Active and proactive development of legal regulation enhancing digital development and simultaneously safeguarding citizens' rights in the ICT environment brings parliaments to the forefront of public life and adds considerable political weight to their activities.
- ▶ Close interparliamentary interaction, the systematic exchange of best legislative practices and joint efforts to develop model legislation are essential for effective law-making in this field with due regard to rapidly changing technologies.
- ▶ It is important to secure the compatibility of national legislation and emerging international norms in this field and jointly formulate such norms.
- ▶ Large-scale reforms, including legislative innovations, designed to stimulate accelerated digital development, the formation of a data-centric economy and digital ecosystems, will have political implications both at the domestic and international levels.
- ▶ Stimulating reforms will affect socially sensitive spheres, including taxation, education and health.
- ▶ The investment process in the digital economy is to be accelerated by the system of financial and non-financial incentives for the creation and development of business companies, including preferential tax regimes for R&D investment, sale of start-ups, disposal of intellectual property, residence of highly qualified specialists.

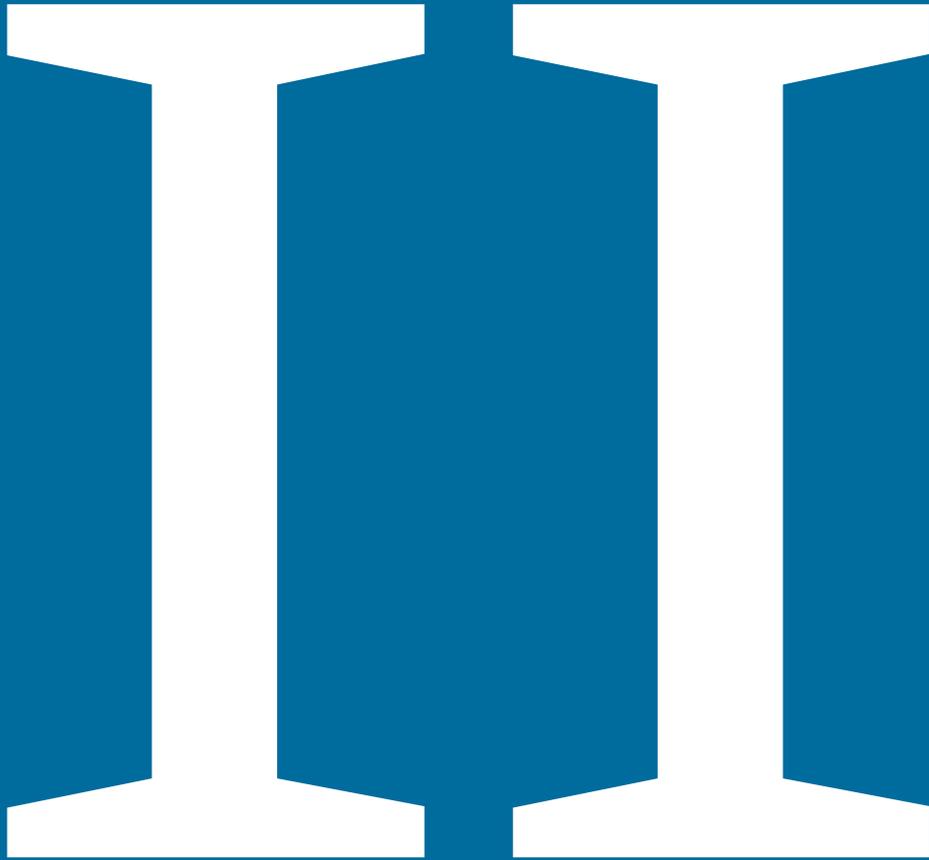
- ▶ In order to provide the digital economy with human resources, to form the necessary digital skills, the educational system should be deeply reengineered. The learning process will be individualized on a life-long basis with the use of modern flexible digital educational technologies.
- ▶ Digitalization of medicine will allow to dramatically improve the effectiveness of health care, the quality of life and, thereby, significantly reduce social and political tensions.

II. Lifting Barriers

- ▶ The digital economy is inherently open, with open architecture, and functions with an aim to ultimately enter the global market. An attempt to build a "closed" digital economy or an autarchic digital economy will inhibit its development, preventing breakthroughs and the emergence of game-changers.
- ▶ Therefore, along with harmonized national regulatory systems, a non-confrontational political environment, which is conducive to deeper economic cooperation, will be an important prerequisite for promoting digital development.
- ▶ Stable international trade regimes, as well as the renouncement of attempts to politicize international economic relations, to wage trade wars, to exert pressure through sanctions and to impose other artificial barriers are necessary prerequisites for dynamic and synchronized digital development, whose unification multiplier effect benefits the whole international community.
- ▶ Interparliamentary dialogue is able to contribute to a common and uniting agenda concerning international economic cooperation in the interests of digital development.

III. Risk Management

- ▶ As various elements make uncoordinated and multi-speed progress towards the new technological order, the complex world of interconnected global economies runs a potential risk of destabilization.
- ▶ Against the background of the fourth industrial revolution, potential revolutionary changes will bring about profound socio-economic transformations in most states, which can reconfigure the current system of global labor division and technological chains and ultimately have an impact on the distribution of world economic power.
- ▶ Apart from the different depth levels and dynamics of the new technological order in numerous countries, the speed of digital development can cause an explosive growth of global inequality, which, in its turn, can destabilize socio-political systems of the entire regions. This will prepare the ground for new migration waves, the spread of extremist ideologies, and the growth of international terrorism and organized crime.
- ▶ It is of crucial importance to prevent the emergence of such destabilizing gaps, to ensure equal access to potential benefits of the new technological order, and to effectively use antimonopoly legislation to avoid the monopolization of markets and the establishment of technological superiority.
- ▶ The agenda can be advanced only through close interparliamentary dialogue, political interaction within multilateral parliamentary structures, and concerted legislative efforts aimed at regulating the economy of the future.



SECTION

Strengthening International Security: Role of Parliaments

SECTION II

Strengthening International Security: Role of Parliaments

In today's world, the complex of problems of international and national security continue to aggravate, and the scale of new challenges and threats is increasing.

The most serious fundamental global threats include a systematic disdain among a group of countries for foundational norms of international law, a tendency toward unilateral approaches, the use of methods of force or sanction pressure on sovereign states, interference in their internal affairs.

Systemic risks to international security at the current stage include the escalation of tension and the growth of conflict potential, the intensification of confrontation in various regions of the world, the conventionalization of reliance on the power factor, the spread of block approaches and zero-sum games instead of sustainable collective decisions based on compromise and mutual respect for the interests of others.

As the President of Russia V.V. Putin said, "in the last 25 years, the threshold of using force has significantly decreased." "The anti-war immunity, which was acquired after the two world wars and existed at a psychological, subconscious level, has begun to weaken."

International terrorism, drug trafficking, proliferation of nuclear weapons, as well as threats to international information security remain serious global threats which directly affect the security of most countries and entire regions.

At a new stage in the technological development of armaments and military equipment in the face of growing international tension, the current state of the arms control system, as well as the non-proliferation of weapons of mass destruction (WMD) and their means of delivery take on particular relevancy.

In this context, the role of parliaments is growing, not only as key developers of legislation on security regulations and drivers of its international harmonization, but also as authoritative guides for affirming collective principles in world affairs and unifying the agenda for countering traditional and new challenges and threats, de-escalating tensions in international relations, reducing the potential for confrontation and conflict, broad cooperation between countries and their international and regional security and stability, including on the East-West and North-South lines, eliminating emerging threats to peace, settling disagreements on the basis of an equitable, mutually respectful dialogue, while scrupulously observing the fundamental norms of international law in the interests of the security and well-being of peoples; approving principles of responsible behavior in the global information space; refusing unilateral attempts to resolve international disputes with the use of force or sanctions pressure.

1. International Terrorism as a Global Threat

The concept of "international terrorism" (IT) doesn't have a single generally accepted interpretation. At the same

time, a considerable number of UN documents, normative acts and recommendations on various aspects of fighting against terrorism have been developed.

International terrorism has unique characteristics which distinguish it from other types of terrorist activity. IT includes terrorist acts carried out on the territory of two or more states or affecting the interests of two or more states, as well as the coordinated activities of terrorist organizations (TOs) in several countries.

1.1. Modern Terrorism: Key Features

IT expansion is closely connected to the spread of religious and ideological extremism in the countries of the Near and Middle East, which intensified after the fall of secular authoritarian regimes ("Arab socialism" in Egypt, Syria, Iraq).

In many Muslim countries, radical Islamism¹ is a response to globalization processes, *growing interference in the internal and regional processes of countries in the Near and Middle East by the US and other Western countries and the unsettled internal social and political problems in these countries*.

The growth of international terrorist activity is accompanied by an aggravation of competition for political and economic leadership and control over the world financial system and natural resources (including oil production) between key world powers in a time of globalization and a transition to a new economic order.

In some cases receiving external support, international terrorist groups use it to implement their own strategies and expand their influence.

Relying on external financial and logistical support and new information and communication technologies (social networks, encrypted instant messengers, Internet banking, cryptocurrencies) has allowed international terrorism to *scale from a predominantly regional phenomenon (local terrorist groups) to a global threat* (international network structures). At the same time, however, local terrorist groups (like Hamas) largely retain their role and influence in their regions, but no longer determine the face of modern terrorism.

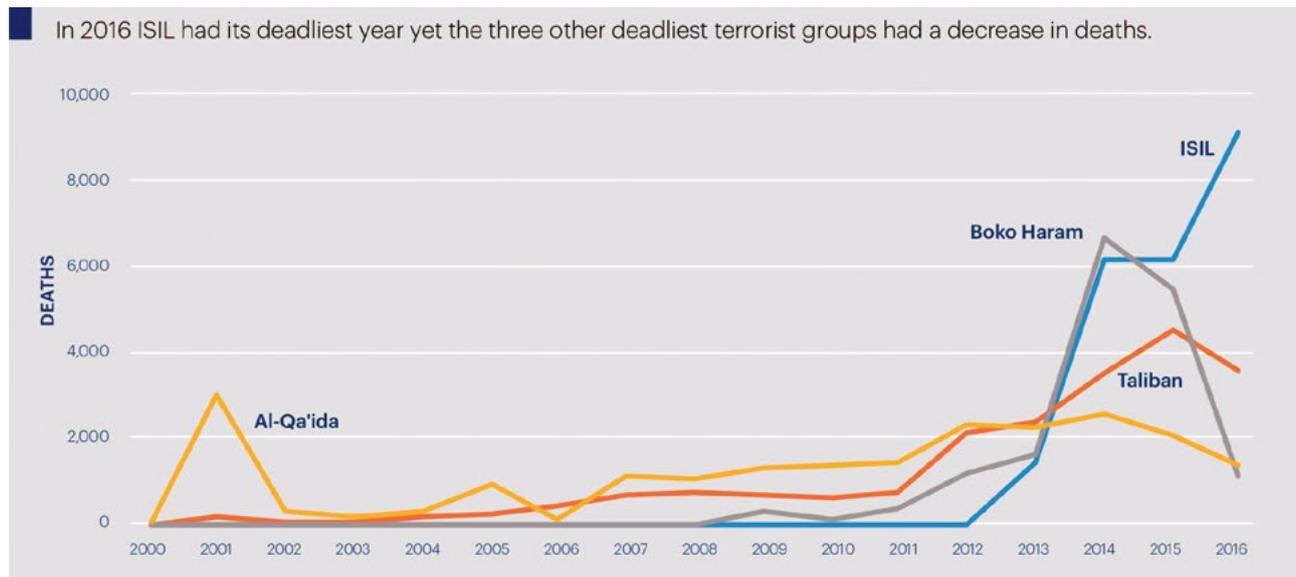
The phenomena of Al-Qaeda and the Islamic State as terrorist structures of a new type are connected with modern network and media technologies, which they use both for propaganda and recruiting supporters and for finding new sources of funding.

The globalization of terrorist networks has led to their close integration with international criminal money trafficking. It has resulted in the creation of international "transnational criminal corporations" with their own illegal economic activity. Terrorists play the role of a power wing in them². The use of new organizational forms and network technologies has led to a

¹ Radical Islamism is a religious and political opposition to existing political regimes in Muslim countries, and it advocates a complete reorganization of society and the state in accordance with the norms of the Sharia. It is the main core of the ideology of Islamist TOs.

Figure 1

The number of victims of terrorist groups, 2000–2016



Source: *Global Terrorism Index / Institute for Economics and Peace, 2018, p. 72* (<http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/Global-Terrorism-Index-2017.pdf>)

significant increase in the terrorist activity of these structures and a proportional increase in economic losses from their activities (Figures 1 and 2).

Estimates of the numbers of key terrorist groups of the world, including Islamic State and Al-Qaeda, are shown in Table 1.

The main regions of systematic activity of terrorists have remained essentially unchanged over the last few years. The key ones are:

- 1) *Syria and Iraq*, where there are the Islamic State, Hezbollah, and Jaish al-Fatah, which was joined by the Jabhat al-Nusra group in 2015;
- 2) *Afghanistan and Pakistan*, where the Taliban has great influence and where the Islamic State is trying to consolidate;
- 3) *Nigeria* (Boko Haram in coordination with the Islamic State); 4) *Yemen* (Al-Qaeda in the Arabian Peninsula);
- 5) *the territory of the former uniform Somalia* (Al-Shabaab and other groups);
- 6) *the countries of West Africa* (active are Boko Haram, the groups of the former Al-Qaeda in the Maghreb and Ansar Ad-Din);
- 7) *the Maghreb states and Egypt* (Muslim Brotherhood, the pressure from *terrorist networks* based in neighboring regions is also increasing).

For shelter bases and regrouping zones, terrorists use developing countries in crisis, burdened by ethnic and religious conflicts, where central governments are weakened, and the capabilities of special services and security agencies are limited.

International terrorist groups carry out targeted penetration into developed countries in order to recruit sup-

porters and fighters and search for new sources of funding (mainly donations). By the forces of locally formed terrorist cells, they also manage to carry out resonant and brutal acts of terrorism against civilians (in Madrid in 2004 — 192 victims, London in 2005 — 52 victims, Paris in 2015 — 130 victims, at the Brussels airport and metro in 2016 — 33 victims, explosions in the metro of St. Petersburg in 2017 — 15 victims and others).

Table 1. The Numbers of Major Terrorist Groups

Organization		Estimate of the number of active fighters in 2016–2017 (in thousands of people)
The Islamic State	in Syria and Iraq	12–15
	In Libya	up to 6
Al-Qaeda	in the Arabian Peninsula	up to 4
	in the Maghreb	several thousand people
The Taliban	in Afghanistan	up to 60
	in Pakistan	several thousand people
Jabhat al-Nusra		up to 10
Al-Shabaab		up to 5
Boko Haram		7–10

Sources: *Country Reports on Terrorism / U.S. Department of State, 2017; Giustozzi A. Afghanistan: Taliban's organization and structure / Landinfo, 2017.*

1.2. Sources and Amounts of Terrorist Financing

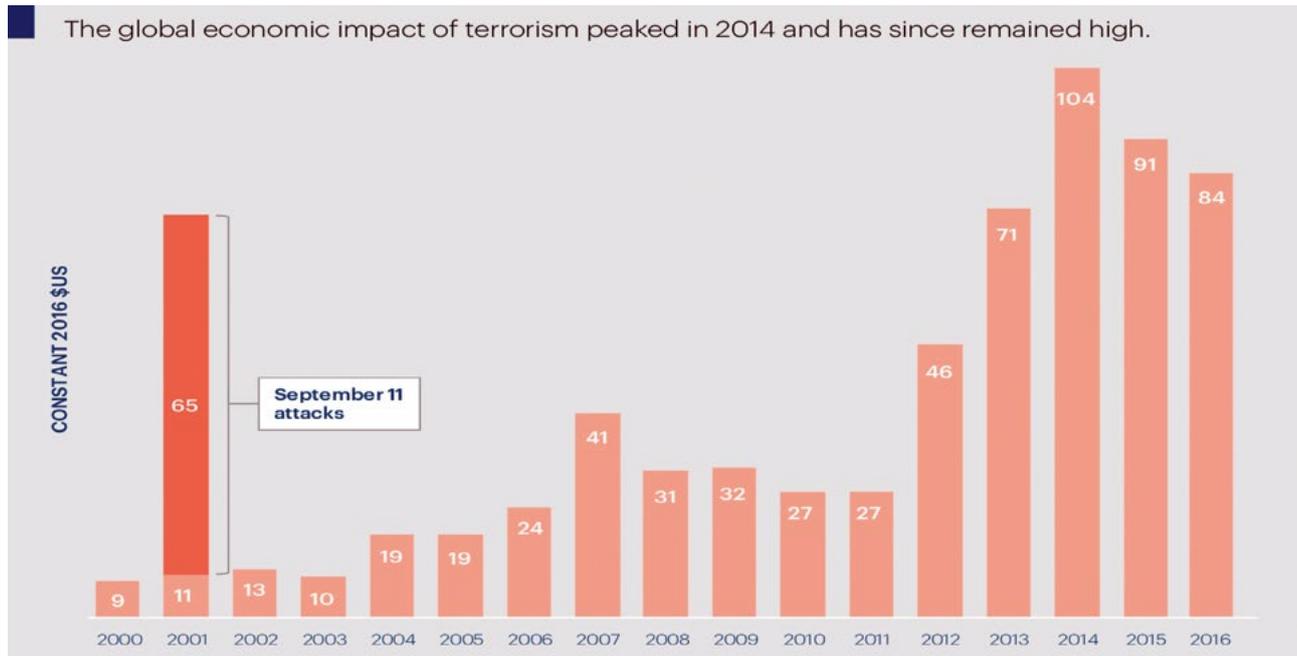
Almost all groups get a significant part of their income from *donations and/or direct requisitions*. *The most organizationally developed quasi-state terrorist groups actively monetize the resources of the controlled territories* (Table 2).

The main source of income for the Islamic State in 2014–2016 was the sale of oil and its processed products from the

² Hesterman J. Transnational Crime and the Criminal-Terrorist Nexus: Synergies and Corporate Trends. Maxwell, AB: AirUniversity, 2004. P. 62–65.

Figure 2

The economic consequences of terrorism, 2000–2016, in USD bn.



Source: *Global Terrorism Index / Institute for Economics and Peace, 2018, p. 80*
(<http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/Global-Terrorism-Index-2017.pdf>)

eastern Syria deposits that they controlled at that time. The most important financing channel for the Taliban is Afghan heroin trafficking. For a number of Latin American groups, it is cocaine drug trafficking.

Terrorists *widely use unregulated financial instruments*, primarily *cryptocurrencies*³. The financial base of terrorists is growing due to globalization and diversification of the network of donations and increasing reliability of payment systems.

Table 2. The Estimate of the Annual Income of Some Major Terrorist Groups in 2016

Organization	Annual revenue, in USD mn
The Islamic State	2000
The Taliban	400
Al-Qaeda (all branches)	250
Boko Haram	25

Source: *Global Terrorism Index 2017 / Institute for Economic and Peace, 2017.*

1.3. Catastrophic Terrorism

To date, *precedents of "catastrophic terrorism" with the use of weapons of mass destruction* and, in particular, the use of nuclear weapons have not been recorded in the world. However, the implementation of such scenarios is not a fantasy.

Experts consider the *following scenarios* for the implementation of acts of catastrophic terrorism as probable:

- 1) *blowing up (possibly with capturing) a civil nuclear infrastructure facility, a nuclear power plant;*
- 2) *polluting the environment with radioactive materials;*
- 3) *terrorists getting components of chemical or bacteriological weapons;*

4) *creating a "garage bomb": building a nuclear explosive device from individual components in a large metropolitan area;*

5) *stealing a nuclear warhead and using it for a terrorist attack.*

It turned out that the terrorists liquidated in Belgium in March 2016 were preparing to attack a nuclear power plant. There are hundreds of active civilian nuclear reactors in the world⁴, which creates a high potential danger of such terrorist acts, the destructive power of which can be critical for both states and entire regions of the world.

The key preventive measures for such dangerous attacks are:

- 1) *focused attention from and monitoring by competent international organizations;*
- 2) *elaboration of national legislation and regulations;*
- 3) *detailed elaboration of providing physical protection in various threat scenarios;*
- 4) *high responsibility at the national and local levels for ensuring the physical protection of nuclear facilities;*
- 5) *concerned countries developing comprehensive cooperation on improving the physical protection of nuclear facilities, including the improvement of legislation, the exchange of best technological practices, the exchange of intelligence services, mutual assistance.*

³ Ward A. Bitcoin and the Dark Web: The New Terrorist Threat? // RAND Corporation, Jan 2018 (<https://www.rand.org/blog/2018/01/bitcoin-and-the-dark-web-the-new-terrorist-threat.html>).

⁴ At present, there are 150 nuclear power units in European countries, 37 in Russia, 99 in the USA, and 137 in Asia. See: WorldNuclearGenerationandCapacity / NuclearEnergyInstitute, 2017. (<https://www.nei.org/resources/statistics/world-nuclear-generation-and-capacity>).

1.4. The Role of the UN in Fighting International Terrorism

The UN has consistently adopted framework decisions on the intensification and coordination of efforts to combat terrorism at the international level. They have mainly focused on developing interstate relations (bilateral and multi-lateral) and creating effective search and prosecution regimes, as well as fighting against the financing of terrorist activities.

The modern corpus of decisions goes back to the following basic documents:

- ▶ The Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism (1994), supplemented by the resolution of the 51st session of the UN General Assembly (1997);
- ▶ International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism (1999);
- ▶ The UN Global Counter-Terrorism Strategy (2006), which approved common approaches to combating terrorism and eliminating the conditions conducive to its emergence.

A rather complex problem of the international level is the mismatch of the lists of organizations that are recognized as terrorist organizations in different countries of the world. This is due to various factors, from technical bureaucratic difficulties in collective identification and taking into account formed, merging, splitting and disappearing groups, to political causes.

The UN plays a key role in *harmonizing lists of terrorist organizations*. Since 2017, a *Counter-Terrorism Department has been operating in the UN system*. This structure has the potential and authority to develop joint solutions for combating terrorism, including harmonizing lists of TOs and implementing special programs. Nevertheless, it is not yet possible to develop universal criteria for recognizing an organization as terrorist on the UN platform.

The current practical goal is to *improve the single international system for tracing* and prosecuting terrorists. This requires coherence in the legislation of national states in the field of combating the financing of terrorism, as well as consistency in regulating cross-border migration flows. Solving these problems requires systematic interstate contacts at the parliamentary level with the aim of sharing best practices and developing common approaches.

2. Fighting the Drug Threat

The growth of drug trafficking is a critical threat to humanity

The situation with drugs in the world continues to deteriorate. Despite international efforts, the global production of narcotic drugs, and hence their consumption, continues to grow. The production and marketing chains as well as the transportation and financial networks of drug trafficking are getting more and more clever.

The cross-border nature of the main drug flows is contributing to an increase in the number of drug addicts worldwide, especially among young people. According to the UN, **more than 190,000 people die from the consequences of drug use in the world annually. In other words, this means that humanity loses about 28 million years of healthy life every year.**

The drug trade is one of the most profitable and large-scale types of transnational crime with a **volume of annual turnover**, according to various estimates, **from USD 400-650 bn** (see Table 3). A significant part of the world's illicit drug trafficking is accounted for by cocaine and opiates, with Colombia and Afghanistan respectively being the key suppliers to the world markets.

Drug trafficking is systematically linked to other types of transnational crime. The superprofits generated thereby comprise a vast financial base for international terrorism and radical currents, support corruption, provoke financial fraud of money laundering and are converted into working capital for illicit arms trade and cyberspace crimes, human trafficking and the organization of illegal migration.

Drugs and Organized Crime



Source: UNODC, adapted from Europol, *SOCTA 2017*.

The combination of new challenges and threats combined is giving rise to a global criminal anti-system, with drug trafficking as one of its pillars.

Table 3. The estimate of the annual turnover of the global black market of narcotic drugs, USD bn

Drug	Lower bound sales volume	Upper bound sales volume
Marijuana	183	287
Cocaine	94	143
Opiates	75	132
Amphetamines and new synthetic drugs	74	90

Source: May C. *Transnational Crime and the Developing World*. Washington, DC: Global Financial Integrity, 2017. P. 4.

To reduce the volume of drugs that enter the world market, it would require the **involvement of all the countries and associations where certain segments of drug trafficking chains are based** — from the production of drugs to their final marketing.

In order for strategies for combating drug trafficking to be effective, they should be comprehensive and inclusive as well as ensure the coordinated application of three anti-drug activities:

- ▶ cutting off production;
- ▶ counteracting transit (removing drugs from circulation at the transportation stage, including via border control);
- ▶ reducing and preventing demand in the countries of sale.

Three UN basic anti-drug conventions serve as the basis for the international regime for controlling the spread of drugs:

- ▶ the Single Convention on Narcotic Drugs (1961),
- ▶ the Convention on Psychotropic Substances (1971),
- ▶ the Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (1988).

The efforts of the Russian Federation to combat the international drug threat focus primarily on countering drug trafficking from Afghanistan. Russia stands for tightening measures to counteract Afghan drug trafficking as well as greater coherence and coordination thereby; this would mean, namely, activating operations to intercept drugs and eliminate drug laboratories by joint efforts of the Afghan authorities and the US-led NATO "Resolute Support" Mission. *However, Russian proposals*

to integrate and intensify efforts in the fight against the Afghanistan drug threat, including joint activities with NATO and CSTO countries, are not supported by the US and the North Atlantic Alliance, despite separate episodes of bilateral cooperation.

At the same time, during the period of the mission of the International Security Assistance Force (2001-2014), when the country was de facto under the military control of the US-led international contingent, not only did the production of heroin not decrease there, but it increased 40-fold and reached 95% of the total world amount.

The country, controlled by international forces, has become a world "opium monopoly." **The countries of the European Union annually receive 711 tons of opium from there, and Russia receives 549 tons.**

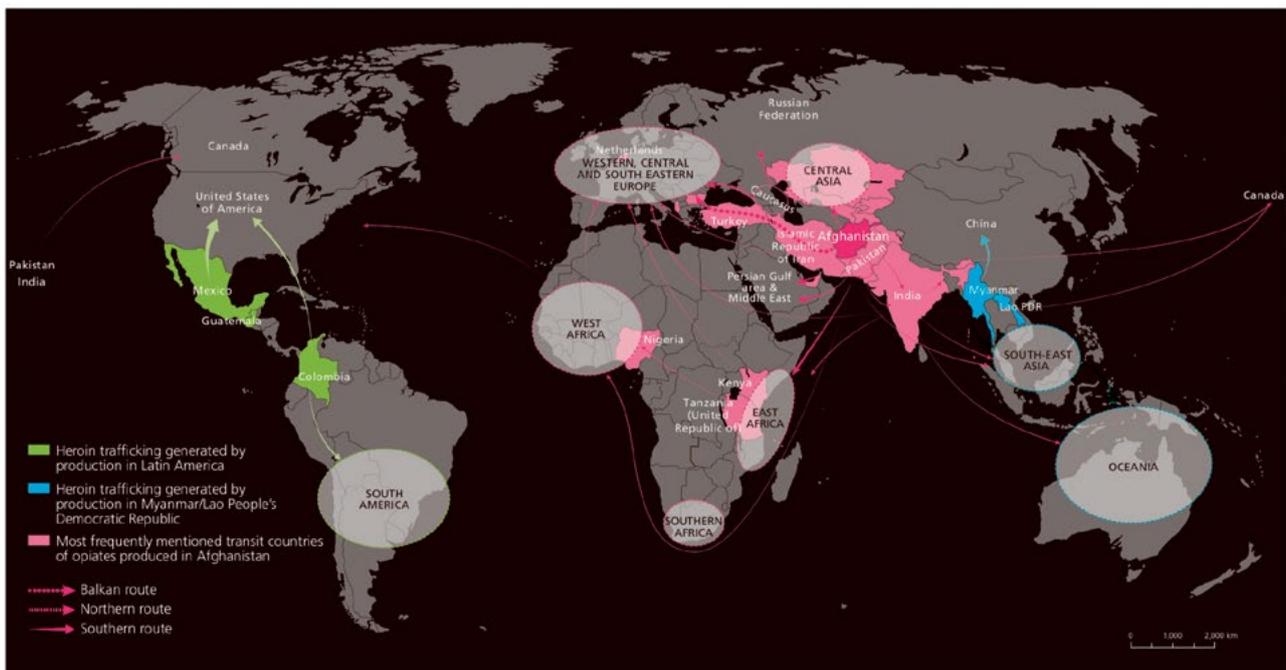
The absence of real achievements in eradicating Afghanistan drug trafficking has a profoundly detrimental effect, undermining the credibility of global governance institutions and the people's trust in the efforts of the international community.

Intensive consistent work to counteract the Afghan drug threat is conducted under the Collective Security Treaty Organization (CSTO) and the Shanghai Cooperation Organization (SCO).

The SCO has been creating a security belt for blocking Afghan drug transit since 2002. The CSTO⁵ serves as the Coordinating Council of Heads of Competent Authorities to Counter Illicit Drug Trafficking.

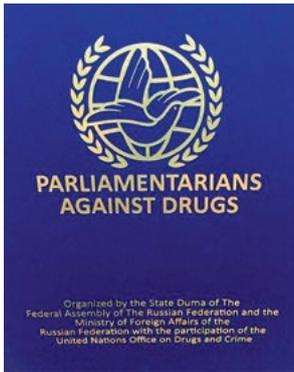
⁵ CSTO member states: Russia, Armenia, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan.

Main opiate trafficking flows, 2011-2015



Sources: UNODC elaboration, based on responses to annual report questionnaire and individual drug seizure database.

Notes: The trafficking flows are determined on the basis of country of origin/departure, transit and destination of seized drugs as reported by Member States in the annual report questionnaire and individual drug seizure database: as such, they are to be considered as broadly indicative of existing trafficking routes while several secondary flows may not be reflected. Flow arrows represent the direction of trafficking: origins of the arrows indicate either the area of manufacture or the one of last provenance, end points of arrows indicate either the area of consumption or the one of next destination of trafficking. The boundaries shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations. Dashed lines represent undetermined boundaries. The dotted line represents approximately the Line of Control in Jammu and Kashmir agreed upon by India and Pakistan. The final status of Jammu and Kashmir has not yet been agreed upon by the parties. The final boundary between the Sudan and South Sudan has not yet been determined. A dispute exists between the Governments of Argentina and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning sovereignty over the Falkland Islands (Malvinas).



Legislative support of comprehensive work to counter the spread of narcotics is the priority of national parliaments and the most important area of interparliamentary cooperation.

At the initiative of the State Duma, the **"Parliamentarians Against Drugs"** international conference was held in Moscow in December 2017. It brought together representatives of more than 40 states, heads of legislative and executive authorities, the UN Office on Drugs and Crime and leading specialized non-profit organizations.

The practical issues of interaction of parliamentarians from different countries in the fight against the drug threat were specifically considered in the context of the authority of the legislative power.

The main conclusions of the discussions during the conference are as follows:

- ▶ **the need for rapid improvement of legal regulation and mutual harmonization of national legislations through exchanging best practices;**
- ▶ **cooperation of parliaments in creating conditions for intensification of partnership through national anti-drug and law enforcement agencies;**
- ▶ **activating legislative and political work against drug propaganda for tightening of liability, creating a sustainable rejection of drug use and the drug-promoting subculture in society;**
- ▶ **the focus of the world parliamentary movement on countering the drug threat as one of the key security issues, making the anti-drug subject one of the priorities of international parliamentary cooperation in various bilateral and multilateral formats, ensuring systematic work in this direction;**
- ▶ **building an inclusive system of interaction between the legislative and executive branches, the scientific and expert community, civil society structures, global governance institutions and multilateral inter-governmental associations in order to make the world drug-free.**

3. Nuclear Non-proliferation and Arms Control

The cornerstone of the international security system is the nuclear non-proliferation regime and nuclear disarmament. Nuclear disarmament implies a reduction, or complete elimination, of nuclear weapons (NW). The concept of non-proliferation is based on the prevention of horizontal proliferation of nuclear weapons between countries, as well as the prevention of vertical distribution, i.e. nuclear powers stockpiling nuclear weapons.

Figure 3. The world's nuclear arsenal in terms of number of warheads, 1945–2017.



Source: *Status of World Nuclear Forces / Federation of American Scientists, March 2018* (<https://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces/>)

Thanks to a number of measures on arms control and disarmament, the stockpiles of nuclear weapons (NW) were reduced after the end of the Cold War. In total, the world's nuclear arsenal decreased from 70,300 units at the peak of the Cold War (1986), to 14,200 units as of 2018 (Figure 3).

3.1. Erosion of the Regime of Non-proliferation of Nuclear Weapons

The most important tool aimed at limiting the circle of countries possessing nuclear weapons is the **Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons (NPT)** of 1967. Its participants are 191 countries, and among the nuclear powers are Russia, the United States, Great Britain, France and China.

The basis of the NPT is the balance of three components: nuclear non-proliferation, disarmament and respect for the right to use nuclear energy for peaceful purposes. The treaty excludes the transfer of NWs, as well as materials and technologies for their production to non-nuclear states. International guarantees to exclude the transfer of peaceful use of atomic energy into military channels are introduced. Article VI has a special place in the Treaty, directly binding the participants to further nuclear disarmament.

A Review Conference is held every 5 years to review the functioning of the NPT and to agree on a list of recommendations for strengthening the Treaty. The conferences of 2000 and 2010 ended with the adoption of action plans for nuclear disarmament, but the implementation of many agreed measures failed.

The 2015 Review Conference ended without result; the adoption of the final document was blocked by the delegations of the United States, Britain and Canada, which further weakened the foundations of the NPT.

Despite a number of mechanisms that underpinned the **NPT** and the non-proliferation regime, it **failed to prevent the emergence of unrecognized nuclear states**. Israel, India and Pakistan, which are not signatories to the NPT, are continuing to develop their own nuclear programs, as is North Korea, which withdrew from the NPT in 2003 and then carried out six nuclear tests from 2006 to 2017.

Recently, there has been a serious **weakening of the system of non-proliferation of nuclear weapons**. Power politics of individual nuclear powers (for exam-

ple, the military intervention of the US in the conflicts of 1990–2010 in Yugoslavia, Iraq, and Libya) strengthens the intent of “threshold” non-nuclear states to creating their own nuclear weapons, as well as means of their delivery. A number of countries are beginning to view nuclear weapons as a weighty guarantee against aggressive actions and interventions by other powers in the face of the growing dysfunction of international security institutions.

The crises surrounding the nuclear missile programs of North Korea and Iran are connected, among other things, to a sense of their lacking security. At the same time, regional security systems are not organized properly and cannot guarantee the prevention of unpunished interference in internal affairs.

The risk of a regional nuclear war persists. In May 2018, US President D. Trump announced US withdrawal from the Joint Comprehensive Plan of Action for the Iranian Nuclear Program⁶, which in practice was an important element of the non-proliferation system. This destabilizing step can push Iran to create nuclear weapons and activate missile programs.

The situation is burdened by the **crisis that has emerged in the regimes of arms control.** By blocking the ratification of the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty (CTBT) and disrupting the implementation of the agreement with Russia on the disposal of surplus

weapons-grade plutonium, **the United States is weakening the system of non-proliferation and nuclear disarmament.**

The dissatisfaction of countries that are not members of the “nuclear club” was expressed in developing the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, which was supported by the 122 countries at the UN General Assembly in July 2017. The document prohibits developing, testing, storing, acquiring, transporting and using nuclear weapons. If the Treaty enters into force, it will not be carried out by the nuclear powers. Therefore, it can become another “apple of discord” in the system of non-proliferation of nuclear weapons.

The evolution of non-proliferation regimes led to **creating zones free of nuclear weapons and other weapons of mass destruction.** Such zones were created in the 1950s and 1960s on the basis of regional agreements between countries, where participants refuse to possess nuclear weapons. At the moment, five agreements have been put into effect on WMD-free zones (Figure 4): Treaty of Tlatelolco (South and Central America, Caribbean), 1967; Treaty of Rarotonga (South

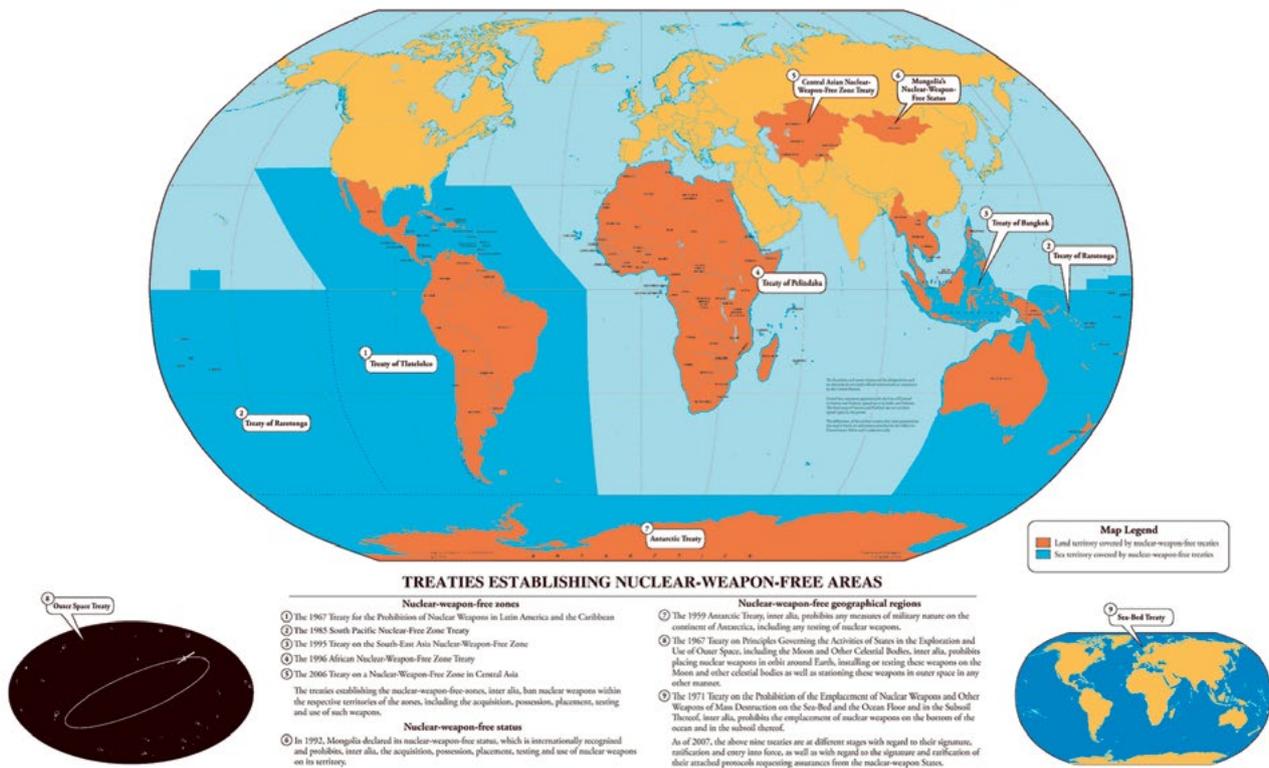
⁶ President Donald J. Trump is Ending United States Participation in an Unacceptable Iran Deal (<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-ending-united-states-participation-unacceptable-iran-deal/>).

Figure 4

Nuclear-Free Zones in the Modern World

NUCLEAR-WEAPON-FREE AREAS

Demarcation of nuclear-weapon-free zones, nuclear-weapon-free status and nuclear-weapon-free geographical regions



Source: United Nations Office for Disarmament Affairs (UNODA).

Notes: Also on the map are: Antarctica (a nuclear-free zone since 1959), the bottom of the seas and oceans (the Treaty of 1971); the non-nuclear character of outer space is specified (the 1967 Outer Space Treaty).

Pacific), 1985; Bangkok Treaty (South-East Asia), 1995; Treaty of Pelindaba (Africa), 1996; Semipalatinsk Treaty (Central Asia), 2006.

Creation of WMD-free zones in the Middle East has been a current topic in recent years, which is connected with the proliferation of nuclear technologies in the region due to plans of the region's countries to develop nuclear energy (Iran, UAE, Egypt, Turkey, Saudi Arabia, Jordan). Creating such a zone was one of the conditions for the Arab countries to support the decision on the indefinite extension of the NPT in 1995. In 2015, the US, unwilling to deteriorate their relations with Israel, blocked the convening of an international conference on the creation of such a WMD-free zone.

Northeast Asia is a region where creating a WMD-free zone is also very important. Two countries of the region, Japan and South Korea, have developed a nuclear power industry and corresponding infrastructure. North Korea is a "de facto" nuclear state. The establishment of a WMD-free zone in the region will require the denuclearization of North Korea with the adoption of security guarantees by the countries of the region.

One of the key documents in the development of the NPT ideas was the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty (CTBT), which has been open for signature since 1996. The treaty makes provisions for expanding the nuclear test banning zone established in 1963, which is the atmosphere, space and underwater space, to an unconditional ban, i.e. banning nuclear weapon testing completely. To date, 166 countries have ratified the treaty. Due to the fact that several states haven't ratified it (in particular, the US and China), it has not yet entered into force.

In addition to refusing to ratify the CTBT, a serious concern is the **US plans to develop low-yield nuclear warheads** which were formally announced in the updated Nuclear Policy Review in early 2018. Such a policy casts doubt on US commitment to respect both its obligations under Article VI of the NPT and the moratorium on nuclear testing.

The draft of the Fissile Material Cut-off Treaty (FMCT) has been under discussion for more than 20 years. The treaty could become a powerful practical tool for non-proliferation policy. However, the parties cannot agree on the initial terms of the contract, in particular the issue of declaring and inspecting the initial stocks of nuclear materials. It will be particularly difficult to declare the materials contained in nuclear munitions.

In January 2006, Russian President Vladimir Putin proposed the creation of international centers for providing nuclear fuel cycle services for the controlled development of peaceful nuclear energy. Such platforms, controlled by IAEA, could contribute to the objectives of non-proliferation and at the same time guarantee the supply of nuclear materials. Since 2007, Russia and Kazakhstan have been implementing a pilot project of the International Uranium Enrichment Center in Angarsk (Russia). Since 2010, under the auspices of the IAEA, the first guarantee stock of nuclear materials has been created there.

The processes of disarmament and non-proliferation are dialectically interrelated. Progress in arms control creates incentives for advancement

in the field of non-proliferation. At the present time, however, the process of reduction and limitation of arms has reached an impasse.

3.2. Arms Control Agreements

Arms control is one of the key conditions for maintaining international security.

The cornerstone agreement in the sphere of offensive nuclear weapons is the Prague START (Strategic Arms Reduction Treaty), concluded between Russia and the US in 2010, which established **ceilings for the strategic forces of each of the two powers** in the number of deployed carriers and the number of warheads for them at **700** and **1550** units, respectively. Today, participation in this agreement ensures the strategic parity and strategic stability between the two countries.

The anti-Russian campaign which has been unleashed in the West and the unrelenting tension in Russian-American relations (including the sanction regime against Russia) seriously hamper the dialogue on the preservation of the Treaty and on further possible reductions.

In 2002, the United States unilaterally withdrew from the 1972 ABM Treaty (Anti-Ballistic Missile Treaty), which was an important element of the strategic stability system. Having thus obtained freedom of action, in addition to developing missile defense in its national territory, Washington is deploying regional missile defense segments in the Euro-Atlantic and Asia-Pacific regions. Such intentions and the plans for creating a missile defense area in Europe in particular have caused serious concern in Russia due to the fact that these means can be directed against the strategic nuclear forces of the Russian Federation and used for striking Russian territory.

The principal position of Russia is the preservation of strategic parity, taking into account the potential of the US missile defense system, the American potential of conventional high-precision long-range weapons, as well as the prospects for joining the dialogue on START for third countries, which still remains bilateral.

The treaty on medium-range and shorter-range missiles (1987) is an indefinite agreement providing for the elimination and prohibition of the production, testing and deployment of ballistic and cruise land-based missiles with a range from 500 to 5,500 kilometers by the USSR/Russia and the US.

The treaty **has become an important element of strategic stability**, as it eliminated certain unilateral advantages of the United States associated with medium-range missiles in nuclear equipment deployed in Europe that has minimal flying time to the territory of Russia. Washington's recent criticism of the Treaty and the discussion of the possibilities of getting out of it may be connected to a possible wish on the part of the United States to return these unilateral advantages. The further fate of the Treaty is at risk.

The Russian side is concerned about the presence of American nuclear weapons in Europe. As before, there is American nuclear arsenal in Europe,

numbering **up to 200 air bombs**. Although, **after the collapse of the Soviet Union, Russia withdrew its nuclear weapons into its national territory, the United States did not follow suit**⁷.

Russia and the United States consider the **lack of prospects of other nuclear states joining this process** as one of the obstacles to negotiations on further reductions of **tactical nuclear weapons**.

From the mid-2020s, **the US plans to begin a cycle of full renewal of its strategic nuclear forces** (the strategic nuclear triad)⁸. **The cost of this 30-year-long program will be about USD 1.2 tn. Russia is also modernizing its nuclear forces.**

In the event of problems with the conclusion of a new treaty or the prolongation of the Prague Treaty, the envisaged programs may be revised with a view to increasing the number of strategic systems and warheads, which may create **potential conditions for a new arms race**.

At present, the world's leading military powers are deploying a **significant number of diverse long-range strike systems, and above all, high-precision conventional weapons capable of hitting targets that in the past could only be destroyed using nuclear munitions. In the United States, these plans are being implemented within the concept of a non-nuclear, rapid global strike.**

Similar weapons are being created in Russia and China.

Introducing restrictions in this area is on the agenda.

Leading military powers are actively developing and partially deploying new-generation weapon systems, including high-precision cruise missiles, unmanned air, ground and underwater systems, as well as cyber weapons, which will influence the military balance and strategic stability. However, no approaches have yet been developed at the international level to limit such systems.

There is a real **threat of armament of outer space**, since international law, in accordance with the 1967 Outer Space Treaty, doesn't directly prohibit placing any weapons other than weapons of mass destruction in space.

Russia is consistently fighting against the militarization of outer space. In 2004, Russia **unilaterally announced its refusal to place weapons in outer space first.**

At the Conference on Disarmament in Geneva in 2008, Russia and China officially introduced the draft Treaty on the Prevention of the Placement of Weapons in Outer Space, the Threat or Use of Force Against Outer Space Objects (PPWT). However, **the US is blocking the negotiations, as Washington has traditionally not accepted the prospects of any restrictions on military space activities.**

Since 1999, Western countries have been delaying the process of ratifying the 1990 Agreement on Adaptation (1999) on the 1990 Treaty on Conventional Armed Forces in Europe under various pretexts. Meanwhile, NATO went through several waves of expansion, which increased the imbalance in the number of conventional weapons in

favor of the alliance. In this situation, Russia was forced to completely suspend its participation in the Treaty in 2015.

The process of NATO expansion to the East and the Alliance's military infrastructure approaching to Russia's borders have for many years been a factor that complicates Russia's dialogue with Western countries in the area of "tough security".

The West used the Ukrainian crisis of 2014 to strengthen and build up the force component of NATO borders and to deploy military contingents of the alliance near the western borders of Russia, which seriously aggravated the military-political situation in Europe.

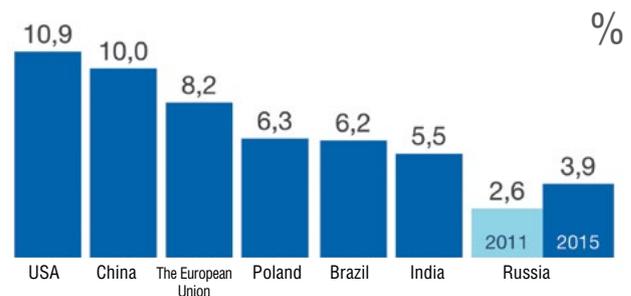
4. Information and Communication Technologies (ICT) and the Development of the Digital Economy

The digital economy is shaping a new structure of the information space and new models of production relations based on digital platforms; it's covering global markets and the entire sectoral composition of the world economy. Technologies and platforms of the digital economy form the environment for its active self-reproduction and scaling.

The share of the digital economy in the GDP of the US and China is reaching 10 %, 8 % in the European Union, and about 4 % in Russia (Figure 5). At the same time, according to experts, the share of the digital economy can skyrocket in the coming years.

Figure 5

The share of the digital economy in the GDP in 2015



Source: report of 2017 *Digital Russia: New Reality* (<https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Russia/Our%20Insights/Digital%20Russia/Digital-Russia-report.ashx>).

The cycle of the fourth industrial revolution (Industry 4.0), connected to the convergence and implementation of nano, bio, information, and cognitive technologies (NBIC), has already been launched in the economic and technological sphere of the developed countries of the world.

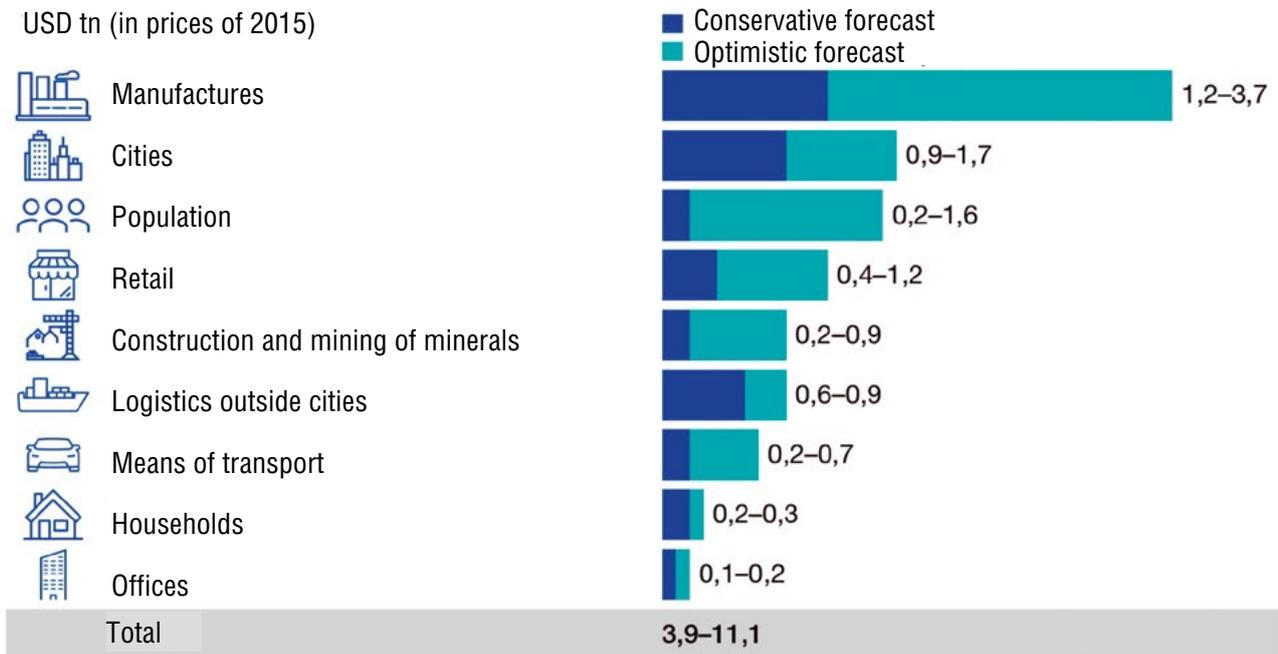
The most extensive and dynamic in this "quartet" is the group of information and telecommunication technologies (ICT), which include such new technological phenomena as Big Data processing, Internet of Things,

⁷ On December 18, 2017, the Russian Foreign Ministry urged the United States to withdraw nuclear weapons from Europe. (<https://topwar.ru/132210-midprizval-sshavyvesti-yadernye-vooruzheniya-izevropy.html>).

⁸ The strategic nuclear triad includes three components: strategic aircraft, intercontinental ballistic missiles, and nuclear submarines equipped with ballistic and cruise missiles of underwater deployment.

Figure 6

The Annual Contribution of the Internet of Things to the World Economy by 2025



Source: report of 2017 Digital Russia: New Reality (URL: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Russia/Our%20Insights/Digital%20Russia/Digital-Russia-report.ashx>).

distributed registry, artificial intelligence, quantum computing, augmented and virtual reality, etc.

In 2017, the production of ICT products and services accounted for approximately 6.5 % of the world's gross product (GDP), and about 100 million people were employed in the ICT services sector.⁹ According to some estimates¹⁰, the total number of devices of the Internet of Things will be 50 billion units by 2020. The annual contribution of the Internet of Things to the world economy can be from USD 4-11 trillion by 2025 (see Figure 6).

The transition of the global economy to a new technological structure against the backdrop of a major trend towards massive development of the ICT environment and the digitization of all spheres of human activity is a key process that determines the peculiarity of the current stage of world development.

The phenomenon of changing milestones at the junction of the outgoing and emerging technological structures opens up a broad horizon of new opportunities for breakthrough economic development, but it simultaneously presents significant risks.

The distribution of bonuses based on the transition to a new technological order, which may ultimately affect the configuration of the centers of economic power in the world, will depend on how efficiently national economies take advantage of the windows of opportunities for advanced development that are available during the transition.

Everything will depend on the effectiveness of effort applied both at the national level (structural reformation of economies to adapt to the new technological order, investment programs for the development of innovative sectors, and the introduction of new technologies, as well as the creation of incentive regulations) and the interna-

tional level (ensuring equal access to the use of opportunities of the new technological order).

In Russia, in accordance with the Strategy of Scientific and Technological Development, the transition to advanced digital, intelligent technologies, big data processing systems, and other new technologies is expected in the next 10-15 years. The plan for such a transition is contained in the "Digital Economy of the Russian Federation" Program.

It outlines five basic directions of efforts to develop the digital economy for the period up to 2024: legal and regulatory framework, personnel and education, the formation of research skills and technical capacities, information infrastructure, and information security.

Many states are adopting similar programs to support the digital economy; in particular, the Digital Economy Agenda has been being implemented in the United States since 2016.¹¹

Most national programs for the development of the digital economy prioritize ensuring information security. In view of the cross-border and complex nature of information threats, the establishment of effective international cooperation in the field of information security depends on the progressive development of the national components of the global digital economy.

⁹ Report on the Information Economy for 2017 // UNCTAD [Official Website] (http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ier2017_overview_ru.pdf).

¹⁰ Internet of Things: How Our Whole Life Will Change at the Next Round of Development of the World Wide Web // CISCO [Official website] (https://www.cisco.com/c/dam/global/ru_ru/assets/executives/pdf/internet_of_things_iot_ibsg_0411final.pdf).

¹¹ Commerce Department Digital Economy Agenda 2016 // National Telecommunications and Information Administration United States Department of Commerce [Official website] (https://www.ntia.doc.gov/files/ntia/publications/alan_davidson_digital_economy_agenda_deba_presentation_051616.pdf).

5. Ensuring International Information Security

Today, information and communication technologies are not only becoming the main driver of digital development, but also turning into a determining military and political factor, an integral element of the modern military potential of states (cyber potential), complementing, and sometimes replacing, conventional military means. ICTs are also widely used by terrorist and criminal structures.

Due to the interconnectedness of global information networks, no country in the world can consider itself protected from cross-border information threats and can't guarantee information security alone. This determines the active development of international cooperation in the field of information security and cyber security.

Cyber security is described as the process of ensuring the integrity, confidentiality, and accessibility of data in the global ICT environment.

Russia promotes the creation of an inclusive system of international information security (IIS) in a broader interpretation. The IIS system is designed to provide a state of the global information space, where the rights in the information sphere of the individual, society, and the state, as well as elements of critical information infrastructure, are reliably protected.

5.1. The Main Threats in Information and Cyberspace

The most acute threats to information security for modern states are related to the development of the following:

- ▶ **information and cyber weapons, including cyber espionage;**
- ▶ **cybercrime;**
- ▶ **cyber terrorism.**

A special focus is on the problem of cyber attacks on elements of critical infrastructure (CI), as well as the development of "soft power" on the basis of ICT tools, to interfere in the internal affairs of states.

Counteracting threats in the ICT environment is complicated by its "cross-borderness," anonymity, lack of evidence, (the absence of material evidence as a legal proof), the rapid development of processes, and the difficulties in developing international legal mechanisms for preventing, identifying, investigating, and bringing those responsible to justice.

To date, the development of *cyber weapons* in the world is quite widespread. Back in the late 1990s, the US Congress announced that 120 countries were developing information weapons¹². Over the past 5-10 years, many of the world's leading states have created cyber troops

(or information security troops). In addition to the United States, the top ten countries in this area include the United Kingdom, France, Germany, Russia, China, Israel, South Korea, North Korea.

Adopted in 2015, the US *Cyber Security Strategy* is aimed not only at cyber defense, but also at conducting offensive cyber attacks¹³. The US National Security Strategy of 2017 states that "the United States will deter, protect and, when necessary, defeat the malicious entities that use cyberspace against the United States¹⁴".

EU / NATO countries are actively building up their cyber potential. The Center of Cyber Defense has been operating in the structure of NATO since 2008.

A serious threat in the context of the rapid development of *information and cyber weapons* is the risk of provoking full-scale interstate conflicts, primarily due to the lack of mechanisms for rapid and accurate attribution of attacks, as well as the possibility of disproportionate response to threats (in the event of serious consequences of a cyber attack, for example, a critical infrastructure failure, the injured party can use physical weapons in response, and it's usually impossible to detect the state of the threat source). Currently, there are no international regulatory and legal criteria for classifying a cyber attack as an armed attack. These risks significantly increased after the US representative announced at the Warsaw Summit of NATO in July 2016 the possibility of applying Article 5 of the Washington Treaty in response to cyber attacks on member countries of the alliance.

The threat of cybercrime causing *unacceptable damage to the economic interests of the state*, citizens, and business is becoming critical. There is a trend of a steady increase in the total world damage from cybercrime, from USD 3 tn in 2015 to projected growth of at least USD 6 tn per year¹⁵ by 2021.

The adoption of the Convention on Cybercrime by the Council of Europe in 2001 can be considered a milestone achievement in this area¹⁶; it contains a proposal to implement uniform rules on criminal liability for cybercrime in the legislation of the member countries. However, the practical effectiveness of this document is limited because some countries see a violation of the principle of national sovereignty in a number of provisions of the convention (in particular, the paragraph on conducting operational and investigative measures in the information infrastructure of states without their consent, Article 32-b). At the same time, the convention is becoming obsolete due to the emergence of new technologies and varieties of cybercrime.

In 2017, Russia submitted a draft Convention "On Cooperation in the Field of Countering Information Crime" to the UN GA. The draft mainly takes into account the shortcomings of the Council of Europe convention, provides for a broad modern conceptual ap-

¹² A.V. Krutskikh War or Peace: International Aspects of Information Security / Scientific and Methodological Problems of Information Security, ed. V.P. Sherstyuk. — M., 2004.

¹³ DOD Cyber Strategy 2015 (https://www.defense.gov/Portals/1/features/2015/0415_cyber-strategy/Final_2015_DoD_CYBER_STRATEGY_for_web.pdf).

¹⁴ National Security Strategy of the United States of America. December 2017. (<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>).

¹⁵ Cybercrime Damages \$6 Trillion by 2021 (<https://cybersecurityventures.com/hackerpocalypse-cybercrime-report-2016/>).

¹⁶ Convention on cybercrime, Council of Europe (<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/185.htm>).

paratus and criminalization of emerging new forms of cybercrime.

A factor seriously hampering the development of international documents on cyber terrorism is the lack of an internationally recognized definition of terrorism and unified TO lists.

The UN Group of Governmental Experts (UN GGE), in order to counteract the use of ICTs for terrorist purposes, recommends "expanding the exchange of information and mutual assistance for the purpose of prosecuting terrorists and suppressing the criminal use of ICTs"¹⁷.

A significant part of the problem is the development of the *shadow market of malicious software*. Criminal syndicates actively involve experts in developing tools for exploiting vulnerabilities in software¹⁸.

The concern of most states with the *danger of cyber attacks on critical infrastructure* (including state authorities, electric power, oil and gas, transportation, financial systems, water supply, nuclear facilities, military and industrial complex) is connected to the fact that disabling unprotected facilities of this kind can lead to a chain reaction and a rapid onset of catastrophic consequences, which represent a full-scale threat to national security. At the same time, automated control systems for CI facilities remain potentially vulnerable to cyber attacks, even if they are not directly connected to the Internet.

Significant concerns are also caused by *the tendency of developing effective tools of "soft power", based on new ICTs, aimed at interfering in the internal affairs of states*. For this purpose, *cyber attacks on industrial and financial facilities, cyber espionage with the aim of discrediting unwanted political forces, as well as network technologies of directed information impact (groups in social networks / messengers) can be used to manipulate public opinion, as well as prepare and carry out mass protests*. Over the past decades, the intensity of the use of such technologies has increased both in armed conflicts (in Afghanistan, Iraq, Libya and Syria), and the "color revolutions" (Georgia, 2003, Ukraine, 2004 and 2014, Kyrgyzstan 2005, Egypt 2011, etc.).

5.2. International Cooperation in the Field of IIS and Cyber Security

Leading countries in the world are currently promoting two basic approaches to security in the ICT environment. The US and Western countries, including EU / NATO countries, are developing *cyber security strategies* that focus on securing information in cyberspace.

In turn, Russia, China and other BRICS, SCO and CSTO countries offer a more comprehensive and inclusive concept of *international information security*,

which also takes into account *the threat of a targeted information impact using ICTs for influencing social and political processes and interfering in the internal affairs of sovereign states*.

Over the past few years, the *IIS concept has been widely supported*. The CSTO is developing a process of harmonizing the national legislation of the member states in the field of ensuring information security and countering the violations in the information sphere. Since 2009, the SCO has had an agreement on cooperation in the information space¹⁹. The possibility of concluding such an agreement within BRICS is also elaborated²⁰.

Back in 1998, at its 53rd session, the UN General Assembly (GA) adopted, at the initiative of Russia, a resolution entitled "Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security" (A/RES/53/70). This resolution highlighted three main areas of ICT threats (related to military, terrorist, and criminal purposes) and called for defining basic concepts and developing international principles of state behavior in the ICT field.

The UN is an effective platform for working on the issues of the security of the ICT environment. By decision of the 56th session of the UN General Assembly (2001), the GGE was established on information and telecommunications in the context of international security. In 2015, the report of the GGE *articulated the rules, principles, and norms of responsible behavior of states in the ICT environment*. However, *it was not possible to reach a consensus on the application of these rules and regulations* in 2016.

The main *conceptual difference between the Russian and American approaches* on this issue is that, *from the Russian point of view, conflicts in the ICT environment are unacceptable; therefore, they are not subject to regulation, but rather prevention, aversion, or suppression. The Western countries proceed from the need to regulate the military and political use of ICT, which, as a result, can legitimize the use of cyber weapons and military force in response to cyber attacks*.

The basic elements of the US position on international cooperation in the field of cyber security are defined in the International Strategy for Cyberspace which was put forward by the United States in 2011²¹. Its goal is to *create a single platform for cooperation* for states that adhere to a US-like position on security and the use of cyberspace. De facto, this document is not universal in nature and is focused, first of all, on cooperation with the EU and NATO countries and also with the countries participating in the Agreement on Radio Engineering Intelligence (Great Britain, Canada, Australia, New Zealand).

In 2011-2013, the United States supported some of Russia's initiatives in the field of information security.

¹⁷ Report Governmental Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security 2015 (<http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/70/174>).

¹⁸ DOD Cyber Strategy 2015.P. 2.

¹⁹ Agreement between the governments of the member states of the Shanghai Cooperation Organization on cooperation in the field of international information security dated June 16, 2009 (http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=28340).

²⁰ BRICS can develop an agreement on information security (<http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4443112>).

²¹ International Strategy for Cyberspace (https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/internationalstrategy_cyberspace.pdf).

In 2013, the *"Joint Statement of the Presidents of the Russian Federation and the United States of America on a New Field of Cooperation in Building Trust"* was signed.

However, the US subsequently moved on to *blocking the course of confrontation in the field of information security* and shied away from *interaction with Russia in the field of preventing incidents in the ICT environment, which is laid down in the joint statement of the presidents of Russia and the United States*²². The US also rejected the agreement on the creation of a working group on cyber security which was reached during the meeting of the presidents of the two countries on the fields of G-20 in July 2017. In a July 2000 study by the Joint Chiefs of Staff Committee of the US Armed Forces entitled "General Operational Situation of 2035," Russia and China, along with Iran and North Korea, are classified as the main opponents of the United States in cyberspace.

6. The Experience of Inter-Parliamentary Assemblies of the CIS and the CSTO in Countering Terrorism, Extremism, and Other Modern Threats and Challenges

There are active structures of inter-parliamentary interaction within the framework of the Commonwealth of Independent States (CIS) and the Collective Security Treaty Organization (CSTO), the international organizations formed by the states of the post-Soviet space.

Every six months, there are sessions of the Inter-Parliamentary Assembly (IPA) of the CIS in St. Petersburg, where about 500 delegates from the parliaments of participating countries work on model laws designed to harmonize national legislation within the integration association. Parliamentarians of nine CIS countries participate in the MPA²³, as well as Afghanistan as an observer state.

After the creation of the CSTO in 2002, the CSTO Parliamentary Assembly (CSTO PA) was formed. To date, 38 CSTO model laws have been adopted.

The CSTO PA adopted the Appeal to Parliaments of the World and International Parliamentary Organizations on Combining Efforts in Counteracting Terrorism and Other Forms of Violent Extremism at the Present Stage, which invites the establishment of contacts with the parliaments of member states and observers of the Shanghai Cooperation Organization (SCO).

Recommendations on the approximation of the national legislation of CSTO states on combating terrorism and extremism were adopted.

Harmonization of the legal regulation of CSTO member states in the ICT sphere is being carried out.

Recommendations on the whole range of legislative work in the field of information security were adopted and are being implemented.

In most CSTO member states, there are complexes of interrelated laws regulating the development of the information sphere — laws on the protection of electronic data, digital signatures, protection of copyright in the digital sphere, and countering extremism and terrorism in the information space.

The development of the CSTO countries' legislation on countering terrorism and extremism was influenced by the results of model lawmaking within the CIS.

The basis for the model legislative framework on counter-terrorism was the law "On Combating Terrorism" (in the wording of 2004). Then, the following model laws were passed: "On Counteracting Organizations and Persons whose Activities Are Aimed at Implementing Acts of Terrorism in the Territories of Other States" (2004), "On Counteracting the Financing of Terrorism" (2006), "On Countering the Legalization (Laundering) of Proceeds from Crime and Financing of Terrorism" (2008).

Recommendations on the legal regulation of the operation of open telecommunication networks to prevent their use for terrorist and other illegal purposes were approved.

The group of model laws on *industrial and transport security is closely connected with these tasks*: "On Control over the Traffic of Radioactive Materials" (2004), "On Transport Security and On Safety in Air Transport" (2007).

Recommendations on unification and harmonization of national legislations on chemical and biological security have been adopted.

A group of model laws on *combating extremism* is represented by the law "On Countering Extremism," developed in 2009.

In addition, recommendations on improving the legislation of the CIS member states in the sphere of countering extremism were adopted (2013).

Lines of model legislation to combat illicit drug trafficking laid the foundation for the law "On Narcotic Drugs, Psychotropic Substances, and Their Precursors" (2006).

Recommendations on the unification and harmonization of the national legislations of the CIS member states in the field of combating illicit trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and their precursors were adopted (2006).

Established in 2001, the *Shanghai Cooperation Organization*²⁴ is going through a *period of forming a parliamentary dimension* of its activities. Since 2006, the SCO has hosted the Meeting of Heads of Parliaments. This format has confirmed its relevance and is well suited for discussing the inter-parliamentary cooperation of the SCO countries in the field of security, including countering terrorism, extremism, as well as issues of international information security.

²² The Joint Statement of the Presidents of the Russian Federation and the United States of America on the Expansion of Bilateral Cooperation. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/18355>.

²³ The representatives from Ukraine, which has begun the procedure for secession from the Commonwealth, suspended participation in IPA activities.

²⁴ Its members are India, Kazakhstan, China, Kyrgyzstan, Pakistan, Russia, Tajikistan, and Uzbekistan.

In 2009, the SCO adopted the Convention Against Terrorism and the Regulations on Political and Diplomatic Measures and Mechanisms for Responding to Situations Endangering Peace, Security, and Stability in the Region. Over the past few years, following the results of the SCO summits, various declarations have been adopted — Dushanbe (2014), Ufa (2015), Tashkent (2016) and Astana (2017) — to recorded the common approaches of the SCO states to countering terrorism, extremism, and IIS threats.

In the course of further development of the SCO parliamentary dimension, it is expected that the work on agreement and harmonization of legislation will be intensified, including in the field of regional security, *combating extremism and terrorism, and the security of the ICT environment*.

The examples of efforts to harmonize national security legislation within the CIS, the CSTO, and, in the long term, the SCO, point to an objective need to intensify productive *inter-parliamentary cooperation in countering global challenges and threats*.

The experience of inter-parliamentary assemblies of the CIS and CSTO can be widely used by parliamentary structures of other regional integration associations.

MAIN CONCLUSIONS

Joint Political Work

The international parliamentary movement has significant political potential to influence world affairs, which is possible to unlock through more active positioning as an agent of:

- ▶ reducing confrontation and conflict potential in the world;
- ▶ de-escalating tension in international relations;
- ▶ constructive, pragmatic, and productive cooperation between states and their associations in order to strengthen international and regional security and stability;

- ▶ establishing collective principles in world affairs and the uniting agenda of countering traditional and new challenges and threats;
- ▶ settling differences and eliminating emerging threats to peace through dialogue, with strict observance of fundamental norms of international law, principles of respect for the sovereignty of states, non-interference in their internal affairs;
- ▶ approving the principles of responsible behavior in the global information space and creating a security regime for the ICT environment, which helps prevent incidents in it, including interstate incidents;
- ▶ a culture of compliance with treaties and regimes for arms control and nuclear non-proliferation, as a basic factor of military and political stability;
- ▶ renouncement from unilateral attempts to resolve international disputes with the use of force or sanction pressure.

Joint Legislative and Control Work

Improvement of coordination and harmonization based on the exchange of experience and best practices of national legislations, means, and methods of parliamentary control in key areas of security:

- ▶ countering international terrorism;
- ▶ integrated fight against drug trafficking;
- ▶ ensuring a secure ICT environment, effectively managing the entire range of cyber threats — from cybercrime to cyber attacks on critical infrastructure facilities;
- ▶ providing uninterrupted operation of national systems of nuclear material safety, protection of nuclear facilities and hazardous industries.

III

SECTION

Development of National Legislation: Lawmaking for the Benefit of Sovereign Nations, Exchange of Best Practices and International Harmonization

SECTION III

Development of National Legislation: Lawmaking for the Benefit of Sovereign Nations, Exchange of Best Practices and International Harmonization

1. Expanding the range of freedom. Strengthening the institutes of parliamentary democracy

Today's information society demands new approaches to securing the interests of the public. Thanks to the development of new technology and the improvement of communication means between politicians and the electorate, people are no longer satisfied being the "silent majority" relegated to a non-political position between elections. The traditional parliamentary democracy needs to be strengthened and revised.

In his Address to the Federal Assembly in 2018, President Vladimir Putin pointed out that "we must expand the range of freedom in all spheres, and strengthen the institutes of democracy, local government, and structures of civil society and courts. We must be a country open to the world, new ideas and initiatives."

Russia is a multinational country with a large territory. That is why it is particularly important for the federal government to hear the voice of the regions, including at the parliamentary level.

Cooperation between the federal and regional bodies of legislative power: the Russian experience

The Constitution of the Russian Federation grants the right of legislative initiative to the legislative (representative) bodies of the federal subjects of the Russian Federation (Article 104, Clause 1). This makes it possible to organize close cooperation between the Federal Assembly (parliament) of the Russian Federation and regional legislative assemblies.

Russian regions generally tend to submit legislative initiatives to the Council of Legislators.

The Council of Legislators is an advisory and consultative body in the Federal Assembly of the Russian Federation. It was established in May 2012 to:

- implement state policy for the delineation of powers for matters within the jurisdiction of the Russian Federation and matters within the concurrent jurisdiction of the Russian Federation and its federal subjects;
- improve the mechanisms of implementing the supervisory powers of the Federation Council, State Duma and state legislative (representative) bodies of the federal subjects of the Russian Federation;
- organize their cooperation in the legislative process and exchange experience in parliamentary activities.

The Council of Legislators of the Russian Federation includes:

- Chairperson of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation;

- Chairperson of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation;
- First Deputy or Deputy Chairperson of the Federation Council;
- First Deputy or Deputy Chairperson of the State Duma;
- chairpersons of state legislative (representative) bodies of the federal subjects of the Russian Federation;
- chairpersons of the committees of the Federation Council and chairpersons of the committees of the State Duma.

The Council of Legislators of the Russian Federation is headed by two co-chairpersons: the chairperson of the Federation Council and the chairperson of the State Duma.

At the meeting with Council members on April 27, 2018, on the Day of Russian Parliamentarism, President Vladimir Putin set the goal to:

"Create a uniform, sophisticated legal system, where regional and local regulatory acts are seamlessly woven into the overall concept, and do not dilute, but reasonably supplement and develop federal regulations.

In the long run, by pursuing this goal we will significantly increase the overall competitiveness of national jurisdiction, which is crucial, and open new opportunities for both domestic business and foreign investors."

The Constitution of the Russian Federation does not provide for a vertical hierarchy of legislative power or the subordination of regional legislative assemblies to the Federal Assembly. Indeed, Russia has a positive experience of collaboration on federal legislation by the federal parliament and the regions' legislatures.

The Council of Legislators acts as the hub of a unified network of legislative bodies including not only the Federation Council and the State Duma of the Federal Assembly, but also regional legislative assemblies. The Council of Legislators helps facilitate the coordination of their legislative efforts, and acts concurrently and effectively in protecting the interests of their electorate.

In pursuance of the goals set by the President, the Council of Legislators reviews the legislative initiatives put forth by the legislative assemblies of its federal subjects. During the review process, the initiatives are assessed both by the chairpersons of regional legislative assemblies together in special commissions, and by competent lawyers. The purpose of this process is to improve the quality of the initiatives, giving hope that they will be successfully adopted by the Federal Assembly.

Russia has developed a sophisticated system of promoting the legislative initiatives of regions on the federal level. This system is based both on the Constitution and on the country's political tradition. Following review by the Council of Legislators, draft laws are submitted to the State Duma of the Federal Assembly.

Thus, apart from the State Duma deputies (450 persons) and members of the Federation Council (170 persons), 3,994 deputies of regional legislative assemblies are also involved in the process of making legislative decisions at the federal parliamentary level.

Regional deputies are entitled to initiate draft laws that, if approved by the regional legislative assembly, will be sent for consideration by the Federal Assembly.

Russia has managed to establish a closer coordination between their federal legislative and regional legislative bodies than in other countries.

Cooperation between central and regional legislative bodies: global experience

Similar processes to enhance the coordination of legislative efforts between the central government and regions are taking place in other countries.

In the **USA**, the unified National Conference of State Legislatures (NCSL) was established in 1975. It is a member of the "Big Seven" American organizations combining regional executive and legislative authorities, along with the Council of State Governments, National Governors Association, National League of Cities, U.S. Conference of Mayors, National Association of Counties and International City/County Management Association.

The key objectives of this non-governmental organization are to improve the operations of legislative assemblies, organize the exchange of best practices between them and promote their collective interests on the national level in cooperation with federal governmental authorities.

There are eight standing committees including the representatives of legislative assemblies and employees appointed by their chairs. The committees hold meetings twice annually within the scope of Conference forums and summits. Among them are the Committees for Budget and Revenue, Communications, Financial Services and Interstate Commerce, Education, Redistricting and Elections, Health and Human Services, Labor and Economic Development, Law, Criminal Justice and Public Safety, Legislative Effectiveness, and Natural Resources and Infrastructure. In addition to standing committees, temporary task forces are also established.

Moreover, the NCSL holds regular meetings for members, web seminars and other events intended to promote horizontal contact between the legislators of states. The organization is chaired by representatives of the republic and democratic parties on a turn-based system.

In **Germany**, the standing Conference of Presidents of Legislative Assemblies (Landtags), Federal Diet (Bundestag) and Federal Council (Bundesrat) (Landtagspräsidentenkonferenz – LPK) has been operating since 1947. At its meetings held once annually, a wide range of matters are discussed concerning the work of regional parliaments, and final documents are adopted in the form of resolutions, recommendations and explanations. Meetings are held on a rotational basis in various federal states. The presidents of their Landtags chair the meetings as the receiving party.

In **France**, there are several associations of the heads of regional legislative bodies used extensively to exchange experience and the best practices in rule-making, and to collectively represent them on a national level and cooperate with the national parliament. In 1946, the Assembly of French Departments (Assemblée des départements de France) was established, and now unites the heads of legislative departments. There are 12 standing core commissions.

In 1998, the heads of regional councils established an asso-

ciation called the Regions of France (Régions de France). This organization is intended to act as the voice of French regions nationwide, to serve as the platform for sharing experiences and best practices, and to provide comprehensive assistance to regional legislative assemblies. The association has 16 standing core commissions. Both organizations also closely cooperate with the French associations of municipal authorities.

In **Spain**, these mechanisms started to develop in 1983. As a result, the Conference of Presidents of the Autonomous Parliaments of Spain (COPREPA) was established. The Conference has a standing commission.

In **Italy**, there is the Conference of Presidents of Legislative Assemblies of Regions and of Autonomous Provinces, which has been operating since 1994. The Conference includes a coordination committee, general secretariat and six standing core commissions.

The practice of such mechanisms is also not limited to Europe and the USA. In **Japan**, three standing associations of regional and municipal legislative bodies were likewise instituted in post-war years. They are the National Association of Chairpersons of Prefectural Assemblies, the National Association of Chairpersons of City Councils and the National Association of Chairpersons of Councils of Japan's Towns and Villages. These organizations perform similar functions related to the exchange of experience and best legislative practices, and interaction with the national parliament.

Strengthening parliamentary democracy by expanding the number of parties involved in legislative processes

If we take an example from antiquity, in Greek city states political decisions were made by people's assemblies, which included all citizens. Of course, today's countries are far from such level of democracy, which is only achievable in small city states with a population of several thousand people. But at the same time, the modern world demonstrates a tendency towards an increase in the number of participants in the democratic process.

This is not only because of the involvement of regional legislative bodies in decision making as described above. The State Duma of Russia is also currently testing a new form of public participation in the democratic process: large parliamentary hearings.

For such hearings, ordinary citizens (often rather critically-minded with respect to government initiatives) are invited to the Duma assembly hall. Under the direction of the Duma Chairperson or Deputy Chairpersons, an open dialogue is held concerning people's interests. The right to form delegations of citizens is vested in State Duma deputies.

Following large parliamentary hearings, a resolution is generally made reflecting the opinion of the hearing participants regarding the issue in question. This format of discussing draft laws arouses lively interest on the part of media and society, and serves as a special form of representation of people's interests in parliament. Citizens act as so-called delegates focused on solving one specific issue. This is reminiscent of the jury courts typical in the west.

The State Duma generally makes amendments to legislation based on the results of large parliamentary hearings. Thus, the range of freedom expands and the institute of parliamentary democracy grows stronger thanks to reduced social barriers between the electorate and deputies. Citizens understand that their voice is extremely important, and will be heard by the government and legislative bodies.

Today's world is defined by the rapid development of digital technologies, accelerated communications between citizens and their government, the transition from traditional to electronic document flow, and many other forms of simplification and "cheapening" of contact between people.

That is why a traditional form of legislative power such as parliament must inevitably change to meet new challenges associated with the introduction of new technologies. The main goal is to ensure flexible responses to people's needs, and the highest possible satisfaction of society's demand for the adoption of new laws and the improvement of old legislation required for its development.

That is why the expansion of the range of freedom inevitably leads to democratization, increased transparency of the institute of legislative power, transformation and the introduction of new forms of interaction between parliament and society.

2. Preserving the nation and increasing human capital

In his Address to the Federal Assembly of the Russian Federation in 2018, President Vladimir Putin noted: "In today's world, the role and position of a country are determined not only by its natural resources or production capacities, but first of all by its people, the conditions for development, self-realization and creativity of each individual. The most important goal is therefore the preservation of the Russian nation and welfare of our people. This is where we must make a radical break-through."

Indeed, today the quality of one's life takes on a greater importance.

Preserving the nation, increasing human capital, and sustainable development are not long-term objectives, but fundamental tasks requiring immediate attention.

Sustainable development: a global approach

In this respect, the Hanoi Declaration of Inter-Parliamentary Union (2015) is of special importance, as it sets the main goals of sustainable development as the focal point for world parliaments.

This Declaration:

- Confirms parliamentaries' common view of the need to ensure sustainable development based on the exercise of human rights, elimination of poverty and fixing of inequality.
- The elimination of poverty and sustainable development are a common goal. Everyone involved must strive for a balanced and fair distribution of resources. All countries, whether developed or developing, must closely cooperate based on the principle of common, but differentiated, responsibility.
- The planet and all its ecosystems are viewed as our common global heritage. People's well-being must be the goal of any policy regarding sustainable development and progress, which are to be measured by more than just gross domestic product indicators. People matter as more than mere taxpayers or consumers; they are citizens and have rights and obligations with respect to one another. Governments must invest in human capital — health, nutrition, education and skills — as their most important resource.
- All state institutes must be representative and accessible to all. All people, regardless of their gender, race, culture, religion and health, must work together for the benefit of peace and public welfare.

Human development index: new methods to assess the quality of life

In the context of the emphasized priority of human well-being over other items on the global agenda, new indicators emerge alongside the assessment of a country's development based on GDP per capita alone. One of them is the Human Development Index (HDI) developed by the United Nations. In 2016, this Index included 188 countries and territories.

The Human Development Index is a composite index measuring the average achievements in three basic dimensions of human development: a long and healthy life, knowledge, and decent standard of living. In its Human Development Report 2016, the UNDP states that: "life expectancy at birth reflects a person's ability to lead a long and happy life. The average period and expected duration of schooling reflect the ability to master knowledge, and the gross national per capita income reflects the ability to achieve a decent standard of living."

HDI also includes "another four constituent indices." The HDI adjusted for inequality changes the HDI based on the level of inequality. The Gender Development Index compares the HDI values for men and women. The Gender Inequality Index shows how expansive women's rights and opportunities are, while the Multidimensional Poverty Index reflects poverty measurements not related to income.¹¹

The traditional leaders for these indices are the countries of Scandinavia, Western and Central Europe, North America, Japan and South Korea, Australia and New Zealand.

Non-realized development potential is rather high. According to the Global Economic Forum's 2017 report, only 62% of human capital is utilized globally. Only 25 countries have reached the point of 70%. Another 41 countries are somewhere between 50% and 60%.

One of the paramount problems impeding coverage and the increase of human capital is poverty and income inequality, as well as inadequate financing of the associated key expenditure items of education and healthcare. Only 27% of the global population benefit from a system of social aid, while it is still unavailable to over 5 billion people.

Poverty forms a vicious circle of problems, depriving society of crucial resources for its development. In this respect, the first-priority areas of investment in the preservation of society and accumulation of human capital are targeted social support programs, along with education and healthcare development programs.

Russia and its efforts to increase its human capital and improve its quality of life.

In his Address to the Federal Assembly of Russia, President Vladimir Putin emphasized the country's progress in the fight against poverty and necessity to continue its efforts in this area. "In 2000, 42 million people were living below the poverty line. That's equal to almost 30% of the country's population. In 2012, we managed to bring that level down to 10%.

Then the number of our citizens living in poverty increased again because of the economic crisis. Now today, 20 million people are considered to be in poverty. Of course, that's not 42 million like it was in 2000, but it's still too much."

The State Duma is currently taking steps to fight poverty and fulfill the programs put forth by Russia's leader. The chairperson of the State Duma Vyacheslav Volodin stated: "We recently adopted a law to raise the minimum wage. This was a landmark

Human Development Index (UN Report 2016)

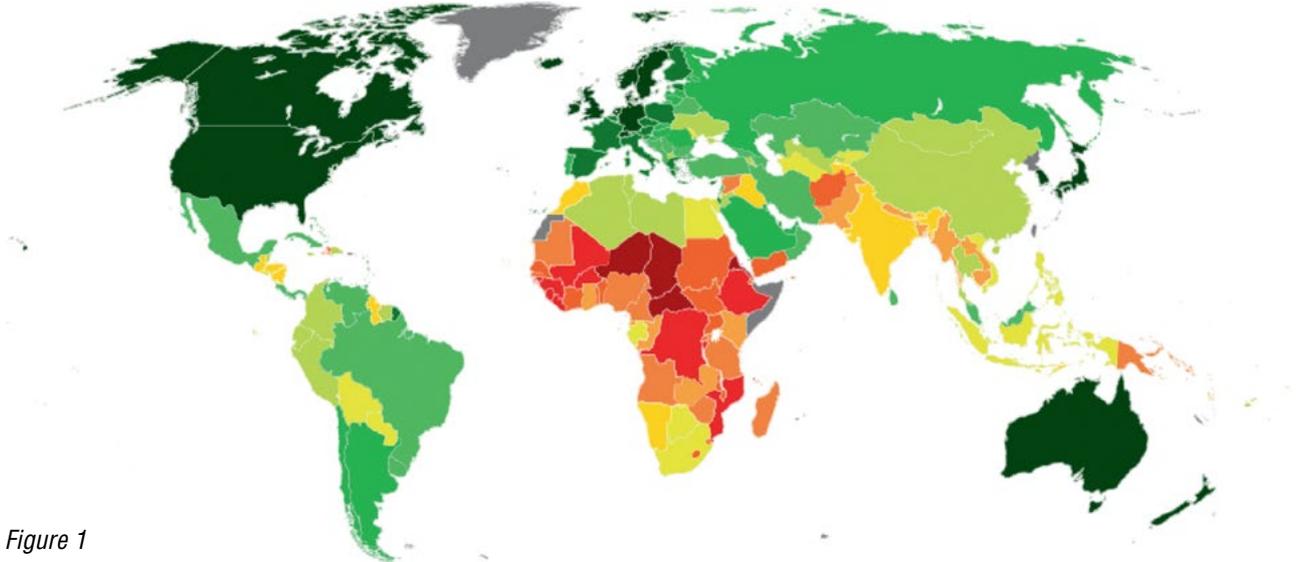


Figure 1

decision. We'd been moving towards it for a long time. This decision will affect about four million citizens. The salaries of various personnel categories, especially public sector employees, largely depend on the minimum wage rates.

Many developed countries work to develop the optimal legal and financial schemes to boost the birth rate. In particular, this issue is among the top-priority items on the agenda of the Austrian parliament. The development of digital technologies provide new opportunities to parents of small children for remote work, and the possibility to look after and care for their children. A combination of optimal technological and legal decisions may to a large extent resolve key demographic issues.

Vladimir Putin stressed that "our demographic policy has proven its efficiency. And we continued to expand it. We extended the maternity capital program and now provide targeted payments for the birth of a family's first, second and third child."

It should be noted that Russia has to a large extent managed to mitigate the consequences of the demographic crisis of the 1990s, and the birth rate has since grown. At the same time, the average life span is also growing.

¹ Human Development Report 2016. Human Development for Everyone / Translated from English; the United Nations Development Program. — M.: Ves Mir Publishers, 2017. — 284 pages — P. 25.

No less important is the organization of more efficient care for the elderly. The Russian president noted that "our moral duty is to do our utmost to support the older generation. We must increase pensions and make sure they are indexed on a regular basis and at a higher rate than inflation."

The protection of women's rights and growing influence of women in Russian politics

A high quality of life in modern society is unthinkable without guarantees of women's rights. Indeed, much still needs to be done in securing the right of women to take part in the political life of today's countries. In a number of western countries, the number of women in parliament has been increased by introducing formal and non-formal quotas. This policy has proven successful. For example, in 2017 in Great Britain 208 women were elected to the House of Commons, which is a new record.

Russia believes that the quota system is an overreaction to previous violations of women's rights. The number of women in Russian government is gradually increasing even without quotas.

At the meeting with the chairperson of the National Council of Switzerland, Jürg Stahl, the chairperson of Russia's State Duma Vyacheslav Volodin noted: "or issues concerning women's rights, political rights and electoral rights, Russia can share

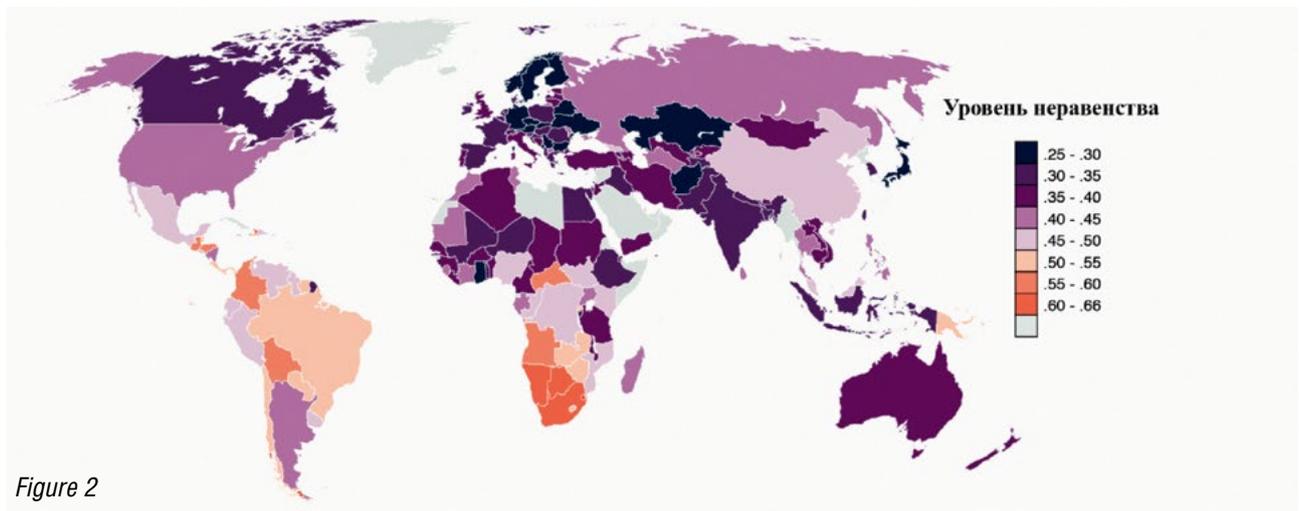


Figure 2

its experience. Our women have had political rights starting from at least 1917. Valentina Matvienko chairs the parliament of our country, and the head of the Bank of Russia Elvira Nabiullina performs her duties brilliantly," says Vyacheslav Volodin.

The chairperson of the Lower House of the Russian Parliament emphasized that women in Russia chair the election commission, the institute of the Ombudsman and the institute of child rights, and are also vice-speakers of Russian parliament chambers.

As we can see, Russia's parliament is at the forefront of promoting sustainable development and improving quality of life, investing in human capital, eliminating poverty, enhancing the quality of healthcare, increasing the role of women in politics, and addressing many other issues. The resolution of these issues is a result of sustained demand on the part of the electorate.

Modern Russia pursues an agenda of break-through development with a focus on investments in human capital. Russia's parliament continues to work on the legal framework of support for this task.

However, preserving the nation and increasing human capital is impossible without parliamentary diplomacy and cooperation between world parliaments. In the end, we all share the same planet. That is why exchanging experiences between the parliaments of world countries, studying and using the achievements of other countries in this area is of such paramount importance. Only through joint efforts can we hope to improve quality of life and ensure the sustainable development of our countries and nations.

3. Interaction between parliaments. Exchange of experience. CIS model legislation

In his speech at the opening ceremony of the 137th Assembly of the Inter-Parliamentary Union in St. Petersburg in October 2017, President Vladimir Putin noted:

"Throughout the whole world parliaments act as the voice of the people, and play a crucial and even sometimes leading role in working out national development models, and of course, the search for adequate answers to the current challenges and threats common to us all.

These include the degradation of international law and the very culture of interstate dialogue...

That is why the current environment calls for parliamentary diplomacy, which is capable of strengthening trust between countries and helping find compromises to pressing international and regional problems."

The history of inter-parliamentary diplomacy

The phenomenon of inter-parliamentary diplomacy came about over a century ago. The Inter-Parliamentary Union was first established in 1889 by William Randal Cremer and Frédéric Passy. Initially, the union played a significant role in the global peace-making process. In particular, an arbitration court was created in Hague with the participation of the Inter-Parliamentary Union to address international disputes via arbitration.

It is rather symbolic that the Hague Conference where the decision was made to establish the court was convened at the suggestion of Russian Emperor Nikolai II. Russia from the very beginning has understood the importance of diplomacy, including inter-parliamentary diplomacy, in achieving international peace.

The role of the Inter-Parliamentary Union in organizing the dialogue between world parliaments

Successful diplomacy involves building both vertical and horizontal relations between countries. The modern world is structured by a hierarchy where at the top are great nuclear powers included in the United Nations Security Council as permanent members, and at the bottom are numerous "dependent territories" without full-fledged sovereignty.

In order for the "rule of force" to not take over, inter-parliamentary dialogue is necessary so people's deputies from all around the world can sit down at the same table. Here they can be on equal terms, discuss the acute issues in today's world and influence the governments of their countries to address them.

Only parliaments are capable of building horizontal relations between nations and governments. The role of lawmakers can hardly be overestimated.

Currently, the role of inter-parliamentary dialogue continues to grow. The central topics discussed at the forum of the Inter-Parliamentary Union included the protection of human rights and freedoms, and the expanded role of women and young people in politics and the economy.

The IPU does more than just share its experience in the best law-making practice: it implements programs to help assist parliaments. Assistance in strengthening the institutes of parliamentarism has been provided since the 1970s. Indeed, IPU experts have already provided significant help to the national legislative assemblies of South Korea, Myanmar, Sri Lanka, Afghanistan, Pakistan, Tunisia, Egypt, Djibouti and a number of other countries.

Inter-parliamentary interactions: the regional aspect

Inter-parliamentary interaction is one of the main areas of modern diplomacy, and is based on the operation of inter-parliamentary friendship groups. The Russian State Duma includes 74 friendship groups, the German Bundestag has 54, the National Assembly of France has over 150, and the General Cortes of Spain features 8 groups at the level of the Congress of Deputies (Lower House) and another 5 at the level of Cortes. The Italian Parliament has signed cooperation agreements with the parliaments of 25 countries, and also organized friendship groups with them. The Parliament of Canada has 12 dual and multilateral inter-parliamentary associations that hold annual forums, along with 4 bilateral inter-parliamentary groups managed by a special parliamentary body, the United Inter-Parliamentary Council, as well as more than 60 other friendship groups.

Inter-parliamentary dialogue is also growing stronger in concentrated world regions as well. In Europe, the main forums for parliamentary interaction are the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, the Parliamentary Assembly of the Organization for Security and Co-operation in Europe, the Parliamentary Assembly of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation, the Baltic Sea Parliamentary Conference, the Nordic Council, and the Conference of Parliamentarians of the Arctic Region.

Also growing is the value of the Parliamentary Union of the member states of the Organization of Islamic Cooperation, the Arab Inter-parliamentary Union, the Asian Parliamentary Assembly, and the ASEAN Inter-Parliamentary Assembly. The development of inter-parliamentary forums, such as BRICS and SCO, likewise has highly prospective political potential.

In the post-soviet context, the dialogue is strongest between the parliamentary assemblies of the Collective Security Treaty Organization, the Eurasian Economic Union, and the Interparliamentary Assembly of the CIS.

Model legislation: improving the efficiency of interactions between neighboring countries

Drafting model legislation is the most crucial and promising form of inter-parliamentary interactions. The program of the CSTO Parliamentary Assembly for 2016–2020 provides for the adoption of 12 model laws, including:

- national security laws;
- information security laws;
- energy security laws;
- laws on the security of critical facilities;
- laws on criminal judicial cooperation and the information war against terrorism and extremism.

Active efforts for the creation of model legislation are also made as part of the forum of the CIS Interparliamentary Assembly. They are focused on developing clear instruments used to create similar model legislative acts to make these efforts more effective.

The *Model Legislative Act of the Commonwealth of Independent States* is a non-regulatory legislative act duly adopted by the Interparliamentary Assembly so its member states can form and carry out coordinated legislative activities on issues of common interest, and so CIS member states can bring their legislation into compliance with international treaties made within the CIS, as well as with other international treaties, which is highly desirable in order for CIS member states to achieve their common goals.

The prospective plan of model lawmaking in the CIS for 2016–2020 includes over 100 model laws and codes, recommendations and amendments to previous laws made within the scope of programs for fighting terrorism, organized crime and drug trafficking; economic development strategies and the strategy of building an information society, as well as model laws in

- economy and finance;
- social policy;
- the arts and humanities;
- agricultural policy and the management of the environment and natural resources;
- military cooperation and security;
- the legal sphere;
- science and education;
- state construction and local governance, and international relations.

Pursuant to the Regulations on the Development of Model Legislative Acts and Recommendations of the Interparliamentary Assembly of CIS Member States, the model legislative acts of the CIS Interparliamentary Assembly include:

The *Model Code* of the Commonwealth of Independent States — a systematized advisory legislative act adopted by the Interparliamentary Assembly with the purpose of aligning legal regulations in similar spheres of public relations in CIS countries.

The *Model Law* of the Commonwealth of Independent States — a non-regulatory legislative act adopted by the Interparliamentary Assembly to help align the legal regulations of specific types (groups) of public relations in CIS countries."

In addition, the *Recommendations of the Interparliamentary Assembly of the Commonwealth of Independent States* — proposals duly adopted by the Interparliamentary Assembly to help align

the legislation of CIS member states on issues of common interest, bring their legislation in compliance with the provisions of international treaties made within the CIS, and facilitate the synchronization of their ratification procedures."

The recommendations adopted by the Interparliamentary Assembly include:

- recommendations on aligning the legislation of CIS member states with one another;
- recommendations on synchronizing the procedures for the ratification by the parliaments of CIS member states of treaties (agreements) made within the CIS and other international treaties highly desirable for CIS member states to help achieve the common goals set forth in the Charter of the Commonwealth of Independent States;
- recommendations on how to bring the legislation of Interparliamentary Assembly member states into compliance with international treaties made within CIS;
- recommendations on cooperation between Interparliamentary Assembly member states in various areas;
- recommendations concerning issues delegated to the International Assembly by the CIS Council of Heads of States and Council of Heads of Governments.

Efforts to draft model legislation make it possible to standardize the legislation of sovereign states and improve the efficiency of international cooperation. These efforts are also the first step to closer integration. In this context, that means the history of interparliamentary diplomacy, which started over 100 years ago, continues strong. The interest in parliamentary diplomacy in many regions shows that this format of interstate cooperation has significant potential for the development and establishment of horizontal ties between lawmakers and nations.

Fighting corruption

The issue of corruption is one of the most critical affecting every world country, with no exceptions. Indeed, it is difficult to imagine a country that has never dealt with this evil. That is why the battle against corruption is fought very literally across the whole world.

The UN against corruption

UN Secretary-General Kofi Annan wrote that "corruption is an insidious plague that has a wide range of corrosive effects on societies. It undermines democracy and the rule of law, leads to violations of human rights, distorts markets, erodes the quality of life and allows organized crime, terrorism and other threats to human security to flourish."

Article 5 of the UN Convention against Corruption states:

Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, develop and implement or maintain effective, coordinated anti-corruption policies that promote the participation of society and reflect the principles of the rule of law, proper management of public affairs and public property, integrity, transparency and accountability.

Each State Party shall endeavour to establish and promote effective practices aimed at the prevention of corruption.

Each State Party shall endeavour to periodically evaluate relevant legal instruments and administrative measures with a view to determining their adequacy to prevent and fight corruption.

States Parties shall, as appropriate and in accordance with the fundamental principles of their legal system, collaborate

with each other and with relevant international and regional organizations in promoting and developing the measures referred to in this article. That collaboration may include participation in international programs and projects aimed at the prevention of corruption.

Solving legal issues plays a crucial role in the fight against corruption. The structure and effectiveness of a country's legal system are established by none other than lawmakers. That is why the parliaments of all the world's countries have a special responsibility to fight corruption. A successful fight against this evil depends directly on the laws and other documents adopted by parliaments.

World parliaments against corruption

In its resolution adopted at the 115th IPU Assembly (Geneva, 2006), the Inter-Parliamentary Union, in particular:

Calls on parliaments to follow the IPU's recommendations to fight corruption, in particular, to adopt ethics codes designed to prevent conflicts of interest by regulating the financing of political parties and ensuring transparent election campaigns;

Recommends adopting efficient anti-corruption laws as a restraining factor, in particular, for the clear and transparent regulation of public procurement transactions;

Calls on parliaments to take efficient anti-corruption measures and ensure the protection of witnesses in the event of corruption;

Recommends adopting and ratifying international conventions against corruption, in particular, OECD and UN conventions;

Proposes to enact legislation to implement these international conventions on the national and, wherever applicable, the regional level;

Welcomes the promotion of parliamentary cooperation in the fight against corruption;

Proposes that members of parliament demonstrate personal accountability by adopting codes of conduct and strengthening the rules against conflicts of interest and the disclosure of financial information.

Russian anti-corruption experience

In 2006, Russia ratified the United Nations Convention against Corruption. Federal Anti-Corruption Law No. 273-FZ was also adopted December 25, 2008.

An important contribution to anti-corruption efforts is Federal Law No. 172-FZ "On the Anti-Corruption Expert Review of Regulatory Acts and Draft Regulatory Acts of July 17, 2009" adopted by the Federal Assembly and signed by the Russian President.

The law obligates the Ministry of Justice of Russia to conduct anti-corruption expert reviews of draft federal laws, draft decrees of the Russian President and draft regulations of the Russian Government developed by federal executive authorities. Thus, Russian legislation is evaluated for corruption risks upon its very adoption, which drastically reduces any corrupt practices both in executive and legislative acts.

The State Duma has established the Commission for Controlling the Validity of Information about Income, Property and Property-Related Obligations disclosed by State Duma deputies, which is currently operating successfully. The Commission is established to inspect:

a) the validity and completeness of information about the income, property and property-related obligations disclosed by State Duma deputies;

b) compliance by State Duma deputies with restrictions and bans imposed by Russian laws.

Thus, State Duma deputies operate transparently for society and disclose information about their income. This makes it possible to fight corruptive practices. The deputies who choose not to observe the above requirements are generally forced out of parliament. A similar Commission also operates in the Federation Council and Upper House of the Russian Parliament.

The Federal Assembly controls anti-corruption efforts through specialized structures created to maintain legal and financial supervision over the functioning of the state apparatus.

In his Decree, Russian President Vladimir Putin recommends the Accounts Chamber of the Russian Federation to include issues concerning anti-corruption measures taken within the scope of its competence in the information about monitoring results and analytical measures, and annual performance reports submitted to the houses of the Federal Assemblies of the Russian Federation. A similar recommendation is also given to the General Prosecutor of the Russian Federation.

International experience in fighting corruption

The monitoring and auditing mechanisms of accounts chambers in many countries have earned a reputation as one of the most efficient instruments in the fight against corruption. For many countries, the dissemination and use of these structures within the scope of interparliamentary diplomacy can be a serious step towards the reduction of corruption in public bodies and in the private sector.

The US Government Accountability Office (GAO) operating for the benefit of Congress may serve as a positive example. It has more than once exposed major abuses and violations, including loans issued by the Federal Reserve System (FRS) in 2007-2009 for a total amount of USD 16 trillion, mass losses by the US Ministry of Defense in Iraq, as well as other notable scandals, in the end demonstrating its high professionalism and independence.

There are also stand-alone specialized international anti-corruption organizations of parliamentarians, such as the Global Organization of Parliamentarians Against Corruption (GOPAC), with its secretariat in Ottawa. This organization was established in 2002 and includes 52 national divisions, mainly in developing countries comprised of former and acting parliament members. It combines several regional structures: African Parliamentarians Network Against Corruption, Arab Parliamentarians Against Corruption, South East Asian Parliamentarians Against Corruption, and the GOPAC of Latin America and the Caribbean.

The organization also includes five task forces: Anti-Money Laundering, Parliamentary Ethics and Conduct, Parliamentary Oversight, Participation of Society, and the United Nations Convention Against Corruption. Twice a year, the organization holds International Anti-Corruption Conferences. Its scope of responsibilities includes both exchanging the best practices in law-making and developing special recommendations, programs and guidelines on applying the mechanisms of parliamentary control for the efficient counteraction of all forms of corruption and the legalization of income from crime.

Fighting corruption: new challenges

Although corruption is fought globally, this negative phenomenon still has no single definition recognized in international law.

This indicated the need for a global unification of legal definitions pertaining to corruptive offenses and money launder-

ing schemes, and the joint global control of the flow of capital and transactions with the involvement of agents in offshore jurisdictions, such as in traditional non-traceable channels like Hawala (a system of money laundering in Islamic countries) and Fei-Chen (a money laundering system in China). These tasks require close interparliamentary cooperation.

No less important is also the ratification by national parliaments of international conventions against corruption, as well as the development and mastering of the best practices of model anti-corruption legislation.

New options for financial transactions opened by blockchain technologies also necessitate the improvement of existing legal regulation mechanisms and the joint efforts of national parliaments. At the same time, advanced information technologies can also improve control over budget administration and the financial operations of officials.

Nowadays, a broad range for interparliamentary cooperation in the fight against corruption is opening up at the global level. This not only concerns exchanging experience, but also searching for new approaches to address such extremely complex and widespread issues as corruption.

CONCLUSION

- ▶ The rapid dynamics of the global world development makes the institute of parliamentarism receptive to new challenges and changes in accordance with the requirements of the time. There are a number of global problems that cannot be solved at the national level. These require the consolidated efforts of the whole global community, including parliamentarians from the countries all over the world.
- ▶ Investing into human capital is one of the core tasks that governments face while the global economy shifts to a new technological mode which places humans at the center of the economic system.
- ▶ An all-round, socially protected, economically active individual is becoming both the main engine and the primary beneficiary of a new economy. In this context, the thesis defined by Aristotle that the middle class is the basis of every society takes an all-new relevance. This is also fully true for the society of the future.
- ▶ The efficient functioning of modern-day democratic institutes is impossible without the development of human capital. By involving the politically active, responsible, and pro-active middle class in the democratic process, both the stability and the development of the political system can be ensured. Thus, government investments in human capital and promoting democracy are inextricably connected in today's world.
- ▶ When parliaments focus on the issues of the legislative provision of national preservation and the development of human capital, they create a foundation for sustainable social and economic development, form the necessary prerequisites for an accelerated transition to a new technological mode.
- ▶ The goals of broadly developing human capital will require that significant financial resources be allocated in this direction. It is impossible to solve this task without the improvement of anti-corruption efficiency. According to expert estimates, corruption withdraws more than USD 1 tn from the world economy every year. It is a strategic resource that could be aimed at providing necessary structural reforms, in-depth modernization of the social sphere and, as a result, long-term investments in the human capital.
- ▶ No country in the world is able to singlehandedly solve the corruption problem that has assumed systemic, cross-border proportions. A global criminal system of shadow transit and corruptive money laundering has arisen.
- ▶ Efficient international cooperation in the anti-corruption field is impossible without improving and harmonizing national anti-corruption laws, a process which would require the intensive exchange of best practices and the development of inter-parliamentary coordination.
- ▶ The request of citizens for more active participation in the political process and, in particular, in legislative decision-making is a global trend. The experience exchange in respect of forms and technologies that provide the involvement of citizens in law-making represents one of the popular dimensions in inter-parliamentary cooperation. The experience of Russia can be of interest in terms of its consistent arrangement of public discussion of draft laws in the form of large parliamentary hearings as could the experience of Switzerland where key laws are adopted by direct voting of citizens.
- ▶ Digitization is opening a wide channel for the involvement of interested citizens in the parliamentary process, makes it possible to structure anew and improve considerably the efficient interaction between deputies and voters.
- ▶ It is expected that the world practice will include digital platforms which allow citizens to monitor the activities of their deputies online, track legislative aspects that can be of interest for them, receive direct and immediate access to an extensive parliamentary information base, have an impact on making legislative decisions through remote participation in their discussion and, eventually, in digital referenda.
- ▶ Thus, due to new digital technologies, in respect of the level of the citizens involvement in the law-making process, the political system of present-day parliamentarism is reaching an ideal ancient policy model where all citizens were allowed to make decisions.
- ▶ Also, digitization offers wide possibilities to reach a new level of inter-parliamentary interaction for the exchange of legislative experience, up-to-date information, mutual coordination during the legal rules development, including within model legislation, as well as intensification of the political dialogue and consolidation of the parliamentary community. Modern-day reality requires parliaments to keep pace with the information exchange in the society and economy.
- ▶ Parliamentary focus on solving the above-mentioned priority tasks meets the key requests and expectations of the society and economy, enables social and political stability at all levels, results in the strengthening of authority, legitimacy and enhancement of the role of parliaments in the political system, both in the national and international contexts.

ROUND
TABLE

Russia and the African Union. Prospects for Inter- Parliamentary Cooperation

ROUND TABLE

Russia and the African Union. Prospects for Inter-Parliamentary Cooperation

New role for Africa in contemporary world order structure

Problems and development prospects

In the XXI century Africa is one of the most dynamically developing and promising regions in the world. The countries of the African continent 'are striving to strengthen their positions in the structure of the new world order, to increase their economic potential and the possibilities of political influence.

Against the background of the increase in objective economic importance in the world economy, the conditions for Africa's participation in international cooperation and exchange are still largely determined not so much by the African region itself as by its partners controlling higher segments in the value chains.

The continent, where 12% of the world's population lives, still accounts for only 1% of global GDP and 2% of global trade. Moreover, external factors (economic aid, food supplies, technology, etc.) largely determine the conditions for the internal development of Africa.

At the same time, Africa has a special niche in global economic processes due to its mineral and raw material potential² (reserves, quality, and production costs). The development of deposits of highly liquid raw materials is a reliable basis for economic development for virtually all countries in Africa.

The world's leading economies (both traditional major powers and ascending power centers³) are competing for the rights of access to African fuel and raw minerals as well as for African markets.

According to forecasts, starting in the 2030s, Africa will become a primary and nearly exclusive, in terms of significance, global strategic reserve of sources of raw materials, including those of its types which have strategic importance and are indispensable in defense and innovative technologies of the 21st century.

The high economic growth rates in the last decade demonstrated by Africa make it possible to predict surpassing of the continent marginal position in the share and structure of global GDP. From 2008 to 2016, the average annual increase in the total continent GDP was 4%. And a number of African countries are demonstrating record growth rates on a global scale. So, in 2017 the GDP growth in Ghana was 8.3%, in Ethiopia – 8.2%, in Côte d'Ivoire – 7.2%, in Djibouti – 7%. Sub-Saharan African countries (SSA) have become an area which is rapidly approaching the ascending powers in terms of rate of development and their increasing role and influence in global economy and politics⁴. According to the expert community, the average annual GDP growth rate of Sub-Saharan Africa may again rise to 5-7% in the next decades (starting from the 2020s).

In the near future, Africa's participation in the world economy will mainly come from its fuel and raw materials potential and its rapidly growing and qualitatively changing population⁵.

The return to the trajectory of an increase in GDP growth rates is mainly due to the growth in global prices for hydrocarbons and raw minerals. Africa has focused on actively attracting foreign investors who are creating increasingly favorable conditions.

According to forecasts, in the next decade the policy of actively attracting foreign investment will lead to a significant increase in both the GDP of the continent and the rate of its growth.

¹ The African region includes 55 states with a population of 1.2 billion people and occupies about one fifth of Earth's inhabited land; it is an area of profound contrasts in terms of socio-economic and political-ideological processes.

² There are deposits of almost all known types of minerals in Africa. Africa ranks first among the regions of the world in reserves of manganese, chromium, bauxite, gold, platinum, cobalt, vanadium, diamonds and second in reserves of oil, gas, mercury, iron ore. Among other regions of the world, Africa ranks first in reserves of manganese ores, chromites, bauxites, gold, platinum, cobalt, vanadium, diamonds, phosphorites, fluorite; second in reserves of copper ores, asbestos, uranium, antimony, beryllium, graphite; third in reserves of oil, gas, mercury, iron ore. There are also significant reserves of titanium, nickel, bismuth, lithium, tantalum, niobium, tin, tungsten, precious stones, etc.

³ The traditional main partners of the African states (the US, Britain, France, the EU) and new leading countries (China, India, Brazil) are striving to strengthen and expand their positions in the region as well as to include African economies in global networks of capital flow and transnational economic partnership.

⁴ In terms of the annual rate of GDP growth over the last 15 years, the subregion of Sub-Saharan Africa was inferior only to the subregion of East Asia. For twenty years, from 1995 to 2015, the countries of Sub-Saharan Africa experienced an "economic boom" when the economic growth rate was 5-7%. In 2013, the rate of GDP growth in SSA countries was 5.2%; in 2014, it was 4.7% on the back of weak housing prices for fuel and raw materials. However, in 2016 GDP growth fell to 1.4%, in 2017 slightly increased to 2.6%. At the same time, the growth rates in SSA countries remained above the global average (3.5%) and exceeded the similar indicator for developing markets (4.3%). In 2018 this figure will exceed 3.5%, according to IMF experts.

⁵ Africa shows high rates of population growth in the world at about 2.5%. Rapid demographic growth should serve as an impetus to accelerate economic development, which, however, will occur only in the long term (2040-2050), when the coefficient of demographic load approaches the optimal value in Africa. Africa is at the stage of accumulating human potential, which is estimated as the lowest in the world today. In comparison with developed countries, the human capital of African countries is characterized by a low life expectancy, comparatively low educational level, and in many respects an outdated lifestyle. In Africa, the general unemployment rate remains high (15-20%), while among young people this figure exceeds 25%, which stimulates the migration of the African labor force (35 million migrants out of 200 million in the world are Africans).

Another aspect of the inevitable increase in influence of the African continent countries on the economic destinies of the world is the rapid growth in the number and gradual change in the qualitative composition of its population. Already in 2009, the population of Africa exceeded 1 billion people and is continuing to grow at the fastest rates on the planet.

By 2020, the working-age population of the African continent will exceed 700 million, and by 2050 this number will reach 1.5 billion. In two or three decades, Africans will largely be the ones determining the demographic and social picture of the world, and the capacity of the African consumer market will expand substantially.

In terms of the pace of development and the increase in role and influence in the world economy and politics, Sub-Saharan African countries (SSA) have begun to catch up with the "rising" countries with an emerging market economy. A number of authoritative Western analytical structures (Rand, MSCI, Economist Intelligence Unit, McKinsey, Ernst and Young) are beginning to assume that from the point of view of long-term investment appeal for the countries of the West, Africa is slowly beginning to outperform China and India. According to World Bank forecasts, the continent can be "on the verge of economic growth just like China 30 years ago and India 20 years ago."

The previously prevalent views that Africa is a synonym for backwardness and poverty do not correspond to reality.

At the same time, with all the prospects and potential investment attractiveness of Africa, the task of preserving and further increasing the indicators of economic growth is inseparably linked with the effective solution of "old" systemic problems of the continent. Their solution is possible provided that the efforts of all African countries and friends of Africa are consolidated.

The list of common interests of African states can include:

Reviewing the inequitable trade policies and agricultural subsidies of developed countries that hinder the economic development of African countries (an example of the agricultural market, which is an important source of income for most African countries). African countries are equally interested in achieving balanced trade arrangements, in particular with the EU, with a view to achieving an equivalent trade exchange that will open up opportunities for Africa's agricultural export potential.

Fight poverty and socio-economic inequality. Increase the effectiveness of financial assistance provided by international donors⁶. Although the percentage of poverty in Africa declined from 56% in 1990 to 43% in 2012, the number of people living below the poverty line increased by 104 million people (from 282 million in 1990 to 388 million in 2012) due to colossal population growth. Of the world's 20 poorest countries, 15 are on the African continent.

In terms of income inequality, 7 African countries are among the top 10 countries with the highest level of inequality in the world.

The absence of control mechanisms in the allocation of financial assistance remains an acute issue, which often drastically reduces its effectiveness and leads to an even greater gap in the incomes of the population.

Experts estimate that international efforts to promote Africa can only be effective if there is a systematic monitoring of the expenditure of financial resources provided to the poorest countries in Africa, as well as a balancing towards greater openness of the trade regime for African countries, especially by developed countries.

The control of communicable diseases is an important prerequisite for increasing the investment attractiveness of African countries.

Infrastructure development is one of the key factors in maintaining the economic growth. In many African countries, infrastructure constraints⁷ hamper economic development to about the same extent as political instability, opaque regulation, and lack of access to financing.

Increasing the effectiveness of measures to counter terrorism to varying extents in all regions of the African continent⁸.

The strengthening of the anti-terrorism capacity of African countries could be carried out within the framework of strengthening subregional cooperation (Western, Southern, Central and Eastern Africa).

In 2013 during the 42nd session of the heads of state and government, member countries of the Economic Community of West African States (ECOWAS) adopted the "Political Declaration on a common position in the fight against terrorism," of which the Counter-Terrorism Strategy and its Implementation Plan became an integral part⁹.

Against the backdrop of attempts by African countries to institutionalize joint efforts to create an independent partnership in the fight against terrorism¹⁰, similar initiatives are being undertaken by Western countries in parallel¹¹.

⁶ Each year, OECD countries allocate USD 15 billion to the poorest countries in Africa to provide basic social services; assistance of the world's largest economies to the poorest countries increased from 0.44% of GDP in 2013 to 0.54% in 2015.

⁷ Underdeveloped infrastructure (roads, railways, and ports) adds from 30 to 40% to the cost of goods traded between countries. The unsatisfactory state of the infrastructure annually reduces the countries' GDP by 2% and also reduces labor productivity by 40%.

⁸ In Africa, terrorist groups such as Boko Haram, Kharakatash-Shabab, Al-Qaeda in the Islamic Maghreb, and the Islamic State (all of whom are banned in the Russian Federation) are active. The West African region is most vulnerable to terrorist attacks, where Boko Haram is present (Nigeria, Cameroon, Niger, Chad). "Al-Qaeda in the Islamic Maghreb countries" operates in the north of Mali, expanding its presence in the central regions. North Africa is more subject to attacks of the Islamic state. The countries of East Africa (Somalia) have to oppose "Kharakatash-Shabab."

⁹ ECOWAS Counterterrorism Strategy and Implementation Plan for Review, 2011. <http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=064&lang=en&annee=2011>

¹⁰ For example, cooperation in the fight against Boko Haram at the subregional and regional levels is based on the strengthening of the military potential of the Multinational Joint Task Force, the joint efforts of the Lake Chad Basin Commission, the practical implementation of the provisions of the 2013 ECOWAS Counter-Terrorism Strategy, and the enhanced coordination of ECOWAS with the ECCAS (Economic Community of Central African States) and the specialized bodies of the African Union (the Peace and Security Council, African Research Center for Combating Terrorism).

¹¹ In 2002, the US Department of State (Pansahel Initiative) launched a program to support counter-terrorism activities in Mali, Niger, Chad, and Mauritania, which in 2005 was reformatted into the Trans-Saharan counterterrorism initiative. This eventually became a full-fledged program for 11 countries in the Maghreb and the Sahel. An Antiterrorist Partnership was created for the region of East Africa in 2009, also at the initiative of the State Department. However, neither initiative has shown visible and productive results.

Sociocultural aspect

Modern African states face the challenges of globalization in the context of "the cultural and historical heterogeneity of African societies, the specifics of the African community societies evolution, tribalism, the growth of large-scale social conflicts in the region and their destructive influence on national statehood."

In this regard, a comprehensive effort to bring the countries of the African continent onto the trajectory of sustainable development should include an in-depth inter-African cultural and civilizational dialogue on ways to adapt the "nation-state" model to modern conditions.

Africa in a multipolar world

In the political dimension, Africa has a special role in shaping a multipolar world order, including in the context of "South-South" cooperation.

For the progressive part of the international community and friends of Africa, it is obvious that without the participation of African states today it is impossible to ensure global security and stability. The comprehensive solution of such cross-border threats as international terrorism, drug trafficking, illegal migration, epidemics, humanitarian crises, each of which originating in the African continent, can reach a global scale.

The African region is aimed at strengthening its positions in the modern world order, mainly via an institutional format. African states make up almost a quarter of all voting members of the UN and many other international organizations. In this sense, they play an essential role in shaping common approaches to the global agenda. Their support is an important strategic reserve in the world diplomatic arena, capable of ensuring the creation of solidarity in the process of restructuring existing institutions, mechanisms and structures of global governance as well as changing the balance of power in the world.

This factor represents an important potential for strengthening the international influence of Africa and its friends who have close positions with African states on key issues on the international agenda.

In practical terms, it can be a prospect of joining forces with African countries in promoting progressive, international solutions that are in accordance with mutual interests. Thus, according to statistics, at the current stage at the sessions of the UN General Assembly, African countries vote in solidarity with Russia in 70-80% of cases.

One of the foreign policy priorities of African countries is to ensure a permanent representation in the UN Security Council at the level of permanent membership. However,

among African states there is still no consensus on the organizational form or a candidate country for providing such representation.

The prospects of progress in solving a number of systemic problems of the African continent are linked to the effectiveness of international efforts to implement the UN 2030 Agenda for Sustainable Development¹² (UNGA Resolution of September 25, 2015). If the previous "Millennium Development Goals" program was focused exclusively on developing countries, then the new "2030 Agenda" is extended to the entire international community.

"2030 Agenda" contains 17 sustainable development goals and aims to build a world free from poverty, hunger, disease, and need: "We see a world free from fear and violence. A world of universal literacy. A world in which everyone has equal and universal access to quality education at all levels, medical care and social protection, a world in which physical, spiritual and social well-being is guaranteed."

Among the most important principles and directions of common activity are the prosperity and well-being of countries and peoples, the continuation of economic, social, and technological progress in harmony with nature, the building of a society which is peaceful, just, and free from social barriers and in which there is no place for fear and violence.

Cooperation between Russia and African countries: current state, key vectors and constraints, growth points. The state of inter-parliamentary relations

Russia and Africa are geographically significantly separated from each other, while Russian-African relations are actively developing in the political, economic, military-technical, cultural and humanitarian spheres, relying on the vast base laid in the Soviet period¹³.

After the decline of the first half of the 1990s, caused by the collapse of the USSR¹⁴, since the second half of the 1990s, Russian-African relations have moved toward reasonable pragmatism based on equality and mutual benefit.

All editions of the Russian Foreign Policy Concept (2000, 2008, 2013, 2016) pay attention to the development and diversification of ties with African countries, including the economic cooperation.

Compared to the previous decade, Russia's diplomatic activity in Africa has increased noticeably.

Today, Russia has diplomatic relations and is actively developing bilateral relations with all countries in Sub-Saharan Africa.

¹² In 2015, humanity summed up the achievement of the eight goals set out in the Millennium Declaration (2000). In the program of action adopted by all the countries and leading development organizations in the world under the auspices of the United Nations, a number of the areas outlined in the Declaration have made significant progress. However, this progress has been uneven, especially in Africa; some development goals have not been achieved, especially those relating to the health of mothers, infants, and children as well as reproductive health.

¹³ The USSR extended comprehensive assistance (including military-technical) to African states during the struggle for independence and later in the process of establishing national states. For three decades (1960s, 1970s, 1980s), the USSR closely cooperated with many African states, especially those who embarked on a path of socialist development. The USSR actively assisted Africa in the implementation of industrialization through the construction of industrial enterprises, infrastructure facilities, educational, and medical institutions. In accordance with agreements and contracts, the Soviet Union rendered substantial economic assistance to the countries of Africa. The USSR had obligations to promote the construction of 600 facilities in Africa, of which 300 objects had been put into operation by the mid-1980s. About 30 power facilities were built with Soviet assistance, the largest of which is the Aswan hydropower complex in Egypt.

¹⁴ In the early 1990s, in connection with the collapse of the USSR and the Russia transition to market relations, a radical transformation of the former conditions and mechanisms of cooperation with African states took place. The state monopoly in foreign trade was abolished, almost all economic assistance programs were suspended, and long-term loans to African partners were abandoned. In 1992 Russia closed 9 embassies and 4 general consulates, a number of trade missions and offices of trade advisers, as well as most of its cultural centers in Africa. This negatively affected the level of Russian-African political and trade and economic relations, the lowest point of which is considered to be 1994-1995.

In 2014, the post of special representative of the Minister of Foreign Affairs of Russia for relations with African regional organizations was established.

As an international partner of African countries, Russia has several advantages:

- ▶ Russia does not have a colonial past, and the USSR played a decisive role in the decolonization of the continent¹⁵;
- ▶ Russia has accumulated a strong experience of cooperation with the countries of the continent in various fields¹⁶;
- ▶ Russia invests in the development and accumulation of the intellectual potential of African countries, does not stimulate "brain drain" from the African continent; students from the African countries studying in Russia return to their homeland in the vast majority of cases;
- ▶ Russia possesses a complex of technologies and technical means necessary for the deep modernization and technical re-equipment of the economies in African countries, including in the extractive industries, as well as for the development of transport infrastructure, energy complex, modern agriculture and agro-industrial complex, modernization of the armed forces;
- ▶ Russian companies are widely involved in local labor when implementing projects in African countries¹⁷.
- ▶ Russia does not determine its economic presence in Africa by the need to adjust the political course of an African country.

Political dialogue

Russia's political dialogue and cooperation with African countries are actively developing in bilateral and multilateral formats, including at the regional level, and address a wide range of issues of global and regional policy, including ensuring international stability, strengthening the central role of the UN, combating international terrorism, searching for solutions, and preventing regional conflicts.

An important area of coincidence of mutual interests and dynamic interaction between Russia and African states is the fight against common challenges and threats: international terrorism, infectious diseases, transnational organized crime, illegal arms trade, etc.

African countries support the initiative of Russia on the formation of a global system to counter modern challenges and threats and participate in its extension¹⁸.

Russia's willingness to provide political and practical assistance for the establishment of a balanced security system on the continent offers important support for African countries in their joint efforts to ensure reliable regional security.

Russia consistently supports African partners in their striving to play a decisive role in the adoption of key decisions for the continent in such areas as the formation of collective security foundations, the resolution of conflicts, the creation of their own

peacekeeping potential, counteraction to terrorism, choice of models for economic development and etc.

Russia also stands for the more active role of African states in the formation of a new architecture for a global world order.

African states are ready for dialogue on a wide range of issues on the global and regional agenda, including strengthening mechanisms for conflict prevention and resolution.

Peacemaking

The active interaction with Africans in the field of crisis regulation is continuing, in the interests of reducing the conflict potential on the continent.

Russia stands for the prompt and adequate response of the international community to the challenges and threats that, arising in Africa, are rapidly spreading globally, destabilizing neighboring regions.

At the same time, Russia understands that to ensure sustainable peace, the actions of the Africans to find solutions in such difficult areas as the DR Congo, Mali, and the Sahara-Sahel zone in general, the Central African Republic, Somalia, Southern Sudan are becoming more and more popular.

Among other priorities are countering illegal armed formations, strengthening good-neighborliness, expanding cooperation to ensure border security, and suppressing massive violations of international humanitarian law.

In Russia it is noted that the efforts made by African partners are becoming more active and consistent in these areas.

As a permanent member of the UN Security Council, Russia is making a significant contribution to maintaining security in Africa.

Russian observers participate in the overwhelmingly of UN peacekeeping operations on the continent. Earlier, Russian peacekeepers took part in a peacekeeping operation in Burundi, Liberia, DRC, Western Sahara, the Republic of Cote d'Ivoire, Sudan, Sierra Leone, Ethiopia, and Eritrea.

Russia's participation in peacekeeping operations is welcomed by Africans thanks to the historically formed positive perception of Russia's role in the fate of the African continent.

Russia occupies one of the leading places among suppliers of goods and services for UN peacekeeping in Africa, primarily in the field of civil aviation. We pay much attention to the training of police and military personnel from African states on the basis of Russian specialized institutions, including the organization of short-term training courses in educational institutions of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Cooperation with the integration structures of Africa

Russia pays priority attention to the development and diversification of ties with the integration structures of the

¹⁵ In December 1960, at the XV session of the UN General Assembly, the "Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples" was adopted by the initiative of the USSR, and in November 1963, at the XVIII session of the UN General Assembly, the "Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination" was approved with the active participation of the Soviet Union.

¹⁶ In many African states industrial, transport, and social infrastructure was created with the assistance of the USSR. Tens of thousands of African specialists have been trained. After graduating from Soviet universities 20-40 years ago African graduates are now at the peak of their professional activity, thus representing an important part of the political and business elite of their countries.

¹⁷ As a rule, Russian business focuses on training local workers and future managers for their projects, thereby creating guaranteed jobs.

¹⁸ In 2003, at the session of the UN General Assembly with the support of the African states, Russia adopted the resolution "Responding to Global Threats and Challenges", designed to become the main instrument in creating a system to respond to modern threats. With the active cooperation of Russia and African countries, the Peacebuilding Commission was established, in 2006 a Human Rights Council was established to replace the Commission on Human Rights, the Global Counter-Terrorism Strategy was approved, and decisions were taken to revitalize the work of the UN General Assembly.

continent, primarily with the African Union¹⁹, where Russia has had the status of observer since 2006.

Subregional organizations are an important area for Russia's long-term cooperation in Africa.

Collaboration is being established with regional integration associations such as the Southern African Development Community (SADC), the Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA), the Economic Community of West African States (ECOWAS), and the Economic Community of Central African States (ECCAS). Of particular interest is the development of contacts with the East African Community, the Community of Sahara and Sahel states, the Association of Regional Cooperation of the Indian Ocean countries.

All regional African integration formats are seen by Russia as promising partners that can form the basis of African economic integration.

The cooperation between the Russian and African development institutions (the African Development Bank, the West African Development Bank, etc.) can bring significant practical benefits.

Development assistance

Russia has consistently taken an active part in international efforts to promote the sustainable socio-economic development of African countries.

During the period of participation in the G8 work, while forming the agenda, Russia emphasized the need for priority assistance in resolving the acute problems of the African continent. Developed with Russian participation, the G8 Action Plan (Now G7) in Africa 2002 has become an important stage in international efforts to promote the development of African countries. Russia made a significant contribution to the implementation of agreements to address the problems of African countries, achieved at the G8 summit in Perth (Great Britain) in 2005.

Moscow is taking significant practical steps to promote the sustainable development of African states on a bilateral basis.

Russia gives the countries of Africa wide preferences in the field of trade, helps to alleviate their debt burden - the total amount of debt forgiven is over USD 20 billion. A number of states concluded agreements "debt in exchange for development" for a total of USD 552 million. The settlement of public debt²⁰ issues in this way has fundamental importance for the further progressive development of Russian-African relations.

Another area of application of efforts is the training of qualified specialists for various sectors of the economy, as well as for the health-care system of African countries.

Currently, more than 6.5 thousand Africans are studying in Russian higher educational institutions, of which about half are funded with funds from the federal budget. More than 960 Russian state scholarships for studies are made available every year to students from African countries.

Russia actively participates in the formation of the Global Fund to Fight HIV / AIDS, Tuberculosis and Malaria and has joined the Global Initiative for the Eradication of Poliomyelitis.

In 2013, through the UN World Food Program, with the funds allocated by the Russian Federation as a voluntary contribution, urgent food aid was provided to Ethiopia, Somalia, and Kenya. The countries of the continent regularly receive humanitarian assistance in order to eliminate the consequences of natural disasters.

April 20, 2014 President Vladimir Putin approved a new Concept of the State Policy of the Russian Federation in the field of international development assistance, which is intended to be an effective tool for increasing our participation in the development assistance to Africa, mainly on a bilateral basis.

The main principles and priorities of Russia's state policy in the promoting international development at the regional and global levels are:

- improving the efficiency of public administration and improving the conditions for trade and investment;
- establishing industrial and innovative potential;
- energizing economic activity in countries receiving aid;
- developing agricultural and agro-industrial potential;
- strengthening food security;
- implementing social and economic projects;
- developing human capital via education and health care;
- creating and strengthening state measures to combat organized crime and terrorism;
- supporting efforts to restore and strengthen peace in countries that are overcoming the consequences of conflicts;

The volume of Russian official development assistance, which is being implemented both bilaterally and through multilateral channels, including through the World Bank Group, the UN system, major global initiatives and trust funds, increased from about USD 100 million in 2004 up to USD 876 million in 2014.

The following are examples of Russian Federation-sponsored trust funds of the World Bank Group to promote international development, wholly or partly targeted at African countries.

Trust Fund for the restoration of countries affected by the Ebola Virus

Aim: providing flexible financing to African countries to overcome economic and social consequences in various areas, including support for the creation of a sustainable health care system in view of the unprecedented ebola epidemic in Africa.

Active.

USD 3,000,000.

Debt management mechanism (Phase II)

Aim: providing flexible financing to African countries to overcome economic and social consequences in various fields, including support for the creation of a sustainable health care system in view of the unprecedented ebola epidemic in Africa.

Active.

USD 500,000 .

Of the total amount USD 3,500,000 .

¹⁹ The African Union is a large intergovernmental organization that unites all countries of the African continent. The AU became the successor of the Organization of African Unity (OAU), which was severely criticized from the West in the late 1990s due to its low efficiency and exclusively political dimension. Russian representatives took part in the founding summit of the AU in July 2002 in Durban (South Africa).

²⁰ Задолженность стран Африки Советскому Союзу на 1991 г., – 21 млрд. долл., что составляло около 17% внешнего долга развивающихся стран.

Support for small and medium-sized enterprises in the energy sector in Sub-Saharan African countries

Mali, Tanzania, Rwanda, Senegal, Kenya, Botswana

Aim: provide additional funding and technical assistance to small and medium-sized enterprises (SMEs) in selected countries in sub-Saharan Africa in order to strengthen their capacity to provide energy services to poor communities.

Active.

USD 30,000,000 .

The Russian Education Aid for Development (READ) program

Angola, Ethiopia, Mozambique, Zambia

Aim: support measures to improve the quality of education and educational outcomes of students by developing, implementing, and using reasonable assessment systems.

Active.

USD 32,000,000 .

Financial Literacy and Education (FLIT)

Namibia, Zambia, Malawi, Uganda, and South Africa

Aim: increase the financial literacy of citizens and households to increase understanding and informed participation in social insurance and social risk management programs.

Closed in accordance with legal procedures.

USD 15,000,000 .

An independent fund – the accelerated malaria control program

Mozambique, Zambia

Aim: strengthening efforts for malaria control in the two Programs for the accelerated malaria control program - Mozambique, Zambia.

Closed in accordance with legal procedures.

USD 15,000,000 .

Russia cooperates with the United Nations Economic Commission for Africa. Moscow welcomed the adoption of the Lagos Plan of Action, one of the key objectives of which is the formation of a Pan-African common market.

African countries receive humanitarian assistance through the Ministry of Emergencies of Russia, in particular through humanitarian demining programs in a number of African countries, the establishment of training centers in this field²¹.

Economic cooperation

Russia attaches paramount importance to deepening cooperation with African states in the trade and investment sphere, including through the connection of Russian economists to the implementation of infrastructure projects. A growing number of domestic companies interested in working on the emerging vast market of

the continent, including in key capital-intensive industries - nuclear power, mining, metallurgy, infrastructure construction.

The concept of Russia's long-term economic cooperation with African countries is focused on meeting the needs of African partners in the deep modernization and technical re-equipment of economies, including extractive industries, as well as the development of transport infrastructure, energy complex, modern agriculture and agro-industrial complex, and modernization of the armed forces. Russia has the necessary technological and production capabilities for this.

On the agenda is the development of mechanisms for state support for business interaction between Russian companies and the African continent.

A promising channel for developing cooperation is the regional dimension of economic relations. Its demand was confirmed by the economic forum "Ural-Africa," held in Yekaterinburg in 2013, in which delegations from some 40 African countries took part.

Disclosure of the colossal potential of mutually beneficial trade and economic cooperation between Russia and Africa is a strategic task of governments, business, development institutions, and parliamentarians.

To date the indicators of Russia's foreign trade turnover with African countries are in the range of USD 10-12 billion per year (in 2015 USD 11.1 billion), which accounts for 2.2% of Russia's foreign trade turnover.

The key economic partners of Russia are the states of North Africa (trade turnover of USD 7.7 billion, or 1.5% of Russia's foreign trade turnover). At the same time Russia's exports to sub-Saharan African countries amounted to USD 2.1 billion in 2015, or 0.6% of the foreign trade turnover of the Russian Federation.

There is a need to expand the commodity structure of trade exchange, at the moment the basis of which (up to 70%) are petroleum products, chemical fertilizers, pulp and paper products, grain. In some years, there are considerable purchases of weapons and military equipment.

The prospects for the growth of Russia's exports in high-value-added commodity segments restrain the limited financial capacity of most African countries.

Approaches to solving this problem are connected with the development of flexible models of concession agreements, barter transactions, targeted linked lending.

The conceptual and technical development of such solutions is a key condition for building up comprehensive economic cooperation with African countries.

Russian business in Africa is represented by both public and private corporations. The aggregate amount of Russia's investments in Africa over the 15 years since 2003 exceeds USD 15 billion . Up to 70% of Russian investments go to exploration and production of oil, gas, uranium, bauxite, iron ore, other minerals. In this area, 30 Russian companies operate on the continent.

The greatest investment activity is shown by Russian fuel and energy companies ("Lukoil," "Gazprom,"

²¹ The Ministry of Emergency Situations of Russia is considering a resumption of the activity of the Center for Training Personnel for Humanitarian and Rescue Operations, established earlier in Rwanda with its participation. More than 1,000 drivers and mechanics were trained at the Center, and the first professional search and rescue unit in Rwanda was formed.

"Rosneft," "Tatneft," "Zarubezhneft," "Stroytransgaz") and mining companies ("Rusal," "Norilsk Nickel," "Alrosa," "Evraz Holding," "Renova", "Metropol," and some others).

The key factor is the effective work of the intergovernmental commissions on economic, scientific and technical cooperation contributing to the systematic development of economic ties with the countries of sub-Saharan Africa. The effectiveness of such bodies is confirmed in cooperation with countries such as Angola, Guinea, Namibia, Nigeria, Ethiopia, South Africa, etc., which are successfully implementing major projects of bauxite mining, diamond mining as well as in energy, ferrous metallurgy, chemical industry, suppling of aviation and automotive equipment, trade, fishing, etc. The process for meeting new realities bilateral agreements on mutual protection of investments (with Ethiopia and South Africa), on avoiding double taxation (with Botswana, Mali, Namibia, the Republic of Seychelles, Ethiopia and South Africa), on economic cooperation (with Ethiopia, South Africa, Ghana, Angola, Namibia).

An important area of Russian-African cooperation is military-technical cooperation (MTC), which is carried out in accordance with international rules and restrictions. At present, there is a significant expansion of the Russian presence in the African arms market²².

The development of the above-mentioned models, which compensate for the lack of free liquidity in African countries, will significantly increase cooperation along military-technical lines.

At the same time, the Russian side proceeds from the responsibility of partners and follows the principle that the MTC should contribute to strengthening the defense, security and sovereignty of African states, peace on the African continent, and not be a factor in intra-African conflicts.

Cooperation in the field of health care

The Russian side provides systemic financial, organizational, and technical assistance to African countries in the health care sector. In accordance with intergovernmental agreements and contracts, about 200 Russian doctors are employed in African countries. In this direction, through the cooperation of Russia with the African Union, public-private partnership mechanisms are developing. There is a hospital of the Russian Red Cross Society in Addis Ababa (Ethiopia). Russia's contribution to the fight against the Ebola virus exceeded USD 60 million, including vaccine development, the establishment of hospitals, medical care, and quarantine measures. In 2014 Russia has opened several hospitals in Guinea. Since 2005 Russia regularly contributes to the World Food Program (WFP) of the United Nations.

Cooperation in the field of the education

African states have traditionally received substantial assistance in training cadres of civilian experts²³,

which forms a unique aspect of Russian-African relations and is a huge reserve for their development. Currently, more than 4,500 Africans are studying in Russian universities, of which about 50% are funded by the federal budget. Annually, the countries of the continent are allocated about 800 Russian state scholarships for studies. The most successful cooperation is with Angola, Nigeria, Ghana, Zambia, and Congo. The prospect of student exchange programs of both mutual and multilateral nature arose in connection with the creation under the auspices of the African Union of the Pan African University which brings together leading universities of African countries. Leading Russian universities can be involved in such a promising format of cooperation.

One of the areas of interaction in the education were interuniversity agreements and cooperation programs²⁴, involving teaching exchanges, organization of internships, etc. Signing of agreements on mutual recognition and equivalence of documents on education and academic degrees remains the priority direction of cooperation; this guarantees Africans studying in Russia that they will be sought after on the labor market of their countries.

Scientific and technical cooperation

Scientific and technical cooperation, including in the sphere of high technologies, is viewed by Russia as a promising area of cooperation with African partners. Examples are Russia's cooperation with South Africa in nuclear energy, astrophysics, the exploration and development of outer space for peaceful purposes, the launching of a Nigerian satellite from the Plesetsk cosmodrome, and the flight of a citizen of South Africa into space. Since 2009, a Russian-Angolan project is being implemented to create the modern satellite Angosat.

The consolidated efforts of governments, business and scientific and expert circles, as well as parliamentarians to support the formation of an institutional infrastructure for promoting technological, industrial, energy, and information cooperation between Russia and African countries are in demand.

Tourism, protection of citizens' rights

Tourist exchange with African countries is developing quite actively. The multi-million tourist flow from Russia is significantly stimulating the economic development of such African countries as Egypt, Tunisia, Kenya, and others.

An important aspect is ensuring the safety of tourists and protecting the rights of Russian citizens in Africa. Of paramount importance is the prompt resolution of acute humanitarian issues - the return of Russian citizens to their homeland who were abducted or captured during conflicts, the legal protection of Russian citizens detained or convicted by the courts of African states. Including Russian sailors.

²² By the early 1990s, the share of Soviet arms on the continent was: 70% of tanks, 40% of aircraft, 35% of helicopters.

²³ В СССР было подготовлено около 100 тыс. специалистов, занимающих у себя на родине важные, а в ряде областей ключевые позиции в государственных учреждениях и деловых кругах.

Prospects and Opportunities for Inter-Parliamentary Cooperation. Agenda

A wide range of practical issues that are currently on the agenda of cooperation between the Russian Federation and the countries of Africa may be solved through cooperation between the parliaments as one of the core channels of cross-border contacts.

Direct contacts with their Russian colleagues will help African parliamentarians (who have a detailed insight into the economic situation and opportunities offered by their countries) to make use of the highly-efficient parliamentary channel to communicate to their Russian counterparts information on promising areas of cooperation or topical issues that require joint action.

The agenda of parliamentary cooperation must cover trade, economy, and investments, as well as exchanging contacts between the business community members and also cultural, academic, educational, scientific and technical cooperation, developing relations through the channel of civil societies as well as issues to be addressed by political dialogue.

The only way to considerably extend and intensify the mutually beneficial cooperation between the Russian Federation and the African States is a comprehensive and inclusive approach going well beyond mere state-to-state relations.

Below you will find a non-exhaustive list of promising areas for practical inter-parliamentary cooperation between the Russian Federation and the African states:

In the sphere of political dialogue

Concerted actions on all the multilateral inter-parliamentary platforms to promote the combined agenda aimed at responding to

- ▶ the common challenges and security threats,
- ▶ promoting sustainable development,
- ▶ surmounting confrontation and reducing the potential for conflicts both globally and regionally,
- ▶ forming a more balanced world order based on the principles of multipolarity and justice subject to scrupulous compliance with the basic standards of international law as well as to the guidance and coordination on the part of the UN and the UN Security Council,
- ▶ counteracting hegemony and unilateralism as well as attempts to interfere in domestic affairs of sovereign nations,
- ▶ counteracting attempts to prevent coalitions from forming by the countries that possess strategically important raw stock.

In terms of international development assistance

- ▶ Using interparliamentary relations to communicate to the Russian counterpart the priority areas of assistance with a view to forming and promoting the position of Russia in the core structures of the UN, the World Bank,

and the other multilateral formats of global governance as well as through bilateral actions.

- ▶ Building up parliamentary skills in African countries to exert parliamentary control. One of the ways to do this is exchanging best practices with Russian counterparts.

Using parliamentary control tools to boost cost efficiency and performance of money allocated through the channels of international development assistance.

Greater transparency and integrity in using the money allocated is going to ensure both its higher practical performance and more advantageous conditions for continuous financing under such programs.

In terms of bilateral economic cooperation

- ▶ Promoting flexible, inclusive package solutions at the national level, legally, that make it possible to develop trade relations and carry out major investment projects through tied loans, barter, concession and other tools.
- ▶ Providing a legal framework for preferential status and/or protecting joint projects and Russian investments using parliamentary control tools as well as promoting of resolutions taken by the joint commissions on trade and economic cooperation aimed at resolving problems related to fuel and raw materials industry as well as to the diversification of trade and investment cooperation by involving high-tech areas, including without limitation the nuclear power industry, satellite communications, military and technological cooperation as well as modern technologies in agribusiness.
- ▶ Promoting further development and extending practical scope of the agenda for cooperation between Russia and regional/subregional associations in Africa, including without limitation cooperation for the purposes of crisis management.

In terms of academic cooperation

- ▶ Promoting scope and performance of cooperation in education by using, inter alia, parliamentary control tools and informal curatorship of Russian parliamentarians — over students from African countries studying in Russia as well as curatorship of African parliamentarians — at the stage of employment and effectively applying their professional competencies and professional advancement for graduates from Russian universities who have since returned home.
- ▶ Parliaments in African countries may apply both legal and control mechanisms to ensure security and protect the rights of Russian citizens visiting African countries as well as to promptly address humanitarian concerns (e.g. repatriation of Russian citizens kidnapped or captured in the course of conflicts, legal defense of Russian citizens arrested or convicted by the courts in African countries, including without limitation Russian sailors).

Addressing these essential issues is a governing factor to create an environment of trust that is necessary to boost the traffic of Russian tourists and professionals to the African continent.

²⁴ Direct contacts with African partners have been established by such leading Russian universities as MGIMO, PFUR, Moscow State University, and the A.S. Pushkin Institute of Russian Language.

ROUND
TABLE

Inter-Parliamentary Cooperation Between Russia and Latin America. Prospects for Cooperation and Growth Points

ROUND TABLE

Inter-Parliamentary Cooperation Between Russia and Latin America. Prospects for Cooperation and Growth Points

At the present stage, the Latin American region (LA) is demonstrating quite high rates of economic development and political stability; it's consistently increasing its potential and influence in the world. In LA, there are 33 states with a total population of more than 500 million people. The territory occupies 15% of the Earth's land. The average GDP per capita in LA is equal to or slightly higher than the world average (about USD 12 thousand). According to expert estimates, the region has one fifth of the world's resource base.

LA is by no means a one-dimensional geopolitical and geo-economic reality, but a set of countries that differ from each other in the ideological orientation of the ruling regimes which have interests on the world stage that not always coincide.

The countries of Latin America have a significant quota in the UN and other interstate institutions, including the G20 (3 countries). The Russian Federation maintains diplomatic relations with all independent Latin American countries.

Relations Between Russia and Latin American Countries at the Turn of the Century

In the early 1990s, there was a decline in the intensity of interstate relations between Russia and the LA. The foreign policy strategy of our country towards the region became more active in the second half of the decade, after Yevgeny Primakov was appointed to the position of Foreign Minister. During his official visits in 1996-1997, 17 agreements on a wide range of cooperation issues were signed in Latin America (Cuba, Mexico, Venezuela, Brazil, Argentina, Colombia).

The "turn to the left" of a significant number of countries in the region in the late 1990s and early 2000s had a positive impact on the dynamics of bilateral relations with the region as a whole. Contacts at the highest level were intensified, agreements on cooperation in the field of hydrocarbon production, and the development of peaceful nuclear energy as well as military and technical connections were signed. The basis for a long-term relationship was laid. In 2001-2004, there was a series of official visits by President Vladimir Putin to Cuba, Mexico, Chile, and Brazil. In 2008, President Dmitry Medvedev had a Latin American tour (Peru, Venezuela, Brazil, Cuba). In 2010, Vladimir Putin and Dmitry Medvedev visited Argentina, and Venezuela. In 2014, Vladimir Putin paid official visits to Argentina, Brazil, and Cuba. The President of Russia has repeatedly noted that cooperation with the countries of the region is one of the key directions of Russian foreign policy.

The intensification of our diplomacy towards Latin America has led to a series of return visits. In 2008-2015, leaders from Cuba, Argentina, Brazil, Venezuela, Mexico, Bolivia, Chile, Ecuador, and other countries visited Russia. The work of intergovernmental commissions has been intensified; inter-parliamentary and business ties have been established. About 200 documents covering various areas of cooperation have been signed since the mid-2000s. Russian citizens re-

ceived the opportunity to visit the vast majority of the large countries without visas.

The Russian-Latin American dialogue developed according to a cumulative principle: gradual, but consistent accumulation of factors of mutual attraction enabled the relations to enter a new level of mature partnership.

Today, Russia's policy towards LA is a valuable direction of international cooperation, characterized by openness, no ideological overtones or a hidden agenda. A strategic partnership has been established with Argentina, Brazil, Venezuela, Cuba, Nicaragua, Peru, and Ecuador.

There are 18 Russian embassies and 3 consulates in the region; in a number of countries, Russian ambassadors are concurrently accredited. In turn, 16 Latin American diplomatic missions function in Russia.

Multilateral Cooperation Formats

Russia interacts with Latin American countries within international organizations: the UN, the G20 (Argentina, Mexico, Brazil), APEC (Mexico, Peru, Chile), BRICS (Brazil), WTO, etc.

An important aspect of relations with the countries of Latin America was the involvement of Russia in the work of multilateral political and economic organizations operating in the region. Since 1992, Russia has had observer status at the Organization of American States; at the Latin American Integration Association since 1993, and at the Association of Caribbean States since 1997.

The relations between Russia and the Rio Group were established in 1997 and later received serious development. The parties established a mechanism for dialogue in the field of preventing terrorism and combating drug trafficking.

Official contacts were established between MERCOSUR and Russia in 2000, but the crisis of this integration association prevented deeper cooperation.

In 2006, the "Memorandum of Understanding" was signed to create a mechanism for political dialogue and cooperation between Russia and MERCOSUR, which provides for regular meetings at the ministerial level to coordinate positions in international forums and discuss international security issues.

The same mechanism was created between Russia and the Andean Community. Russia cooperates with the Central American Integration System, the Caribbean Community, the Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America.

Established in 2010, the Community of Latin American and Caribbean States (CELAC), which unites 33 countries of the region, is also establishing ties with Russia. In 2015, a permanent mechanism for political dialogue and cooperation between Russia and CELAC was established.

Russia and the LA are united by common views on a number of key issues on the world agenda: the need to ensure the supremacy of international law and the central role of the United Nations, the strengthening of multilateral regulatory mechanisms, and the search for collective answers to new challenges. The proximity of views creates a good basis for promoting the concept of multipolarity and a just world order.

It's also important that the Russian-Latin American rapprochement took place during the period of aggravation of international tension, i.e. the "new cold war". The countries of the LA did not support the anti-Russian sanctions of the West, which illustrated the high level of relations.

Indicative was the voting of Latin American delegates at the UNGA on draft resolution No. A/68/L.39 "The Territorial Integrity of Ukraine" in March 2014¹.

Areas of Cooperation with the Region

Russia and Latin America successfully cooperate in a number of areas.

Trade and economic cooperation between Russia and the Latin American countries are continuing to develop dynamically, which in general has affected the growth of mutual trade. The turnover has grown almost 10 times in 20 years², despite a decline in 2009–2010, associated with the global financial crisis.

The five largest Russian foreign trade partners in the region include Brazil, which accounts for 28.9% of Russian-Latin American trade, Venezuela (12.9%), Mexico (10%), Argentina (7.9%), Ecuador (7.8%).

Latin America has become an important market for a number of Russian exports, primarily fertilizers, fuel, and black metal. LA countries supply meat, fish, poultry, fruits, nuts, sugar, coffee, tobacco to Russia.

Nevertheless, the Latin American region is not yet among the main trade partners of Russia. Its share in the total volume of Russian foreign trade is 2.5%, 1.5% in Russian exports, and 3.4% in imports. The Russian share in Latin American foreign trade is even more modest — it's only 0.7% in the total exports of the countries of the region and 0.9% in their imports.

Priority areas of practical cooperation between Russia and the LA countries are oil and gas and electric power³. The main partners are Venezuela, Bolivia, Brazil, Argentina, and Mexico. Large Russian companies operate within the joint fuel and energy and infrastructure projects implemented in certain Latin American countries: Rostec (Brazil, Argentina, Uruguay, Venezuela, Cuba), Rosneft (Brazil and Venezuela), Lukoil (Venezuela, Colombia), RUSAL (Guyana), INTER RAO UES (Ecuador, Venezuela, Cuba), United Aircraft Corporation (Mexico), Power Machines (Argentina, Brazil, Chile, Mexico), KAMAZ (Venezuela, Colombia, Cuba), Russian Helicopters (Brazil). A number of significant projects in various Latin American countries are being implemented with the participation of Vnesheconombank. Concluded agreements on cooperation in space research and the peaceful use of nuclear energy (Argentina, Brazil, Mexico, Peru, Chile) contribute to the activation of cooperation in the field of high technology.

Russia regards Latin America as one of the main markets for the supply of its military products. Among the largest importers of Russian military products are Venezuela, Brazil, Colombia, Peru. Russia is the second supplier of aircraft after the United States.

Russian civil aviation and helicopter production is in great demand in the region.

The fight against terrorism, organized crime, and the spread of drugs has become a new sphere of cooperation between Russia and the states of the region.

Russia provides assistance to LA in the training of personnel, in particular through providing state scholarships for studying in Russian universities. The Latin American Confederation of Alumni of Russian (Soviet) Educational Establishments has been established and is operational. Holding Ibero-American culture festivals in Russia strengthens the cultural cooperation. There is a growing number of artistic collectives going on tour to Latin America. They organize art exhibitions, weeks of Russian cinema, and days of culture there. The first foreign school of the State Academic Bolshoi Theater successfully operates in Brazil (Joinville).

The expansion of Russia's cooperation with Latin America meets the long-term national interests of Russia and the countries of the region.

Prospects and Practical Opportunities for Inter-Parliamentary Cooperation

1. Western sanctions opened wide opportunities for building up trade, economic, and investment ties between Russia and the countries of the region. However, one can't say that Latin Americans have fully taken advantage of the opportunities offered by Russian counter-sanctions against the collective West, primarily to European suppliers in the agrarian sector. The share of the Latin American market in the total volume of Russian foreign trade is still only 2.5%. Accumulated Russian investment in the region's economy is about USD 13 bn⁴.

It is necessary to increase the economic dimension of cooperation, to seek new niches for establishing technological and investment cooperation.

2. Also in the political arena, far from all opportunities are being used. One of them is the further activation of contacts at the highest level as well as on the parliamentary track.

3. Bilateral relations with a number of Central American and Caribbean countries remain purely formal.

4. The situation is calling for the establishment of contacts between Russian regions and the administrative and territorial units of Latin American countries.

5. The development of cooperation in the Pacific direction is promising. In the future, it would make it possible to expand interregional contacts between Siberia and the Russian Far East with 11 LA states that have access to the Pacific Ocean.

6. The economy and the social sphere in the LA countries are developing unevenly and are dependent on the global situation. In this sense, the Russian experience of overcoming domestic social and economic problems, as well as the state strategy of reducing dependence on exports under sanctions may be of practical interest to the region.

¹ The votes of 33 states of the region were distributed as follows:

- the resolution was supported by: The Bahamas, Barbados, Haiti, Guatemala, Honduras, Dominican Republic, Colombia, Costa Rica, Mexico, Panama, Peru, Trinidad and Tobago, Chile (13 countries);
- voted against: Bolivia, Venezuela, Cuba, Nicaragua (4). In other words, out of ten UN member states that supported Russia, almost half were Latin American countries;
- abstained: Antigua and Barbuda, Argentina, Brazil, Guyana, Dominica, Paraguay, Saint Kitts and Nevis, Saint Vincent and the Grenadines, Suriname, Uruguay, Ecuador, Jamaica (14).

² In 1992, the total turnover was USD 1.5 bn, in 2000 it was already USD 5.6 bn, and in 2016 it reached USD 12 bn.

³ The cooperation includes the supply of equipment for the oil and gas industry, exploration, production of gas and oil in Brazil, Argentina, Bolivia, Colombia, Venezuela, as well as the construction of oil refineries, gas and oil pipelines. In the electric power industry, the main projects come down to the modernization and supply of new equipment for HPPs and TPPs in Brazil, Uruguay, Argentina, Paraguay, Chile, Colombia, Mexico, as well as the reconstruction, design, and construction of power lines in Argentina and Brazil.

⁴ China's trade volume is up to USD 80 bn, and Chinese investments amount to USD 250 bn.

ROUND
TABLE

Legislative Support for the Work of Mass Media: Security and Freedom of Speech

ROUND TABLE

Legislative Support for the Work of Mass Media: Security and Freedom of Speech

Freedom of speech is enshrined in the basic laws of many democratic countries as a fundamental freedom. However, the boundaries of this freedom are constantly changing due to the rapid change in technologies of producing and transferring information. Despite the fact that such technologies have already become a necessity for society, they can be used for destructive purposes. The two main components of media freedom – the right to freely disseminate information and opinions and the right to seek and receive information – can also be a threat to society when it comes to abusing the freedom of the media.

Studies around the world demonstrate a direct correlation between freedom of the press and democracy, and more than half of the world's population would like to live in countries where the exchange of information is free of censorship. People are sure that access to information is important for other civil rights, for monitoring public authorities, for choosing a rational strategy of behavior. At the same time, the majority of people find censorship permissible when the freedom of the press infringes on other civil rights, affects security or infringes on economic well-being. The same situation is present in Russian society.

Being fixed in the basic documents, not in all countries, media freedom is regulated by special legislation (the media law). But such laws are successfully applied in many countries. In federative states, the functioning of the media is often determined by special laws at the level of sub-federal regions. In addition, when assessing the freedom of information exchange, it is customary to take into account law enforcement practices, cases of misconduct with journalists and consumers of information, financial and political frameworks for media, public discourse.

According to estimates of public organizations, media freedom has been expanding since the 1970s. At the beginning of the 21st century, this process was significantly accelerated. States were confronted with the phenomenon of the exponential growth of information being spread via the Internet. A significant portion of the audience's attention switched from traditional media to online publications. For the first time, news became truly rapid and created a global information space, where anyone could author popular content. However, these same achievements simultaneously began to pose a threat insofar as exercising the freedom of speech on the Internet infringed upon other citizens' rights.

The proliferation of Internet media, social networks and information exchange platforms, as well as the creation of a global information space have led to the emergence of legislative restrictions in a large group of countries. These restrictions include:

- a more complicated procedure for registration of the media, especially for foreign individuals and organizations;
- new or stricter laws that prohibit defamation, personal insults, and insults of social groups;
- the emergence of special legislation designed to restrict information about extremist and terrorist organizations, etc.

The responsibility of professional journalists and amateur bloggers has risen. Cases of extra-judicial restrictions on the dissemination of information on the Internet have become more common. Similar trends are typical for Russia too.

Despite the fact that such restrictions are designed to increase public security from immediate threats, they raise concerns among the expert community and human rights organizations; a violation of the balance of rights and freedoms can become a threat in itself. Experts from several organizations have noticed a decrease in media freedom and worsening of the situation of journalists around the world over the past 10-15 years. This reduction in freedom is not always caused by legislative restrictions on the work of the media; in a number of cases, the concern is caused by the practice of law enforcement, statements of politicians, court decisions. Experts notice the same trend in regulation of the Internet space.

The phenomenon that has become most widespread recently is false information, "fake news." Intentional misinformation has been used for military and political purposes throughout history. Now fake news not only misinform citizens, but also weaken trust in the media, which is fraught with a massive feeling of "being lost" and disorientation of entire societies.

The increase in the use of fake news has recently been associated with the growing role of public opinion in politics (it affects the careers of politicians and the content of state measures) and the spread of new technologies (which make it possible to influence a wide audience quickly). However, disinformation with fake news is not always intentional.

Counteracting false news at the legislative level is complicated by the nature of the dissemination of such information and the slowness of the judicial system. Moreover, fake news can have effect in a matter of hours following publication. A number of countries, including Russia, are making efforts to create laws that impose liability for publishing such news. In the absence of such, citizens have to independently determine whether to trust each particular message.

Problems and Key Issues

- ▶ Is it possible to talk about the relevance of legislation aimed at traditional media, given the growing popularity of new media?
- ▶ How broad are the opportunities for parliament officials to influence the parameters of media functioning?

Areas of work:

- legislative work – the conceptual and applied provision of a balance between the freedom of speech and the restriction of information exchange;
- political work, including at the international level – monitoring and analyzing trends for changes in legislation, joint work with civil society;
- the formation of discourse – opposing the language of hostility, creating theses that guide law enforcement practice.

- ▶ Formulating restrictions on the freedom of the media: difficulties with the legislative definition of "defamation," "insult," "propaganda," and other related concepts.
- ▶ Media that use foreign funding (including media that are foreign agents) in the global information space: Is it possible to protect citizens from the influence of media registered and working in other countries if citizens have access to these resources on the Internet?
- ▶ Creating "offshores information groups": zones of freedom of speech on the Internet.
- ▶ Other challenges of Internet space: anonymity, "cross-borderness," plasticity.
- ▶ Disinformation as a weapon of information wars of our time: how to defend and whether to attack?
- ▶ The world practice of countering false information: how effective is the fight against the spread of "fake news".
- ▶ "You are fake news": where does the fight against disinformation end, and where does the infringement of the freedom of speech begin?

Ensuring freedom of the press as a necessary investment in democracy

The interaction of freedom of the press and other human rights and freedoms

Modern international realities cannot be imagined outside the context of highly developed technologies and instant information exchange. Democratization and globalization processes have created the need to consolidate the freedom of speech, information and press in the state's basic documents, and the legal framework for the information policy continues to expand to meet new trends in global development. Let's consider the basic human rights and freedoms directly related to freedom of press and the points of overlap.

Freedom of expression can be divided into two components, corresponding to the transmitting and receiving ends of communication:

The right to freely disseminate information and opinions.

It is this principle that underlies the right to the freedom of the press. In the modern era, it is of great importance for all who use different media.

UNESCO documents, in particular the Windhoek Declaration of 1991, postulates that the freedom, pluralism, independence and security of the media are needed to implement the right to freedom of the press.



The right to seek and receive information.

It is this right that is one of the foundations of transparency and accountability which are critically important in the context of democracy.

Freedom of expression often interacts with the right to privacy. Journalists, using the right to non-disclosure of information sources, can hide information of great interest to society, including from the point of view of public security. Different states have found different solutions to the issue of observance of the right to privacy and its interaction with the two components of freedom of expression. Partial restrictions are in place on the use of confidential information.

Freedom of speech and hate speech. In international normative acts, the term "hate speech" refers to statements that include incitement to inflict damage on the basis of belonging to a particular social or demographic group. In other words, if someone insults another person on the basis of race or religion, what is more important: freedom of speech for the one or the fact of humiliation and the need to protect the other? Among other things, the answer to this question determines the legal relationship between the media, society and the state in each country.

Freedom of the Press as a Necessary Investment in Democracy

In the 4th century BC in Athens, one of the most influential ideas in world history arose and consolidated: the Greeks thought that free public communication is the basis for a reasonable attitude to life and one of the most legitimate forms of government – democracy. The ancient Greeks were convinced that social support will only be given to laws that underwent public discussion during which all the pros and cons were carefully taken into account and analyzed. It was this concept that formed the foundation of the European Enlightenment in the 18th century, without which a modern democratic form of government could not exist. This historical phenomenon **created the idea of a modern legal state, basic civil rights and freedoms, including the freedom of speech, freedom of information and freedom of the press derives from them.**

Studies conducted around the world demonstrate a direct relationship between freedom of the press and democracy. In 2015, the Pew Research Center published a report containing the results of a survey of citizens of 38 countries on the state of civil rights and freedoms, as well as their values. According to the results of the study, the majority of respondents consider it important to live in a country where freedom of speech and freedom of the press are respected, and where there is freedom of the Internet space (Figure 1).

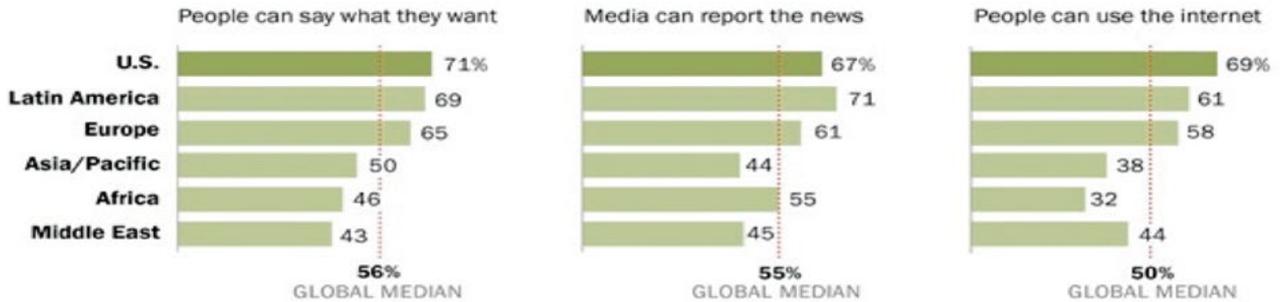
Despite the fact that democratic values in a broad sense remain popular on the whole, people in different countries determine the relationship and importance of different rights and freedoms differently. As a rule, respondents support the freedom of speech as such, but consider it necessary to limit certain ways of expressing it in favor of other rights and freedoms.

While about 80% of respondents think that people should be able to freely criticize the state policy, a much smaller part (35%) considers it acceptable to insult minorities or religious views. Even less people support sexually explicit statements and calls for violence (Figure 2,3).

Figure 1

Support for Free Speech, Press Freedom and Internet Freedom

Regional median saying it is very important that ___ without state/gov't censorship in our country



Note: Global median of 38 countries. Russia and Ukraine not included in Europe median.

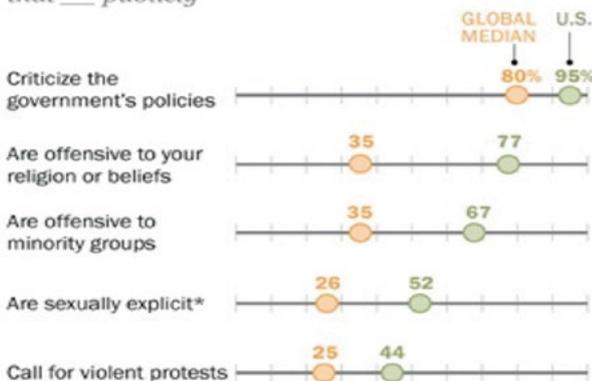
Source: Spring 2015 Global Attitudes survey. Q56b, d, f.

PEW RESEARCH CENTER

Figure 2

Americans More Supportive of All Forms of Freedom of Expression than Others Worldwide

People should be able to make statements that ___ publicly



*Not asked in Malaysia.

Note: Global median of 38 countries.

Source: Spring 2015 Global Attitudes survey. Q30a-e.

PEW RESEARCH CENTER

The attitude of the world community to state censorship of the media is ambiguous. While respondents generally oppose state censorship, they make an exception for national security issues. A fairly large number of respondents (about 35%) consider it necessary to block information that could destabilize the state economy.

One of the most popular democracy indices in the expert community of Freedom House analyzes the state of affairs with political rights and civil liberties in the world. Experts assess:

1. political rights, the possibility of free participation in choosing leaders and in the formation of decisions important for society;
2. civil liberties (the freedom of expression, the development of public institutions and personal auton-

Figure 3



Note: Global median of 38 countries.

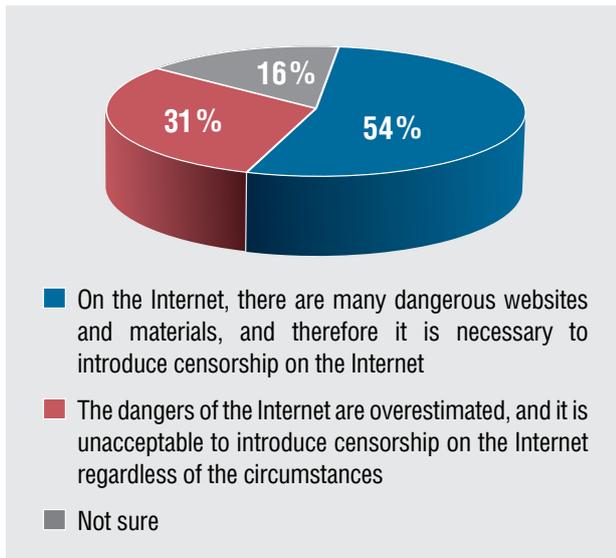
Source: Spring 2015 Global Attitudes survey. Q31a-c.

PEW RESEARCH CENTER

omy from the state, in practice meaning the independence of the media and the reliable protection of minority rights).

To assess the level of public freedom and to compile the democracy indices, an indicator of press freedom is actively used as an indispensable attribute. Adopted in September 2015 by 193 UN member states, the 2030 Agenda for Sustainable Development mentions the contribution of free and high-quality journalism to the provision of effective public administration and development. Thus, freedom of the press is considered a necessary element of democracy by representatives of the political elite, the expert community and ordinary citizens.

The attitude of Russian society towards censorship is a little more forgiving: about half of the citizens are ready to implement it to protect against undesirable or illegal content (data from the Levada Center, 2014).



International Legal Regulation of Media Activities

Basic human rights, including the freedom of thought and speech, freedom of information are the core of many international agreements. The following is a list of the founding acts and institutions that are basic for the functioning of the media.

At the international level, human rights, including the freedom of speech, are protected by the **United Nations** (the Human Rights Committee, the Human Rights Council, the United Nations High Commissioner for Human Rights, the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to the freedom of opinion and expression).

At the international level, the following **documents** are valid:

1. **The Universal Declaration of Human Rights** proclaimed the right of everyone to freely distribute and receive information (1948) and has a recommendatory character.
2. **International Covenant on Civil and Political Rights (entered into force in 1976)**. This treaty, ratified by 166 states, introduced new elements that established permissible limits of freedom. Article 19, which contains the right of everyone to freely express their opinion, seek, receive and spread information, a rule was added on imposing certain duties to the use of the above rights and the possibility of restricting freedoms. Restrictions should be defined in national legislation and be sufficient to ensure respect for the rights of others, protection of state security, public order, health and the morality of the population.

European System for the Protection of Human Rights

Main organizations:

1. **Council of Europe**;
2. European Court of Human Rights;
3. **Organization for Security and Cooperation in Europe** (OSCE Representative on Freedom of the Press).

Main documents:

1. **European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms**. The Convention is mandatory for all member states

of the Council of Europe; in most countries it has a nearly constitutional status. It adds two important points to the Universal Declaration of Human Rights:

- the right to the freedom of expression doesn't exclude the existence of licensing mechanisms in the broadcasting sector;
 - any restrictions on the freedom of speech must be provided for by law.
2. **The Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000)** emphasizes the need to develop media pluralism and ensure equal access to the media for all.
 3. **The OSCE Declaration entitled "Towards Freedom and Security"** confirmed the importance of the freedom of media for all member states and the priority of human rights.

American System for the Protection of Human Rights

Main organizations:

1. **Organization of American States** (Special Rapporteur of the Organization of American States on the Freedom of Expression);
2. **Inter-American Court of Human Rights**.

Main documents:

1. **The American Convention on Human Rights (1969)**. Duplicating the provisions of the International Covenant on Civil and Political Rights, the convention contains some new elements:
 - the prohibition of indirect harassment of the freedom of expression through control over the means of production and resources;
 - the possibility of preliminary censorship of public statements in order to determine the age of the viewers.

African System for the Protection of Human Rights

Main organizations:

1. **African Union**;
2. **African Commission on Human and Peoples' Rights** (Special Rapporteur on the freedom of expression of the African Commission on Human and Peoples' Rights);
3. **African Court of Human and Peoples' Rights**.

Main documents:

1. **African Charter on Human and Peoples' Rights (1981)**. Article 9 of the Charter is one of the most concise international norms on freedom of expression, consisting of two points:
 - "Everyone has the right to access information";
 - "Everyone has the right to express and disseminate their views in accordance with the law."
2. **Declaration of the Principles of Freedom of Expression (2002)**. It's an example of a modern view on the basic principles of media freedom outside the framework of the "Western paradigm":
 - the freedom of expression is an inalienable right and an indispensable component of democracy;
 - any restriction must be provided for by law and be necessary for a democratic community;
 - government bodies are obliged to promote media development and pluralism;
 - everyone has the right to access information under the authority of the government bodies,

as well as to information held by private individuals, if it's necessary to protect their rights;

- state and state-controlled media must be public and accountable;
- no coercion to disclose sources of information, etc.

National Legislation on the Media

From the point of view of civil rights and freedoms, the practice of European countries is indicative, since their overwhelming majority participate in the above-mentioned international treaties and agreements. Despite the norms of international law, the situation in the European regulation of the media and communication is ambiguous. In general, there were initially three basic approaches to statutory regulation of media activities.

- ▶ **The predominance of the market principle**, which is based on competition law. The state's goal is to create conditions for fair competition, and intervention is permissible only when an attempt is being made at creating a monopoly.
- ▶ **Non-Intervention.** Any public or state regulation creates restrictions for a self-regulating free market.
- ▶ **Observance of the interests of society as a whole.** Access to the media should be determined solely on the basis of public, rather than commercial or political interests.

The use of various combinations of these approaches determines the legislative basis for the functioning of the media (in the form of a special law that determines their work, or a set of provisions used, among other things, for regulation of the work of the media):

1. Some legal systems don't include a separate media law. Their activities are regulated by the rules of civil or other law, and individual laws may be contained in various codes (USA, Canada, Great Britain, Spain, Japan).
2. A number of countries that pay special attention to the freedom of information even in the constitution have separate media laws (Austria, the Netherlands, France, Finland, Sweden).

For example, in Germany, the main guarantor of freedom of the press and information is the fundamental law of the Federal Republic of Germany, Article 5 of which guarantees the right to disseminate one's opinion and receive information as well as prohibits censorship. Each of the federal states has its own laws on the media, which are quite similar to each other. Each of them sets the framework for regional broadcasting, establishes the organizational structure, the goals of television and radio broadcasting companies and licensing requirements. Most of the norms adopted in different lands coincide, but there are also local peculiarities, such as the duty of the editor to check the published information for criminal information, the distinction between editorial and advertising activities.

In Italy, the freedom of speech is established in the Constitution, Article 21 of which guarantees the right of everyone to freely express their thoughts; the prohibition of censorship; the confiscation of printed publications only in case of a reasoned conclusion of the court; the possibility to legally establish an obligation to provide information on sources of funding; printed works and representations "con-

trary to good morals" are prohibited. The law on press, mentioned in the Constitution, establishes responsibility for the dissemination of false and discrediting information; for violation of moral standards; for inciting to suicide and crimes; special responsibility lies with periodicals with children and young people in its audience.

The existence or absence of certain laws is not a guarantee of freedom of the press. Both the quality of existing norms of law and law enforcement practice are important. However, the very existence of the "rules of the game" approved by the national parliament simplifies the existence of the media. Throughout the world, from the 1970s to the beginning of the 21st century, the freedom of information exchange has been enshrined in legislative and law enforcement practice, including at the international level.

Trends in Russian Legislation

In recent years, the legislative regulation of the Russian media and Internet resources has been developing as part of a trend towards strengthening public security.

For **traditional media**, this trend was embodied in the following changes:

- the introduction of legislative restrictions on the ability of non-residents to own, control or direct the Russian media from January 1, 2016; the adoption of amendments to the law on the media, making it possible to recognize individual media as foreign agents;
- an increase in the number of restrictions on publishing and distributing certain content in the media (in addition to bans on defamation, personal insults, insults of feelings of social groups were criminalized, and bans on publishing dangerous, propagandistic, part of advertising content were introduced);
- strengthening of control over network media;
- the adoption of laws on trade using insider information that circumvents confidentiality requirements;
- the ban on the use of obscene language on television and radio, providing for sanctions in the form of fines and the suspension of the registration of media if it doesn't comply with this requirement.

Russian business actively uses the right to protect honor and dignity. In 2010–2015, arbitration courts annually heard about 800 cases on protection of business reputation, honor and dignity.

For example, the Russian version of Forbes magazine published several articles about the head of Rosneft Oil Company Igor Sechin in 2013. Two of them talked about the incomes of the top manager, another contained observations and diagrams indicating that the quotations of the shares of the Russian-British company TNK-BP were influenced by statements of the Rosneft CEO. In so doing, he made them cheaper for a UCP fund to acquire, whose president, Ilya Scherbovich, is a member of the board of directors of Rosneft. In May 2014, Igor Sechin appealed to a court, demanding that these allegations be overturned. Savyolovsky Court of Moscow sided with the head of Rosneft, fully satisfying his demands and acknowledging the published materials as discrediting his honor and dignity. The court also concluded that all of this information is secret. As a result, a notice was posted in the magazine and on its website that some of the previously published information is untrue.

For Internet resources:

- Expansion of the authority of Roskomnadzor (Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media) to block access to websites without a court decision (initially in connection with the protection of children's rights);
- creation of a Unified Register of Prohibited Websites;
- "The law on bloggers," according to which a register of popular bloggers was created (the article of the law was abolished in 2017), and the responsibility of the organizers of the dissemination of information was established.

Legislative measures were also taken to limit media freedom in favor of public security, which caused widespread discussion due to the high importance.

Existing clusters of "acute subjects":

- **Protection of childhood and family** - the introduction of age ratings for the media, a ban on the publication of personal information about juvenile victims of crime and criminals, a ban on publishing materials that promote non-traditional sexual relations.
- **Anti-terrorism and counteraction to extremism** - restrictions on covering anti-terrorist operations, prohibition of propaganda of extremist organizations.
- **The registration of the media** - the restriction on the ability of foreign citizens to register media in Russia, the need for bloggers to comply with media legislation.

The lack of restrictions on covering anti-terrorist operations in France has led to a threat to civilians' lives. Lawsuits against the media from the victims of terrorist attacks followed. The desire to fully cover the incident has come into conflict with the security of citizens.

For example, in April of 2015, six residents of France filed a lawsuit in court, who in January became hostages of the Islamic terrorist who had seized the Hyper Cacher store in Paris. They filed a complaint with BFM-TV, which broadcast live footage from the scene. According to the lawyer of the former hostages, the television channel, covering the events in real time, reported that a group of people, including two young children, were hiding from the terrorist in the refrigerating chamber of the store.

World Trends in Legislation

Part of OSCE work is aimed at **monitoring and making comparative analysis of legislation that affects the media in the member states of the organization**. Recently, OSCE experts have noted inconsistent trends in this area. The following are viewed as **positive** (increasing media freedom):

- complete abolition of criminal penalties for defamation and insult in 11 countries and partial abolition in three others;
- decriminalization of insulting religious feelings in four countries;
- three countries have no penalties for defamation that restrict freedom;
- full or partial cancellation of laws on personal insults in three countries.

- The OSCE lists the following as **negative** (limiting the freedom of the press):
- the return of the article on defamation to the Criminal Code in Russia (2012);
- the emergence of laws that prosecute defamation and insult of the head of state in Tajikistan (2016);
- amendments to laws that prosecute online defamation and insult, as well as insulting the president in Azerbaijan (2013, 2016);
- introduction of a new concept of defamation/insult to the criminal code of Croatia (2013);
- the notion of a new crime consisting in the producing fake video and audio recordings with the aim of damaging someone's reputation in Hungary (2013).

The OSCE's review of the legal framework regarding laws on defamation, personal insults and insults of social groups shows that among the OSCE member states, Russia is one of the countries that slightly restrict the freedom of the press on these parameters. In Russia, there are no special punishments for insulting the state, authorities, foreign states and heads of states. In addition, only two offenses of this kind presuppose restriction of liberty as a measure of punishment. In most European countries, defamation laws are broader and provide for punishments that restrict freedom.

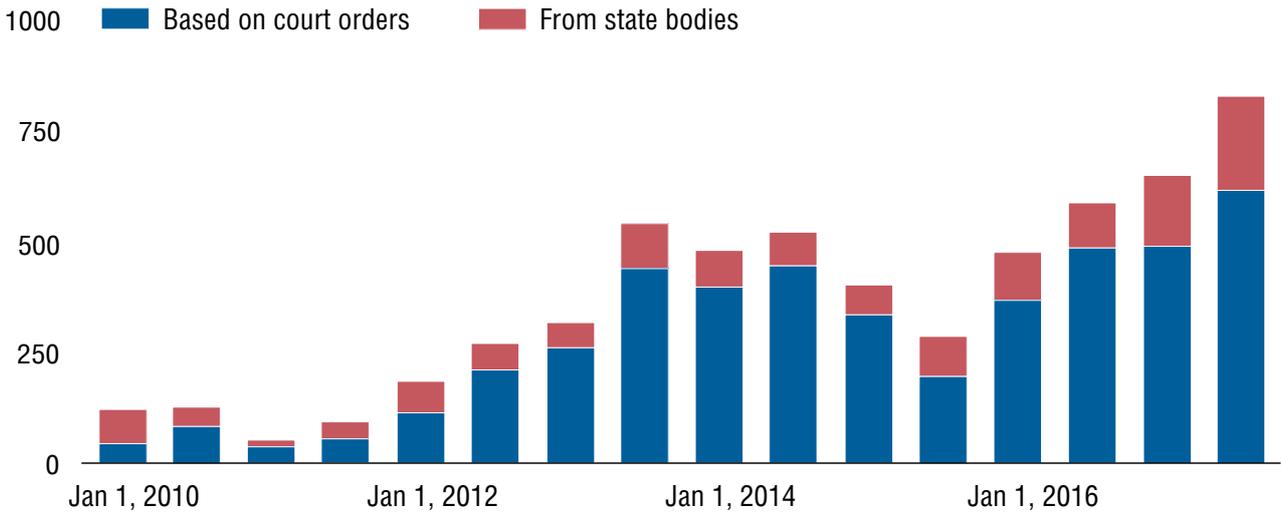
Federal legislation in the US is distinguished by the absence of norms that prescribe penalties for the dissemination of defamation, personal insults or insults to the feelings of social groups. However, at the level of individual states, there are legislative restrictions on defamation and insults in a broad sense, and defamation and insult cases are tried in courts. Recently, the number of such cases concerning publications on the Internet has increased.

The activity of foreign media in the US is limited by the Foreign Agents Registration Act (FARA), which provides for the registration of foreign media in the Ministry of Justice, the submission of financial information and information on distributed materials to the Ministry and the publication of materials with a note that the information is disseminated on behalf of a foreign entity.

The case of the television channel "Russia Today" in the US demonstrates that FARA can pose a significant threat to the work of foreign media: the status of a "foreign agent" complicates the cooperation of the media with the disseminators of information and makes access to information difficult. After RT America was registered in the US as a foreign agent, the broadcasting provider of the channel in Washington, DC decided to cease cooperation with the channel (as well as with a number of other foreign media). RT was also deprived of accreditation in the US Congress. Some government officials made public statements that Russian media working in the US (like the media from China and Iran) are tools for propaganda. At the same time, not all foreign state-owned media working in the US received the status of a foreign agent: The British BBC, the Chinese CCTV, the French France 24, the German radio station Deutsche Welle are not registered this way. Recently, several bills have been submitted for the consideration of Congress aimed at tightening restrictions on foreign media.

The attention of public organizations in the US is also drawn to the law enforcement practice of norms

Figure 4



Source: Google. Transparency Report

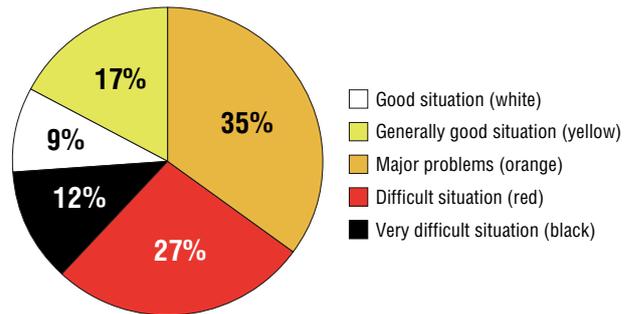
on the activities of state bodies on the Internet. Google statistics shows **an increase in requests to remove information from government agencies and on the basis of court decisions** (mainly in defamation and fraud cases) (Figure 4).

with different situations concerning freedom of speech fall into one group).

It's indicative that such a trend has been unfolding since the beginning of the 21st century at a time of the ever-increasing spread of Internet media, the growth of

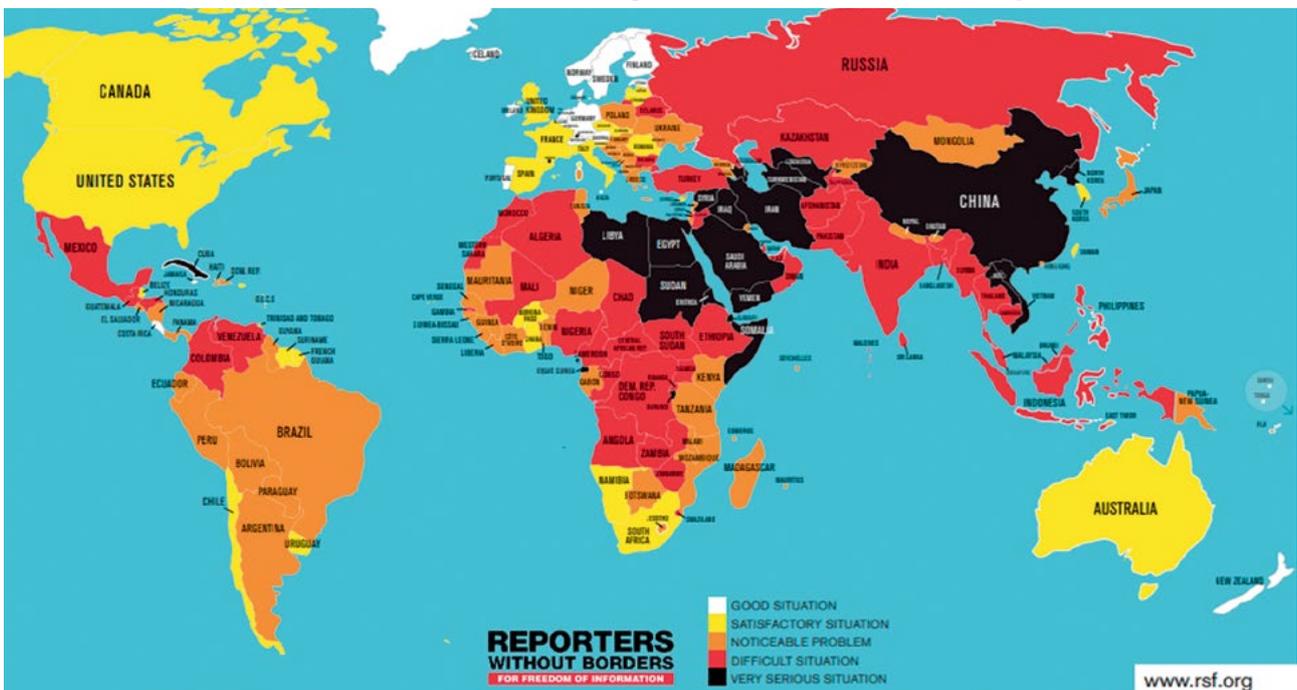
Expert Assessments of Trends in Media Freedom

Public organizations are considering existing trends (starting from the mid-2000s) as a threat to the freedom of speech. Reporters without Borders and Freedom House note a decrease in the level of freedom of the press in general across the world and in individual countries (these ratings are often criticized because of data based on subjective assessments of experts and journalists and also because there are no clear consensus criteria for rating when countries



Source: Reporters without Borders, 2016

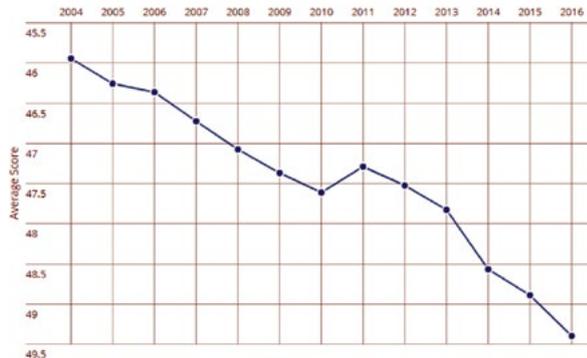
Distribution of countries according to the level of freedom of the press



Decrease in the general level of freedom of the press in the world – the assessment of Freedom House:

Freedom of the Press 2017

DECLINE IN GLOBAL AVERAGE SCORE



media content and the emergence of new media, including social networks and instant messengers.

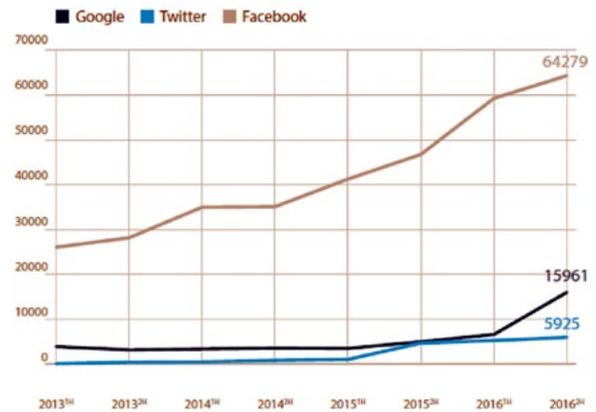
The methodology of both organizations takes into account various factors that affect the overall level of media freedom: legal regulation of the work of the media, law enforcement practice, economic and political context, the safety of journalists, the use of hate speech against the media and journalists, etc.

Legal regulation of the work of the media is one of the fundamental factors. It indirectly affects the degree of self-censorship: fearing a clash with the legal system, content producers impose restrictions on dubious or borderline cases themselves. The greatest concern of experts at the international level is for laws relating to defamation punishment (defamation laws), personal insults (*lèse majesté*) and insults to social groups, for example, religious feelings (blasphemy). A number of countries have adopted laws that, in fact, prohibit criticism of the highest levels of government, as well as social groups that are the backbone of power. The UN and UNESCO also highlight the problem of the quality of the legal environment related to the safety of journalists: a report of the Director-General of UNESCO on the security of journalists and the threat of impunity for 2016 provides information on the killing of 827 journalists and media employees. Only 8% of these crimes were solved.

A special trend is **the increase in restrictions on access to information in the Internet.** They include forcible closure of access to websites, applications and entire platforms, slowing Internet access for certain territories, filtering information.

Such restrictions are imposed by many countries. Non-governmental organizations, in turn, launched several monitoring projects for such trends. According to them, the main reasons for restricting access to the Internet are the fight against terrorism, the protection of state power, ensuring national security, reducing tensions between social groups, supporting national business and the state economy and fighting plagiarism.

Large Internet platforms also monitor the requirements for the withdrawal of content or limiting access to it. **The total number of requests from government authorities to remove information from Facebook, Google and Twitter** in the world:



Source: Google. Transparency Report – Government requests to remove content; Twitter. Twitter transparency report – Removal requests

The UN position on this issue was clearly articulated in the UNESCO Concept Paper on the World Press Freedom Day in 2016: "Expansion of practice of regulating Internet content by blocking websites and communication media has serious consequences and goes beyond accepted international norms [...] Such measures limit the ability of society to make informed decisions on issues related to development and democracy [...] They may also represent a form of "early deterrence", suggesting a priori to treat any act of communication as an unlawful act, instead of making appropriate assessment in court after the view was expressed."

The Fake News Phenomenon¹

The fake news phenomenon is based on the concept of disinformation. Disinformation as a communication process is characterized by the following features:

- deliberately false (distorted or erroneous) information that the communicator transmits to the recipient;
- the communicator's goal is to mislead the recipient of the information.

Now misinformation is also understood as misleading someone by providing incomplete or complete but surplus information, distorting the context, distorting some of the information.

Background and Causes of Mass Distribution in Recent Years

The phenomenon of disinformation exists as much as there is communication between people itself. The history of mankind has seen numerous cases when intentional or erroneous distortion of information has entailed significant consequences. This was especially true for military operations. The most ancient such case goes back to the times of Ancient Greece and the legendary story of the famous Trojan Horse. Even if the historical authenticity of this operation remains unclear, it's obvious that the author of the Iliad was aware of such ways of using disinformation for military and tactical purposes.

In political history, including Russia, there are also many examples of the dissemination of deliberately false information for personal purposes. The 16th century of Russian history was marked as a "rebellious century", when

¹ On the economic aspects of the phenomenon, see p. 110

national unrest was flaring up in the country, especially in the capital: Salt Riot, Copper Riot, Streltsy and Cossack Uprisings. The deliberate spread of false rumors played an important role in this. For example, in 1662, after the monetary reform of the government of Tsar Aleksey Mikhailovich, when the silver coin was replaced by a copper coin, the "Copper Riot" happened in Moscow. The reason for the outbreak of civil commotion was a leaflet posted by unknown people at Lubyanka, where two Miloslavskys princes, Fyodor Rtischev and merchant Vasily Shorin, were accused of illegally producing copper coins, as well as of connections with the Polish-Lithuanian Commonwealth. These accusations had nothing to do with reality, but in the country devastated by the Time of Troubles and the protracted war, such information served as an impetus to the uprising.

A current example of political misinformation on the international scale, which led to tragic consequences, is related to US actions.

In 2002-2003, the United States of America accused Saddam Hussein of developing weapons of mass destruction (WMD). American intelligence did not confirm these charges and found no evidence of work on the creation of WMDs in Iraq. However, the presidential administration was standing firm and trying to convince the US Congress and the UN Security Council of the opposite.

The culmination was the speech of US Secretary of State Colin Powell at a meeting of the UN Security Council, in which he demonstrated a model of an ampoule with anthrax bacilli, which the Iraqis allegedly used to create biological weapons. Later, in 2004, Powell confessed that the information he had published was unreliable.

In addition, the American Center for Civil Liability, in conjunction with the Foundation for the Independence of Journalism, conducted a study in which it was estimated that from September 2001 to September 2003, the US leadership made 935 statements on Iraq that did not correspond to reality.

However, by that time the fact of Washington disinforming the whole world had led to irreversible consequences: The United States, supported by the United Kingdom, without having received a UN mandate, began the invasion of Iraq. Many experts consider the invasion of Iraq to be one of the main reasons for the long period of political instability in the entire Middle East.

The more developed mass media become, the wider the use of fake news is. The "concept note" of UNESCO for the World Press Freedom Day 2017 recognized disinformation as a key problem in the work of the media.

How can the spread of fake news in the modern world be explained?

1. Public opinion plays an increasingly important role both for the actions of national elites and for international politics. With the help of tools for manipulating public opinion, today one can "make" a political leader from a little-known person, destroy the career of an authoritative politician, provoke a coup d'état and influence the behavior of entire states on various issues of their international agenda. Interested players actively use this, not hesitating to use "prohibited methods" of intentional misinformation of the public.
2. Sharply increased with the advent of the Internet, the speed of information transfer creates oppor-

tunities to quickly achieve the desired effect by "information attack". Often, well presented fake news take root in the mass consciousness much faster than subsequent refutations of this information.

3. The 21st century is the era of information wars. Today, information has become one of the main tools of world politics.

Classification of Fake News

The concept of fake news describes a number of phenomena and practices of communication. Some of them have been known for a long time and are well studied, and some turned out to be specific "mutations" that arose from the digital revolution.

Traditionally, the description of the concept of fake news uses the classification developed by the non-governmental organization FirstDraft: The forms of disinformation that are most dangerous from the point of view of the recipients' interests are on the right side of the spectrum (Figure 5).

However, any form of false information involves a significant danger. Even an incorrectly understood joke, or a joke taken at face value, can lead to equally serious consequences, as well as conscious, "aggressive" disinformation.

Countering Fake News

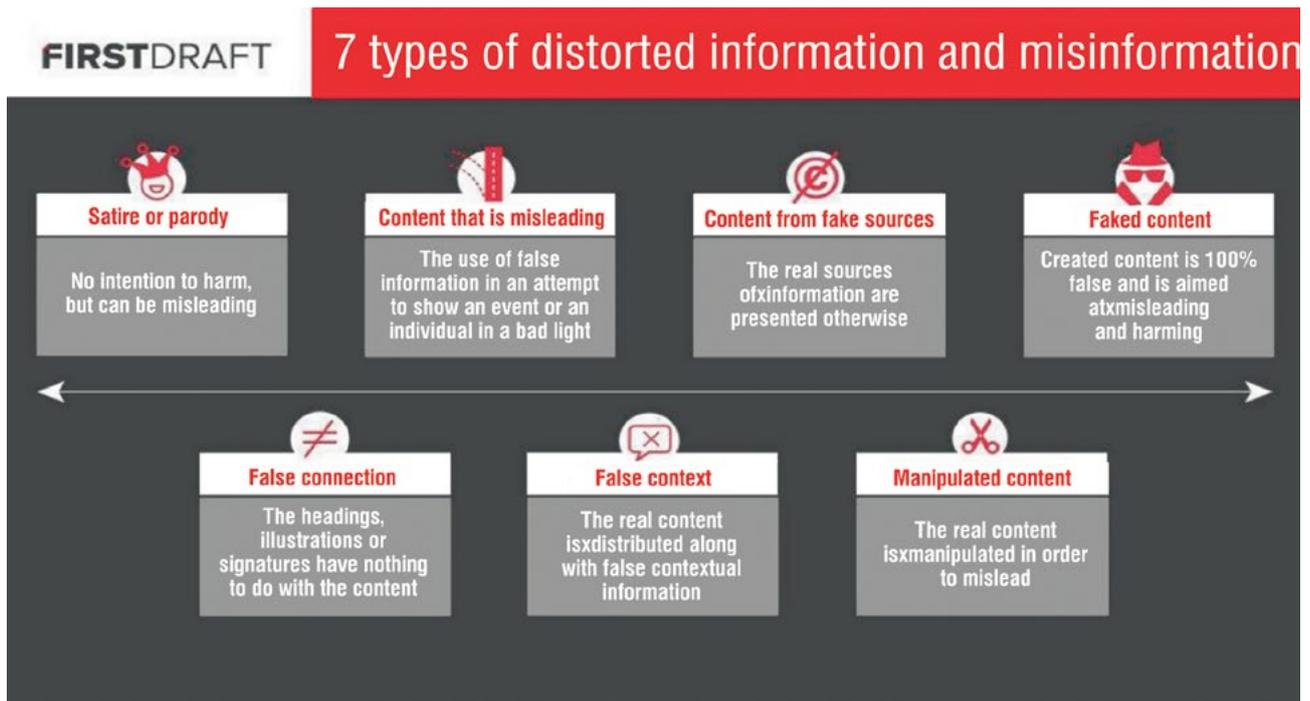
From a legal point of view, fake news is defined as defamation. However, due to the complexity of the mass media, a number of problems of regulation of this sphere appear.

- The authorship of fake news is unclear.
- The main effect of fake news, as a rule, is the rapid spread of false information in the information space. Even if subsequently such news were disproved, and the authors were brought to justice, the effect of distorted information would still have been achieved.
- The bureaucratic nature and slowness of the judicial system at the moment don't correspond to the speed of the information space. Mechanisms are needed to reply promptly and proactively to fake news.
- Social networks blur the boundaries between a person's private opinion and deliberate dissemination of false information.

Nevertheless, a number of countries have begun to work on adapting legislative regulation in this sphere to modern conditions.

A law that criminalizes the publication of fake news was passed in **Malaysia**. The maximum penalty is 6 years in prison. The law defines fake news as "news, information, data and reports that are wholly or partly composed of false information." The law's actions extend not only to journalists and the media, but also to social networks. The first person has been already prosecuted under the new law. It was a citizen of Denmark who published a post in social networks in which he stated that he was a victim of a shooting incident and criticized the actions of law enforcement bodies of Malaysia. The police categorically denied the accusations of the tourist. As a result of the trial, the tourist was sentenced to a week imprisonment and a fine of about USD 6,500.

Figure 5



Source: FirstDraft

A law to combat fake news has been drafted in **France**. It was developed by experts of the Ministry of Culture and will be submitted to the lower house of Parliament of France for discussion. With its help, the authorities will be able to track the channels for disseminating information via the Internet, social networks, as well as through the media, which are "under foreign influence."

In Russia in April this year, the State Duma passed the first reading of the draft law "On Amendments to the Federal Law on Information, Information Technologies and Information Protection," which should facilitate the removal of inaccurate information from the Internet. The draft law states that in case of dissemination of unreliable publicly significant information in the Internet, the authorized body may apply to Roskomnadzor with a request to take measures to stop the dissemination of such information and to remove it. The draft law also introduces the concept of "owner of a public network", which is recognized as the organizer of the dissemination of information on the Internet.

How to Detect Fake News

► Verification of the Primary Source

Any news has its own source. As a rule, it's an information agency. A lack of reference to the source indicates that this information is highly likely to be fake news.

► Distrusting Anonymous Sources

The favorite practice of an "informational attack" is to do it by referencing the information to some anonymous source of some periodical of the government. Such news turn out to be true only in rare cases; more often it's a sign of manipulative information. Often, a journalist can be a victim of unreliable information when their source wants to achieve their own goals this way.

► Evaluation of the Title Corresponding to the Content

A classical method of carefully distorting meaning is manipulating headings. The author can distort the title in a way that completely changes the view of the reader about the content of the article. One should read the entire material and pay attention to the correspondence of the title to the content. A title which does not fit the content is indicative of manipulative material.

► Attention to Illustrations

One can detect fake news by its illustrations. Because of the haste during preparing such informational material, the authors make mistakes. For example, an illustration may not correspond to the content of the material. In case of such mistakes, you should take a closer look at this news.

► Validity of Quotations

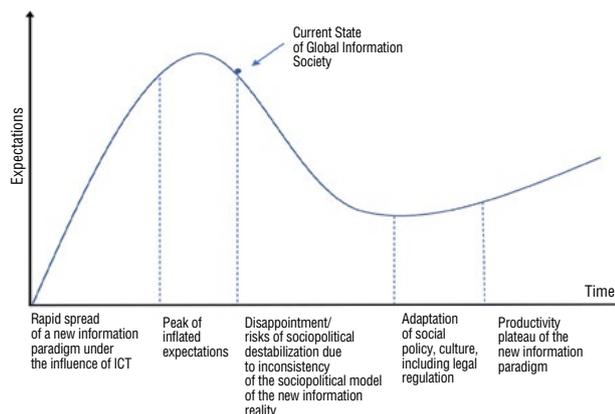
For greater persuasiveness, fake news are added with citations that are specifically fabricated by fakewriters. One should pay attention to any quotes. There are several rules for authenticating quotes. First, the quotation should contain information referring to a specific event (date, surname, name of the settlement, any details confirming that the quote refers specifically to the event in question). Secondly, the style and meaning of the speech should be peculiar to the author of the quotation. Thirdly, quotations must be verifiable: genuine statements are contained in many open sources.

► Content of Comments

It's often the case that other readers have already exposed fake news or noticed suspicious details and have written about it in the comments to the article. Always look at the comments left on the article by other readers.

GENERALIZING CONCLUSION

- One of the key topics of the modern political agenda is the issue of regulating the information sphere.
- The production, distribution and consumption of information content are of key importance for the rights of citizens, the increase in life quality and human capital, as well as for ensuring sociopolitical stability and sustainable economic development.
- The political significance of the informational factor has significantly increased with the exponential jump in the amounts of content produced, the speed of its distribution, and, most importantly, the inclusive involvement of all social groups in the society of leading countries in the production and consumption of information content. As a result, the key sociopolitical drivers and risks have shifted to the information sphere.
- Thus, a new configuration of sociopolitical reality has formed, which is characterized by more dynamic processes, a more complicated and intricate system of interrelations and a proportionally greater vulnerability to destabilization.
- From the point of view of democracy, broad inclusive involvement of the public in the informational dimension of social and political life has a fundamentally positive significance.
- At the same time, the rapidity of the transition to a new information paradigm under the influence of objective technological factors (ICTs) against the customary backdrop of longer social and political development cycles in societies has created fluctuation characterized by the unpreparedness of social and political systems to function in a new information reality.
- To describe the dynamics of the process of sociopolitical adaptation to the new information reality, the model proposed by the Gartner research company in 1995 seems to be a good fit - it's a hype cycle, graphically representing the stages through which the technological innovation passes in the course of its development.
- This regularity can be observed when any new significant technology appears and it can serve as a tool for analyzing and predicting the impact of a new, ICT-based information paradigm on sociopolitical processes.



- The flip side of the processes described above is the number of vulnerabilities and risks associated with the increased susceptibility of members of society to information impulses that may bias or distort reality, arise spontaneously, or be intentionally generated for the purpose of manipulation or misinformation.
- The susceptibility of modern society to this new information paradigm and to the possibilities of ICT have opened a wide channel of influence on the models of sociopolitical and economic behavior of people.
- The number of actors developing the toolkit of such influence is steadily growing, covering the spectrum from individuals, social groups to political associations, states and transnational corporations.
- In the new paradigm, the techniques and methods of informational work are improving. At the same time, in the pursuit of the effectiveness of information impact, players usually neglect the factors of sustainability, thus not providing a comprehensive assessment of the consequences.
- The prospect of achieving a rapid information effect, on the one hand, and the lack of a full-fledged and adequate new information paradigm of the communication culture, and in some cases, the corresponding legal regulation, on the other, create the prerequisites for dangerous destructive tendencies such as the dissemination of fake news, misinformation, manipulation, interference in the internal affairs of states, including with the aim of destabilizing them up to the change of the ruling regimes.
- Very popular in the information and communication environment, irresponsible and unsustainable practices such as manipulative information technologies and fake news in terms of the level of its technological maturity can be compared with the primitive ancient system of slash-and-burn farming, which was common in Europe from the Neolithic to the middle of the 19th century and which still exists today in some of the world's poorest countries.



The technology was based on burning the forest in order to plant agricultural crops directly into the ash, which is a good fertilizer, resulting in a short-term effect of extremely high yields.

However, in a few years, new forests had to be burned, which quickly led to the deforestation of Europe.

- Taking into account the global context of aggravating competition in the political and economic spheres, the information policy/work/strategy itself in the emerging conditions has a pronounced tendency to transform into an information confrontation.

- Although the very phenomenon of information impact as a tool of fighting is far from new, in the conditions of the emerging new information paradigm under the influence of ICT, the cumulative volume of directed information, including manipulative information attacks, misinformation, fake news, etc has found its way into all layers of the inclusive multilayered information space and scaled to critical dimensions.
- Against the backdrop of the international legal crisis, the increase in conflict potential at the regional and global levels, and the reduction in the threshold for the use of force, the danger of fake news can become a direct threat to peace.



A recent example: the rapidly debunked staging by the White Helmets organization, which falsified a story about a chemical attack in East Ghouta, Syria.

The fake event, which received broad coverage in the West, resulted in a US-led coalition inflicting massive missile and bomb strikes on Syria that were carried out without the approval of the UN Security Council and in violation of international law.

- It should be recognized that the problem of fake news is not the main one among the issues of interstate contradictions, conflicts and other manifestations of the international relations crisis. At the same time, building a systemic counteraction to information fakes today will certainly increase stability in the social, political, and international dimensions.
- Along with fake news, a significant threat of destabilization is the variety of directed information impact in the form of calls for committing direct acts of aggression, unfriendly actions or restrictive measures, incitement to interethnic, interreligious discord, xenophobia, etc.
- An example of such abuse of the freedom of speech was a recent publication in the Washington Examiner, a weekly American periodical, where the author urged the Ukrainian authorities to launch an air strike on the Crimean bridge, recently opened for motor traffic across the Kerch Strait. At the same time, the journalist gives de-



tailed instructions on how to carry out the attack best and calls on the US to support this act of aggression.

With a circulation of 45 thousand and 10.5 m monthly visits to the website, the Washington Examiner can not be considered to be marginal media. The author of the article is also regularly published in leading US media and speaks on the main TV channels of the country.

Despite this, in being anti-Russian, the American periodical is infringing not only on professional ethics, but also on international norms concerning the ban on the propaganda of terrorism and aggressive war.

The conclusion is that such information attacks are not related to the freedom of speech: they are incompatible with the concept of responsible behavior in the information space. Their prevention and suppression require strict legislative regulation.

In connection with the above, **three questions** can be considered in practical terms:

1. What should be the main elements of the strategy for countering disinformation?
2. What tools should parliamentarians use?
3. What is the political meaning for the parliaments themselves of activating their role in efforts to improve the information environment?

Systemic work of parliamentarians in this area should be inclusive and have the following main components:

- ▶ Improvement of national legislation (based on the exchange of best practices), including norms that establish responsibility for intentionally false information, as well as calls for unlawful acts, unleashing armed conflicts, inciting interethnic, and interreligious discord, etc.
- ▶ Broad application of parliamentary control tools towards actions of the executive branch (including foreign policy or military actions), undertaken based on information from unofficial sources distributed in the media. It is possible to develop legal norms governing verification procedures for unofficial information that precedes executive bodies' adopting of executive decisions.
- ▶ The use of international parliamentary structures to draw attention to the risks of taking foreign policy and, especially, military decisions on the basis of unofficial information that has not been properly verified.
- ▶ Involving civil society institutions, scientific and expert and media communities, including at the international level, to implement an active policy of forming and promoting a culture of responsible behavior in the information space at all stages of content life cycle, from its production to distribution and consumption.

The focusing of joint efforts of parliamentarians on achieving the priority goal of improving the information environment meets the key demands and expectations of society and the economy; it also contributes to social and political stability at all levels.

By responding to this challenge of our time, parliaments will strengthen their authority and legitimacy, as well as increase their role in the modern world.

ROUND
TABLE

Youth Policies: A Parliamentary Dimension

ROUND TABLE

Youth Policies: A Parliamentary Dimension

Abstract

- ▶ The world and countries have seen deliberate policies towards younger generations since the 1950s.
- ▶ Young people are increasingly influencing government and decision-making within states, international organizations, and integration blocs. They are a real driving political force bringing new trends and technologies to our life.
- ▶ Youth policies have found their ways into constitutions and national legislations of virtually all countries.
- ▶ A task of streamlining national youth legislation lies ahead of many countries. Of special importance are solving problems of strategic planning in the area, ensuring interagency coordination while working with young people, and developing youth infrastructure and systems of training qualified personnel.
- ▶ In some countries, increased attempts by external forces to influence young people are an impediment to effective state youth policies. In this regard, national youth measures should be viewed as an essential prerequisite for national security and social stability.
- ▶ Noticing numerous emerging trends, youth can adopt a creative approach to them, thus offering sophisticated answers to modern challenges. Unlocking youth potential represents a key strategic task for any country.
- ▶ Balanced youth policies lay the basis for effective government.
- ▶ Legislatures seek to engage younger generations in policy formulation and implementation and various inter-parliamentary activities.
- ▶ The round table aims to summarize best practices of carrying out national youth policies, including legislative ones, mechanisms of the interaction between parliaments and youth, the development of youth parliamentarism, ways of engaging young people in interparliamentary diplomacy and new approaches to using youth creativity in the interests of national and world development.

Youth and youth policies

Young People as a Social Group

The term 'youth' is used to refer to the most dynamic age group. The UN, for statistical consistency across regions, defines¹ the group, as those persons between the ages of 15 and 24 years, without prejudice to other definitions by Member States. Not only do age limits vary across the world, but also they lead to different approaches to youth matters.

Young people constitute a progressive part of society. They tend to be receptive to development, experience, changes and new conditions or ideas.

The social group is less conservative and more sensitive to national development problems, which makes it a breeding ground for social protest movements.

The youth of today are not merely passive observers but actively engage in policy-making. Youth policies can only be effective when shared by the bulk of young people, with governmental programs and events being provided in their legitimate interests. These measures allow for successful socialization and self-fulfillment.

Youth Legislation

In one way or another, youth issues are embodied in national legislations of most world countries. For instance, they are entrenched in constitutions of such countries as Spain, Italy, China, Cuba, Kuwait, Portugal, Romania, Thailand, Turkey, Germany, the Philippines, Switzerland, Hungary, Slovakia, Yemen, etc. As for Bulgaria, Brazil, Israel, India, Costa Rica, Latvia, Lithuania, New Zealand, Germany, Finland, France, Sweden, Estonia, South Africa, South Korea, Japan and other nations, they have relevant legislation addressing youth matters. As regards Russia, Norway, Poland, Argentina and others, they have adopted relevant sector-specific laws and bylaws.

As different countries demonstrate, both governmental bodies, including local self-government organizations, and civil society structures engage in pursuing youth policies.

When it comes to national conceptions of youth legislation, two approaches are traditionally distinguished.

The former rests upon the state's leading role in determining priority areas and conducting youth policy, which is characterized by a well-developed and elabo-

¹ In Russia, 'youth' means "every person between the ages of 14 and 30 years" (in some cases – 35 years). The World Health Organization (WHO) defines adolescents as individuals in the 10-19-year age group and 'youth' as the 15-24-year age group. These two groups are combined in the group 'young people', covering the age range 10-24 year.

rated regulation system and close interaction with NGOs. This is illustrated, for instance, by Germany and France.

The latter is based on the balance between the state and civil society structures while carrying out youth policies. Under such circumstances, governmental agencies tend to formulate overall goals and key objectives of youth policies, which determines the leading role of local governments and social organizations. This is exemplified by the United States and Great Britain.

Russian Federation

In the Russian Federation, youth policy is enshrined in the Federal Constitutional Law on the Government of the Russian Federation, federal laws on State Support for Youth and Children's Public Associations and on General Principles for the Organization of Legislative (Representative) and Executive Bodies of State Power in the Subjects of the Russian Federation, some other federal laws and by-laws, and international agreements ratified by the country.

In 2014, the government adopted the Principles (Foundations or Fundamentals) of State Youth Policy of the Russian Federation until 2025. As the document states, "national youth policies seek to improve legal, socio-economic and organizational conditions for the successful self-realization of youth, which is aimed at unlocking their potential for the further development of the Russian Federation, as well as facilitating the successful integration of youth into society and enhancing their role in the country's life".

Institutional Framework of Youth Policies

National youth policy implementation represents a multilevel process involving joint efforts of federal, regional and municipal bodies on the one hand and civil society structures on the other. In Russia, youth matters fall within the joint jurisdiction of the Russian Federation and its subjects or entities.

The Ministry of Education and Science of the Russian Federation and the Federal Agency for Youth Affairs (Rosmolodezh) are tasked with coordinating efforts to implement state youth policy at the federal level.

The Ministry of Education and Science of the Russian Federation is responsible for shaping and carrying out state youth policy and regulating the field from the legal perspective. Rosmolodezh is in charge of providing public services and state property management in the state youth policy, implementation, in cooperation with civil society organizations and movements representing the interests of young people, measures to ensure healthy lives of young people, moral and patriotic education of youth and the realization of their professional capabilities.

Other federal ministries and agencies are also involved in implementing youth policies. They ensure the implementation of Russia's relevant laws on youth, develop regulatory legal acts and targeted programs within their competence, and submit them to the President of the Russian Federation and to the Government of the Russian Federation in due course.

Russian Regional Legislation

78 out of 85 subjects or entities of the Russian Federation have adopted regional youth legislation so far.

Table 1

Regional Youth Legislation

Federal District/Region	Number of Russian subjects with regional youth legislation (in brackets, the total number of subjects in each district/region)	%
Central	17 (18)	94
Northwest	9 (11)	82
Far East	8 (9)	89
Siberia	12 (12)	100
Ural	6 (6)	100
Volga	13 (14)	93
South	6 (8)	75
North Caucasus	7 (7)	100

The list includes:

- four laws on Youth (the Chechen Republic, Sverdlovsk Oblast, Chelyabinsk Oblast, and Moscow);
- four laws on Youth and Youth Policies (Khabarovsk Krai, Arkhangelsk Oblast, Kemerovo Oblast, and Samara Oblast);
- two laws on Youth and National Youth Policy (the Tatarstan Republic and Kaluga Oblast)
- one law on Youth Support (Belgorod Oblast);
- one law on State Support for Youth (the Adygea Republic);
- nineteen laws on Youth Policy (the Bashkortostan Republic, the Dagestan Republic, the Kabardino-Balkar Republic, the Karachay-Cherkess Republic, the Komi Republic, the North Ossetia-Alania Republic, Primorsky Krai, Stavropol Krai, Vladimir Oblast, Kostroma Oblast, Lipetsk Oblast, Nizhny Novgorod Oblast, Novosibirsk Oblast, Saratov Oblast, Tambov Oblast, Tyumen Oblast, Yaroslavl Oblast, the Jewish Autonomous Oblast, and Yamalo-Nenets Autonomous Okrug);
- thirty-six laws on National Youth Policy (the Altai Republic, the Buryatia Republic, the Ingushetia Republic, the Karelia Republic, the Mari El Republic, the Mordovia Republic, The Sakha Republic (Yakutia), the Tuva Republic, the Udmurt Republic, the Chuvash Republic (Chuvashia), Zabaykalsky Krai, Kamchatka Krai, Krasnodar Krai, Krasnoyarsk Krai, Amur Oblast, Volgograd Oblast, Vologda Oblast, Ivanovo Oblast, Irkutsk Oblast, Kaliningrad Oblast, Kirov Oblast, Kurgan Oblast, Kursk Oblast, Leningrad Oblast, Magadan Oblast, Moscow Oblast, Omsk Oblast, Orenburg Oblast, Oryol Oblast, Pskov Oblast, Rostov Oblast, Sakhalin Oblast, Tver Oblast, Tomsk Oblast, and Nenets Autonomous Okrug);
- one law on State Regional Youth Policy (Altai Krai);
- two laws on Main Directions of National Youth Policy (the Kalmykia Republic and Bryansk Oblast);

- five laws on the Implementation of National Youth Policy (the Khakassia Republic, Penza Oblast, Saint Petersburg, Sevastopol, and Khanty-Mansi Autonomous Okrug Yugra);
- one law on State Activities in Youth Policies (Ulyanovsk Oblast);
- two laws on the Regulation of Individual Relations in National Youth Policies (Ryazan Oblast and Tula Oblast).

Commonwealth of Independent States

Most CIS member-states, with the exception of Russia and Armenia, have so far endorsed framework laws on public youth policies.

The list includes Kazakhstan's State Youth Policy, Turkmenistan's State Youth Policy, Uzbekistan's State Youth Policy, Azerbaijan's Law on Youth Policy, Kyrgyzstan's Law on Youth Policy, Belarus' Law on Youth, Moldova's National Youth Law, Tajikistan's Youth and Youth Policy, and Ukraine's Law On Fostering Youth Socialization and Development. Public relations which arise out of developing and introducing national youth policies fall under the scope of these laws.

The CIS works to harmonize national youth legislations. In 2012, the CIS Inter-Parliamentary Assembly adopted the Model Law on National Youth Policy.

Germany

According to the Youth Development Index (YDI)², Germany is ranked the highest for youth development. Youth policy is incorporated into the Basic Law of Germany, with the word 'youth' being cited many times.

Child and youth policy is not only a matter for the federal government but also for the Länder. The key document addressing the needs and/or rights of young people and youth issues is the Social Code, Book VIII - Child and Youth Services, which is also called the Child and Youth Services Act [Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)]. In addition, laws dealing with the specific problems of children and young people include Protection of Young Persons Act, Protection of Young Persons at Work Act, the Act on Dissemination of Printed Publications and Media Content etc.

Switzerland

Youth issues are anchored in the Federal Constitution of the Swiss Confederation. They are cited many times, particularly in Article 11, Article 41 (twice), Article 67 (twice), Article 68, and Article 123.

Specifically, Article 11 on the Protection of Children and Young People stipulates that "Children and young people have the right to special protection of their personal integrity and also to encouragement of their development. They exercise their rights themselves to the extent that their intellectual capacities allow".

According to Article 41, "The Confederation and the Cantons shall undertake to ensure that, in addition to personal responsibility and private initiatives, [...] children and young people are encouraged to develop into independent and socially responsible people, and are supported in their social, cultural, and political integration".

As Article 67 on the Educational Needs of Adults and Young People argues, "The Confederation and the Cantons shall, when fulfilling their tasks, take into account children's and young people's special needs for development and protection. The Confederation may complement cantonal measures and support both extra-curricular activities for children and young people and the training of adults".

Portugal

Youth issues and policies are enshrined in Portugal's Constitution, namely Article 70 stating that:

1. "In order to ensure the effective enjoyment of their economic, social and cultural rights, young people shall receive special protection, particularly: a. In education, vocational training and culture; b. In access to their first job, at work and in relation to social security; c. In access to housing; d. In physical education and sport; e. In the use of their free time.

2. The priority objectives of the youth policy shall be the development of young people's personality, the creation of the conditions needed for their effective integration into the active life, a love of free creativity and a sense of community service.

3. Acting in cooperation with families, schools, businesses, residents' organizations, cultural associations and foundations and cultural and recreational groups, the state shall foster and support youth organizations in the pursuit of the said objectives, as well as international youth exchanges".

USA

Current US youth policies imply government support only for the most vulnerable and troubled young people, with expenditure and categories of assistance being tightly managed. This is a fundamental difference from the West European model highlighting the state's responsibility for integrating youth into society.

The United States lacks a single coordinating body that oversees youth policy. The federal government, which is not tasked with framing youth policies *per se*, monitors youth program implementation only in the most general way.

However, US authorities are gradually recognizing the necessity to elaborate more coordinated approaches to youth support and development.

Special "umbrella" structures, which are in charge of health and social protection of younger generations, are created at a regional and local level, with community service programs being implemented.

The Scout movement has gone mainstream. National youth organizations operate within major religious institutions such as Lutheran Hour Ministries (LHM) and the National Federation for Catholic Youth Ministry.

² The YDI is an annual index of 18 indicators that collectively measure progress on youth development in 183 countries. It considers five themes, or domains, measuring levels of Education, Health and Well-being, Employment and Opportunity, Political Participation and Civic Participation among young people.

Canada

The Youth Employment Strategy (YES), Canada's overarching initiative involving eleven federal departments and agencies and scores of public, private, and non-governmental bodies intending to provide youth employment and adaptation, is a crucial component of the country's youth policies.

Career Focus and Skills Link, two program streams offered by Service Canada, are two of the most illustrative. While the former provides "funding for employers and organizations to design and deliver a range of activities that enable youth to make more informed career decisions, develop their skills and benefit from work experiences", the latter provides "funding for employers and organizations to help youth facing barriers to employment develop the broad range of skills and knowledge need to participate in the current and future labor market".

South Africa

South Africa's National Youth Policy is aimed at consolidating youth initiatives. The National Youth Development Agency (NYDA) and the South African Youth Council (SAYC) advocate for implementing youth policies.

As a governmental organization, the NYDA is responsible for all programs working to integrate young people into the economy and society in general and for promoting a uniform approach by all organs of state, private sector and NGOs to youth development. The SAYC, a voluntary civil society body, is meant to mobilize youth organizations to ensure their participation in the broader societal affairs of the country.

Youth Policies in International and Supranational Bodies

United Nations

In 1965, the UN adopted the Declaration on the Promotion Among Youth of the Ideals of Peace, Mutual Respect and Understanding Between Peoples, the first international document on public youth policies.

In addition, the international body endorsed:

- the 1965 UN Resolution on Further Planning and Suitable Follow-up in the Field of Youth;
- Economic and Social Council Resolution 1983/17 (1982) on Youth Participation in Social and Economic Development and Their Exercise of the Rights to Life, Employment and Education; and
- the 1985 Guidelines for Further Planning and Suitable Follow-up in the Field of Youth.

The 2010-2011 UN International Year of Youth (IYY) saw the UN's New York headquarters and its offices around the world hold events demonstrating the younger generation's contribution to the World Programme of Action for Youth (WPAY). The IYY culminated in the New York high-level meeting of the General Assembly on Youth of July 25-16, 2011.

At present, youth policies are a regular item on the UN's agenda. Specifically, they fall within the scope of

UNESCO, ECOSOC, the UN-HABITAT Youth Fund, and the United Nations Inter-Agency Network on Youth Development (IANYD). The New York-based ECOSOC Youth Forum, which is annually organized in January-February, constitutes a key platform for the youth's message.

In 2017, United Nations Secretary-General António Guterres appointed Jayathma Wickramanayake of Sri Lanka as his next Envoy on Youth to succeed Ahmad Alhendawi of Jordan. The Envoy is mandated with the task of seeking youth engagement in the organization's priority areas such as sustainable development, human rights, peace and security, and humanitarian activities.



Youth policy is within the purview of the United Nations

The 1st Global Forum on Youth Policies held in Baku in 2014 was convened by the United Nations Development Programme (UNDP), the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), and the Office of the United Nations Secretary General's Envoy on Youth (OSGEY). It brought together about 700 participants from over 150 states.

It aimed at highlighting youth issues around the globe, analysing and evaluating national youth policies in different states, and defining how to take them forward.



The 1st Global Forum on Youth Policies provided a platform for a fruitful discussion of key issues related to improving and developing public policies for young people in modern states

Youth ministers from over 70 UN member states came together in Moscow for a regular international meeting held ahead of the 19th World Festival of Youth and Students in 2017. The participants shared the best practices of implementing national youth policies and discussed possible cooperation in dealing with youth-related matters. They also worked out some joint mechanisms and patterns to address global modern challenges and foster friendly inter-state relations.



Youth ministers from all over the world gathered in Moscow on the eve of the 19th World Festival of Youth and Students

European Union

The European youth policy is considered most effective and elaborate.

The European conception includes both age and a set of individual characteristics and traits in its definition of the notion "youth". A range of articles in the Maastricht Treaty and the Lisbon Treaty prioritize the engagement of young people in European integration processes. They set the stage for the *Youth for Europe* project aimed at securing the openness of the dialogue between state officials and young citizens of the EU.

The Revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life (2003) identifies 14 main sectoral policies which should have the youth dimension at the regional (municipal) level:

- A policy for sport, leisure and associative life
- A policy to promote youth employment and combat unemployment
- Urban environment and habitat, housing policy, and transport
- An education and training policy promoting youth participation
- A policy for mobility and exchanges
- A health policy
- A gender equality policy
- A specific policy for rural regions
- A policy on access to culture
- A policy for sustainable development and for the environment
- A policy to combat violence and crime

- An anti-discrimination policy
- A policy on sexuality
- A policy of access to rights and law

Council of Europe

The Youth Department is responsible for implementing youth programmes of the Council of Europe. The non-profit European Youth Forum, a recognized partner for the Council of Europe, is assigned the task to assist it in resolving European youth problems.

Until 2012, the Council of Europe regularly convened European Conferences of Ministers responsible for youth focused on promoting democratic culture worldwide, with the last held in 2012 in St. Petersburg.

Commonwealth of Independent States

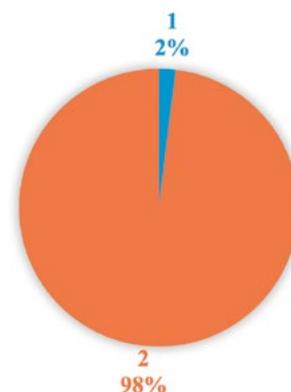
Founded in 2005, the CIS Council for Youth Affairs still operates within the confederation's structures and brings together representatives from youth agencies and national councils (unions) of youth organizations from the Republic of Azerbaijan, the Republic of Armenia, the Republic of Belarus, the Republic of Kazakhstan, the Kyrgyz Republic, the Republic of Moldova, the Russian Federation, and the Republic of Tajikistan.

Youth and parliaments: youth parliamentarianism in the interests of inter-parliamentary diplomacy

legislative (representative) as well as executive state bodies are tasked with shaping as well as successfully introducing national youth policies. The cooperation between parliaments and youth and youth organizations is an inalienable part of such policies.

For years, interaction mechanisms between parliaments and young people and the role of youth in inter-parliamentary diplomacy have been subject to much debate.

YOUNG PEOPLE UNDER 30 MAKE UP LESS THAN 2 PER CENT OF THE WORLD'S MPS



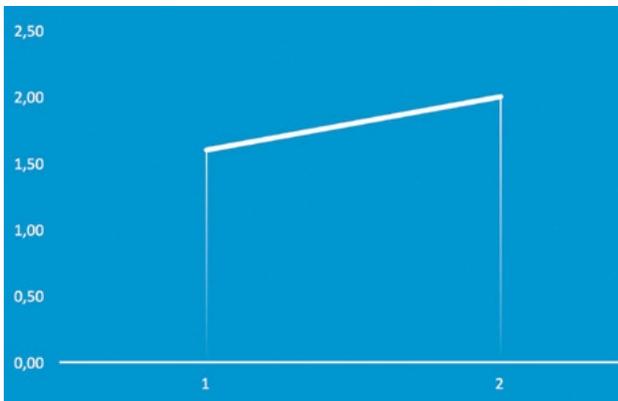
Participation of young people under 30 in national parliaments. The Inter-Parliamentary Union (IPU). 2016. URL: <https://www.ipu.org/our-work/youth/data-youth-participation>.

Today, youth parliamentarism does not merely create scope for representing young people as a separate social group and protecting their rights and legitimate interests. It also constitutes a social driving force behind cooperation among young people who engage in parliamentary activities at home.

Further advances of the youth parliamentary movement facilitate young people's direct involvement in shaping the future of their countries and the world. Their participation in lawmaking contributes to molding the legal framework with due regard to the interests of young people and streamlines the legislative process.

Youth parliamentarism:

- enables young people to participate in law-making;
- allows legislative bodies to obtain accurate first-hand information on every issue related to young people's everyday life and take it into consideration in lawmaking;
- draws public attention to the youth and its problems as well as to finding solutions;
- is instrumental in human resource development, contributes to building a talent pipeline for legislative bodies;
- helps to foster legal and political culture among the young
- allows studying electoral processes and learning how public bodies are formed.



The upward trend in youth participation in national parliaments. The Inter-Parliamentary Union (IPU). 2016. URL: <https://www.ipu.org/our-work/youth/data-youth-participation>. Since 2014 the share of MPs under 30 has increased from 1.9% to 2% of all deputies.

Common Approaches to Developing Youth Parliamentarism

Youth bodies have been set up and now operate in legislatures at all levels, including the interstate, national (federal), regional, municipal, student, school, and local ones.

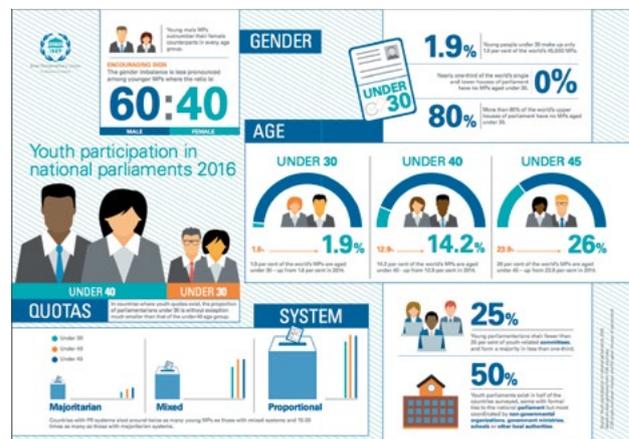
The First All-Russian Youth Forum of the State Duma was held in Moscow in November 2017.

Data on the First All-Russian Youth Forum of the State Duma

- **423** participants from **80** federal subjects
- Foreign participants from **South Ossetia, Armenia, Germany, Uzbekistan, Abkhazia, Kazakhstan**
- The Forum brings together **143** young MPs
- **92** representatives of regional youth parliaments
- **48** participants of Territoriya smyslov na Klyazme (Territory of Meanings on the Klyazma) invited by the Chairman of the State Duma
- **12** bloggers and young journalists
- **113** representatives of non-profit organizations and youth wings of political parties

Traditionally youth parliaments are organized and function in either of the two ways:

1. A youth parliament is established and works on a permanent basis for a fixed term;
2. A youth parliament is convened for youth parliamentary sessions, with participants varying a lot from session to session.



Youth participation in national parliaments. The Inter-Parliamentary Union (IPU). 2016. URL: <https://ru.scribd.com/document/321432490/Youth-participation-in-national-parliaments-2016>.

Interstate Associations of Young Parliamentarians

Inter-Parliamentary Union

It is the Inter-Parliamentary Union (IPU) which channels much effort into engaging young people across the globe in inter-parliamentary activities.

The Forum of Young Parliamentarians set up in 2013 within the IPU framework is tasked with spearheading ef-

forts to boost the participation of young people in national parliaments.

The Forum is steered by a Board composed of 12 people from six groups of states (two from each group).

It meets twice a year within the framework of IPU Assemblies.

The last session held at the 138th IPU Assembly in Geneva (Switzerland) focused on youth policies, activities of youth organizations and parliamentary structures, as well as other burning issues and challenges.



The Forum of Young Parliamentarians of the Inter-Parliamentary Union

European Youth Parliament

The European Youth Parliament (EYP) was established by the French Fontainebleau Youth Foundation in 1987. The EYP seeks to engage young people in European integration processes and to safeguard their interests.

To date, the EYP is one of Europe's largest platforms for political debate, international meetings, political education, and exchange of views for young Europeans from 35 countries. Over 120 events are held annually throughout Europe under its auspices, with over 250 people participating in its annual international sessions. In addition to international sessions, the National Committees of the EYP member-states stage local events, like regional sessions and youth forums.

The EYP international activities are carried out under the auspices of the Schwarzkopf Foundation Young Europe and of the President of the European Parliament.

Russian official delegations took part in EMP sessions from 2002 to 2014. Currently, Russia's participation has been suspended.

The Young Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States (YIPA CIS)

The Young CIS Interparliamentary Assembly was created by the Council of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States (IPA CIS) on November 22, 2012. It is an IPA CIS permanent advisory body. The YIPA CIS comprises youth parliamentary delegations of the CIS member states, each having equal rights, i.e. one vote in the Assembly.

The youth delegation is formed by the national parliaments of the member-states which send MPs under 35 from national, regional and municipal legislative bodies and representatives of youth parliaments, youth associations, etc.

The first YIPA CIS session was held on March 29, 2013 in St. Petersburg (Russia). It was attended by 300 young parliamentarians. On June 26, 2017, the 9th session of the YIPA CIS took place in Cholpon-Ata (Kyrgyzstan). The agenda included the implementation of the youth policy in countering terrorism and nationalist and religious extremism among the young.

The Young IPA CIS mainly seeks to engage young deputies in fostering political, economic, humanitarian, environmental and cultural cooperation among the CIS members, as well as cooperation in other fields. It also aims to pave the way for the dialogue among young CIS parliamentarians and representatives of youth organizations and set the stage for sharing their experience, to involve young people in parliamentary diplomacy, and to develop the legal culture and youth social and civic engagement.



The European Youth Parliament brings together young people from all over Europe

Youth parliamentary delegations initiated and produced the law draft "On Activities of Student Groups", the draft recommendations "On Cooperation between Young Scientists of the CIS Member States", recommendations for defining and meeting standards in primary prevention programs for social hazards affecting the youth (adopted by the IPA CIS on May 20, 2016). Young MPs also examine draft laws and other documents dealing with the youth and youth policy, as well as develop relevant recommendations for the IPA CIS.

The St. Petersburg Youth Interparliamentary Forum of the CIS countries held in October 2014 and backed by the IPA CIS Council is seen as an YIPA CIS achievement.



The Youth Interparliamentary Assembly of the CIS member states mainly aims at expanding youth parliamentarism

The Youth Chamber was set up at the session of the Parliamentary Assembly of the Belarus-Russia Union State in December 2017.

The new youth parliament comprised 20 representatives from each country, with the age of deputies determined by the national legislation.

Among other things the Youth Chamber seeks to engage young citizens of Belarus and Russia in building the Union State.

The first session of the Youth Chamber under the Parliamentary Assembly of the Union State of Belarus and Russia is due in June 2018.

Youth Parliamentarism in BRICS

The idea of a forum for young BRICS MPs emerged on the sidelines of the 2017 BRICS Youth Summit in Beijing and was included in the final Action Plan.

In 2017, the first Young Parliamentarians Forum of the BRICS Countries was held in St. Petersburg during the 137th IPU Assembly. The final document included recommendations on developing youth parliamentary and economic diplomacy and e-diplomacy, as well as the initiative to create the International Youth Parliamentarian Association (IYPA).

The Second Forum of Young BRICS Parliamentarians of the countries is scheduled for 2018.

The Eurasian Dialogue Council of Youth Parliaments

The Youth Parliament under the State Duma initiated the Cooperation Agreement between the youth parliamentarian bodies of the Eurasian states, including Russia, Armenia, Belarus, and Tajikistan, which was inked in 2015. The document provided for the creation of the Eurasian Dialogue Council of Youth Parliaments, a permanent interparliamentary coordination body whose young members seek to facilitate cooperation among youth parliaments of the Eurasian countries.

The Council mainly serves as a platform for sharing experience gained by youth parliamentary bodies, studying legal practices of working with laws and regulations, and conceiving and running important social projects and programs.

Nongovernmental organizations from the Republic of Moldova, the Republic of Kyrgyzstan, and the Republic of Kazakhstan joined the Eurasian Dialogue Council in 2018.

Youth Parliaments: Russian Experience

Youth Work in State Duma

The State Duma established the Youth Public Chamber of Russia (YPC), a deliberative and advisory body, in 2001.

The YPC comprised Duma deputies, Federation Council members, representatives of legislative and executive bodies, representatives of all-Russian and interregional youth associations, trade unions, and regional youth parliaments, all of whom worked there on a voluntary basis. The Chamber largely aimed to assist the State Duma in legal and regulatory matters to safeguard young people's rights and legitimate interests.

In 2011, the Youth Public Chamber received a second name to be referred to as the Youth Parliament (YP). It operates under the general supervision of the Chairman of the State Duma, who is also the honorary Chairman of the Youth Parliament.

The Parliament mainly aims to help the State Duma in legal and regulatory matters to protect young people's rights and legitimate interests.

The YP also seeks to engage young people in parliamentary activities and shape their legal and political culture.

Young parliamentarians are elected for a two-year term, with YP leaders nominated from the deputies' ranks through voting.

The YP is made up of young MPs aged from 18 to 35 from regional legislative (representative) bodies, with one representative from each relevant body.

The Youth Parliament can work with all the relevant State Duma committees directly and present bills, with draft laws affecting other areas as well as youth-related matters.

In 2013, the YP launched several major projects. Since 2015, young parliamentarians have been administering tests on Russian history and the history of the Great Patriotic War (Russia's triumph over fascism) to provide patriotic education and raise historical awareness. By

now, over 1.5 million people from 52 countries have been tested.

The *Youth Team of the Country* project helps young people of different political leanings to acquire knowledge and skills to conduct the election campaign. In 2017, 126 participants of the project were elected deputies of municipal legislatures.

The *P3 to Provide Housing for Young Families* project seeks to help young people with accommodation. Since the launch, its organizers have managed to coordinate efforts at all levels of government and to engage banks in it. In the Republic of Buryatia, the Molodost' settlement was built. Nowadays a total of 636 young families and specialists among the project participants live there.

Since 2018 the YP publicly has been describing its activities on its Youtube channel *Youth about politics*.

As part of the international dimension of their work, young parliamentarians participate in international events and interact with foreign organizations.



The 19th World Festival of Youth and Students, the largest youth project in the world and the most ambitious event in Russia's modern history, was held in Sochi in 2017. It was attended by about 25,000 young people from 188 states. Young parliamentarians participated in many forums during the festival. Among others, they initiated the Image of Russia's Future National Youth Policy Manifesto, which was adopted there.



The XIX World Festival of Youth and Students shaped the image of the future of youth and youth policy in the world

Youth Work in Federation Council

In 2012, the Federation Council created the Chamber of Young Legislators, a permanent advisory body acting on a voluntary basis.

The Chamber comprises young deputies aged from 18 up to 35 from regional legislative (representative) bodies and or municipal representative bodies.

Russia's regional state bodies nominate two young deputies to work for the Chamber, with one from the local legislature (a representative body) and the other from the local executive body.

The Chamber of Young Legislators operates through plenary meetings convened on an ad hoc basis which are to be held at least twice a year.

The Youth Chamber mainly strives to assist the Federation Council in legal and regulatory matters to protect young people's rights and legitimate interests, as well as to produce recommendations and proposals on how to address youth-related problems which affect their rights and legitimate interests while keeping to the letter of the law.

The Chamber's key functions include:

- Monitoring federal and regional laws protecting the rights and legitimate interests of young people;

- Examining and evaluating draft laws affecting the rights and legitimate interests of young people together with the Federation Council's committees;

- Participating in parliamentary sessions, round tables and other events held in the Federation Council on issues affecting the rights and legitimate interests of young people;

- interacting with youth nongovernmental organizations in matters related to the activities of the Youth Chamber;

- interacting with international youth associations to exchange practices of how to solve urgent youth-related problems.

Youth Parliamentary Work in Russian Regions

Since 2016 numerous youth councils have been established across Russia. The bodies include young deputies under 35 representing legislative bodies of various levels.

Municipal youth parliaments have been created in over 1,900 municipalities.

The number of young Russian parliamentarians exceeds 42,000 people.

The first Russian youth parliament was established in 1996 in the Republic of Sakha (Yakutia). The Student Public Duma of the Tyumen Region set up by the Tyumen State University and the Tyumen Regional Duma, was a pioneer in the field of youth engagement and youth parliamentarism in Russian regions.

To date, youth parliaments have been created in 81 subjects of the Russian Federation, with ten having the right of initiative (in the Jewish Autonomous Region, Samara, Kaluga, Tomsk, Volgograd, Kurgan, Tambov, Magadan, the Orenburg Region, and the Stavropol Territory).

Young regional parliamentarians focus on proposing bills and developing legislative initiatives, organizing



The Chamber of Young Legislators under the Federation Council discussed the draft of the Federal Law "On Youth and National Youth Policy in the Russian Federation".

forums, teaching young people about political technologies, and informing them about the activities of government bodies.

Annually young parliamentarians run in election campaigns at various levels. They bring forward numerous bills in legislative bodies.

The Youth Public Chamber under the Legislative Assembly of the Jewish Autonomous Oblast had fifteen of its regional bills adopted, with eight laws currently in effect.

A regional law on young professionals has been adopted due to the Magadan Youth Parliament. It provided for the assistance to young people who leave for remote districts to work there. The Magadan Youth Parliament also railroaded through the bill on assisting students, which makes students eligible for more benefits.

The Youth Parliament under the State Council of the Republic of Adygea (in Adyge, the Khase) put forward amendments to the law regulating the national youth policy which entitle youth volunteer movements and student groups to state support.

Discussion Points

1. How much should the state intervene in the life of young people?
2. What should be prioritized in the national youth policy?
3. What are the most effective interaction mechanisms between legislative and executive bodies and the youth?
4. How can the culture of youth parliamentarism impact on young people's interest in politics? What place should youth parliamentarism hold in the national youth policy?
5. What global issues do young MPs highlight?
6. The age of young parliamentarians: international practices.
7. How can the young people's role in interparliamentary cooperation (parliamentary diplomacy) be made more important? How will stronger youth parliamentarism influence international organizations and what prospects will it offer?
8. How can the synergy of youth structures in interstate integration projects be provided? How promising is the youth dimension of integration?
9. How can youth parliamentarism and public diplomacy contribute to the resolution of global problems?

ROUND
TABLE

**International
Humanitarian Law:
Modern Problems
and Prospects
of Development**

ROUND TABLE

International Humanitarian Law: Modern Problems and Prospects of Development

Formulation of the Problem

Regulating the limitation of means and methods of warfare and the protection of war victims, international humanitarian law has gone a long way of becoming. Key milestones in the emergence of modern international humanitarian law are the Battle of Solferino in 1859, witnessed by the Swiss citizen Henri Dunant, the adoption of the Geneva Convention for the Protection of the Wounded and Sick in the War of 1864 and the St. Petersburg Declaration on the Abolition of Explosive and Incendiary Bullets of 1868, as well as the Hague Conventions and Declarations of 1899 and 1907. Subsequently, military technologies, the nature of armed conflicts, their sides have constantly evolved, and at the same time, international humanitarian law has developed and it continues to develop.

The sources of modern international humanitarian law are international customs and international treaties, including a number of the Hague Conventions and Declarations of 1899 and 1907, the Geneva Conventions on the Protection of the Victims of the War of 1949 and the Additional Protocols to them, the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 1954 and the Protocols to it, the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects of 1980 and Protocols to it, the Convention on the Prohibition of the Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction, 1972, the Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction, 1993. They consolidate the principles of modern international humanitarian law: the principle of proportionality, the principle of distinguishing between civilians and combatants, civilian and military targets, the principle of military necessity, the principle of prohibiting unnecessary suffering that must be respected in all modern armed conflicts.

Most of the states are participants in many of these treaties. Undoubtedly, all these international treaties testify to the significant contribution of the world community to the prevention and alleviation of the horrors of war. These sources have been implemented in the legislation of many states, including the Russian Federation.

However, despite these achievements in international law and the national legislation of many countries, there are many problems in modern armed conflicts, associated with participants of armed conflicts not complying with the limitations of the means and

methods of war, established by international humanitarian law, as well as the rules for the protection of victims of war and civilian objects.

Failing to comply with the principles of international humanitarian law has led to a huge number of civilian casualties, the destruction of civilian objects, cultural values. These are irreplaceable losses for millions of people, individual states, and humanity as a whole.

There are acute problems with refugees and internally displaced persons, the protection of journalists, and the provision of humanitarian assistance in contemporary armed conflicts.

In connection with the development and use of new types of weapons, peacekeeping operations, the creation and involvement of private military companies, there are disagreements between states and experts on the interpretation and application of existing regulations. Unfortunately, non-compliance with the norms of international humanitarian law and impunity of violators is perceived by the general public as the inefficiency of the law itself. Of course, this is not so.

Russia's Contribution to the Development of IHL

Russia has made a great contribution to the development of international humanitarian law. Adopted at the conference convened by Russia, the St. Petersburg Declaration on the Abolition of Explosive and Incendiary Bullets of 1868 was the first international treaty aimed at limiting the means and methods of warfare.

Another progressive and constructive initiative of Russia was the proposal to convene and hold a conference in Brussels in 1874, where the Brussels Declaration on the Laws and Customs of War on Land was drafted. The Hague Peace Conferences of 1899 and 1907, where the Hague conventions and declarations establishing the rules for warfare and the peaceful settlement of international disputes were also convened at the initiative of Russia and successfully conducted thanks to the Russian scientist, the world-renowned genius, Professor Fedor Martens. Conceived as conferences on disarmament, they turned into peace conferences.

Russia has consistently reaffirmed the importance and effectiveness of putting forward timely initiatives on common topical issues related to armed conflicts and proposals for their resolution based on the norms of international law. Russia's role is indisputable in putting forward its own initiatives and coordinating the positions of other states on the basis of the concept of the common good.

Development of IHL: Agenda for Parliamentarians

The history of the development of international law in general and international humanitarian law in particular has shown, even in the most difficult historical periods, the need and the possibility of coordinating the positions of various states on the formation of the principle of abstaining from the threat or use of force on the one hand, and the principles of regulating war on the other. Despite the fact that it has not always been possible for states to immediately enact regulations of a binding nature; nevertheless, the basis for future international treaties was laid.

Today, against the backdrop of serious contradictions between participants in modern armed conflicts, awareness of the need to continue such work is in demand.

The most important task at the present stage is to combine the efforts of the entire global community to ensure compliance with the current norms of international humanitarian law and its progressive development.

It is necessary to use the competencies of national parliaments in order to objectively assess the existing

practical and legal problems of contemporary armed conflicts and to find ways to solve them. Parliamentary diplomacy can be an effective tool for developing and proposing initiatives aimed at solving these problems.

National parliaments have a special responsibility regarding the implementation of international humanitarian law in national legislation.

It is necessary to comprehensively analyze and compare the current norms of the national legislation of various states where the norms of international humanitarian law are implemented and to identify existing legal gaps and differences in approaches.

Inter-parliamentary cooperation should be aimed at developing common (harmonized) approaches within the implementation of norms of international humanitarian law and strengthening the role of national legislators in addressing pressing issues arising in connection with armed conflicts.

The activities of each parliament and inter-parliamentary cooperation open up unique opportunities for drawing attention to the problems, aims, and principles of international humanitarian law and mitigating the consequences of wars for peoples.

Principles of International Law Recognized in the Charter of the Nurnberg Tribunal and in the Judgment of the Tribunal¹

Principle I

Any person who commits an act which constitutes a crime under international law is responsible therefor and liable to punishment.

Principle II

The fact that internal law does not impose a penalty for an act which constitutes a crime under international law does not relieve the person who committed the act from responsibility under international law.

Principle III

The fact that a person who committed an act which constitutes a crime under international law acted as Head of State or responsible Government official does not relieve him from responsibility under international law.

Principle IV

The fact that a person acted pursuant to order of his Government or of a superior does not relieve him from responsibility under international law, provided a moral choice was in fact possible to him.

Principle V

Any person charged with a crime under international law has the right to a fair trial on the facts and law.

Principle VI

The crimes hereinafter set out are punishable as crimes under international law:

a) Crimes against peace:

i) Planning, preparation, initiation or waging of a war of aggression or a war in violation of international treaties, agreements or assurances;

ii) Participation in a common plan or conspiracy for the accomplishment of any of the acts mentioned under (i).

b) War crimes:

Violations of the laws or customs of war which include, but are not limited to, murder, ill-treatment or deportation to slave-labour or for any other purpose of civilian population of or in occupied territory, murder or ill-treatment of prisoners of war, of persons on the seas, killing of hostages, plunder of public or private

property, wanton destruction of cities, towns, or villages, or devastation not justified by military necessity.

(c) Crimes against humanity:

Murder, extermination, enslavement, deportation and other inhuman acts done against any civilian population, or persecutions on political, racial or religious grounds, when such acts are done or such persecutions are carried on in execution of or in connection with any crime against peace or any war crime.

Principle VII

Complicity in the commission of a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity as set forth in Principle VI is a crime under international law.

¹ Text adopted by the International Law Commission at its second session, in 1950 and submitted to the General Assembly as a part of the Commission's report covering the work of that session. The report, which also contains commentaries on the principles, appears in Yearbook of the International Law Commission, 1950, vol. II, para. 97.

Source: Proceedings of the International Law Commission, 3rd edition, UN, New York, 1982. http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/principles.shtml

Sources of International Humanitarian Law

1. Hague Convention (II) on the Laws and Customs of War on Land, 29.07.1899
2. Hague Declaration (IV,2) concerning Asphyxiating Gases, 29.07.1899
3. Hague Declaration (IV,3) concerning Expanding Bullets, 29.07.1899
4. Hague Convention (III) on the Opening of Hostilities, 18.10.1907
5. Hague Convention (IV) on War on Land, 18.10.1907
6. Hague Convention (V) on Neutral Powers in case of War on Land, 18.10.1907
7. Hague Convention (VI) on Enemy Merchant Ships, 18.10.1907
8. Hague Convention (VII) on Conversion of Merchant Ships, 18.10.1907
9. Hague Convention (VIII) on Submarine Mines, 18.10.1907
10. Hague Convention (IX) on Bombardment of Naval Forces, 18.10.1907
11. Hague Convention (XI) on Restrictions of the Right of Capture, 18.10.1907
12. Hague Convention (XIII) on Neutral Powers in Naval War, 18.10.1907
13. Hague Declaration (XIV) on Explosives from Balloons, 18.10.1907
14. Protocol on Asphyxiating or Poisonous Gases, and of Bacteriological Methods, 17.06.1925
15. Charter of the Nuremberg Tribunal, 08.08.1945
16. Convention on the Prevention and Punishment of Genocide, 09.12.1948
17. Geneva Convention (I) on Wounded and Sick in Armed Forces in the Field, 12.08.1949
18. Geneva Convention (II) on Wounded, Sick and Shipwrecked of Armed Forces at Sea, 12.08.1949
19. Geneva Convention (III) on Prisoners of War, 12.08.1949
20. Geneva Convention (IV) on Civilians, 12.08.1949
21. Additional Protocol (I) to the Geneva Conventions, 08.06.1977
22. Additional Protocol (II) to the Geneva Conventions, 08.06.1977
23. Additional Protocol (III) to the Geneva Conventions, 08.12.2005
24. Roerich Pact for the Protection of Artistic and Scientific Institutions, 15.04.1935
25. Convention for the Protection of Cultural Property, 14.05.1954
26. Protocol for the Protection of Cultural Property, 14.05.1954
27. Second Protocol for the Protection of Cultural Property, 26.03.1999
28. Convention Statutory Limitations to War Crimes, 26.11.1968
29. Convention on the Prohibition of Biological Weapons, 16.12.1971

<p>Requests the Secretary General to provide such assistance as the Committee may require for its work.</p> <p><i>Fifty-fifth plenary meeting, 11 December 1946.</i></p> <p>* * *</p> <p>At the same plenary meeting, the General Assembly, on the recommendation of the President, appointed the following States to serve on the Committee.</p> <p>Argentina, Australia, Brazil, China, Colombia, Egypt, France, India, Netherlands, Panama, Poland, Sweden, Union of Soviet Socialist Republics, United Kingdom, United States of America, Venezuela, Yugoslavia</p>	<p>Invoit le Secrétaire général à fournir à la Commission toute l'aide dont elle pourrait avoir besoin pour l'accomplissement de ses travaux.</p> <p><i>Cinquante-cinquième séance plénière, le 11 décembre 1946.</i></p> <p>* * *</p> <p>A la même séance plénière, l'Assemblée générale, sur la recommandation de son Président, a décidé de nommer membres de cette Commission les États suivants:</p> <p>Argentine, Australie, Brésil, Chine, Colombie, Égypte, France, Inde, Pays-Bas, Panama, Pologne, Suède, Union des Républiques socialistes soviétiques, Royaume-Uni, États-Unis d'Amérique, Venezuela, Yougoslavie.</p>
<p>95 (II). Affirmation of the Principles of International Law recognized by the Charter of the Nürnberg Tribunal</p> <p><i>The General Assembly, Recognizes the obligation laid upon it by Article 18, paragraph 1, subparagraph a, of the Charter, to initiate studies and make recommendations for the purpose of encouraging the progressive development of international law and its codification.</i></p> <p><i>Takes note of the Agreement for the establishment of an International Military Tribunal for the prosecution and punishment of the major war criminals of the European Axis signed in London on 8 August 1945, and of the Charter annexed thereto, and of the fact that similar principles have been adopted in the Charter of the International Military Tribunal for the trial of the major war criminals in the Far East, proclaimed at Tokyo on 19 January 1946.</i></p>	<p>95 (I). Confirmation des principes de droit international reconnus par le statut de la Cour de Nuremberg</p> <p><i>L'Assemblée générale, Reconnaît l'obligation qui lui incombe aux termes de l'article 18, paragraphe 1, sous-paragraph a, de la Charte, de provoquer des études et de faire des recommandations en vue d'encourager le développement progressif et la codification du droit international;</i></p> <p><i>Prend acte de l'Accord relatif à la création d'une Cour militaire internationale chargée de poursuivre et de châtier les grands criminels de guerre de l'axe européen, Accord signé à Londres le 8 août 1945, ainsi que du statut joint en annexe, prend acte également du fait que des principes analogues ont été adoptés dans le statut de la Cour militaire internationale chargée de juger les grands criminels de guerre en Extrême-Orient, statut promulgué à Tokyo, le 19 janvier 1946.</i></p>
<p><i>Therefore, Affirms the principles of international law recognized by the Charter of the Nürnberg Tribunal and the judgment of the Tribunal;</i></p> <p><i>Directs the Committee on the codification of international law established by the resolution of the General Assembly of 11 December 1946, to treat as a matter of primary importance the problem of the formulation, in the context of a general codification of offences against the peace and security of mankind, or of an International Criminal Code, of the principles recognized in the Charter of the Nürnberg Tribunal and in the judgment of the Tribunal.</i></p>	<p><i>En conséquence, Confirme les principes de droit international reconnus par le statut de la Cour de Nuremberg, et par l'arrêt de cette Cour;</i></p> <p><i>Invoit la Commission chargée de la codification du droit international, créée par la résolution de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1946, à considérer comme une question d'importance capitale les projets visant à formuler, dans le cadre d'une codification générale des crimes commis contre la paix et la sécurité de l'humanité ou dans le cadre d'un Code de droit criminel international, les principes reconnus dans le statut de la Cour de Nuremberg et dans l'arrêt de cette Cour.</i></p>
<p><i>Fifty-fifth plenary meeting, 11 December 1946.</i></p> <p>96 (II). The Crime of Genocide</p> <p><i>Genocide is a denial of the rights of existence of entire human groups, as homicide is the denial of the right in favor of individual human beings; such denial of the right of existence shocks the</i></p> <p><small>* See page 192.</small></p>	<p><i>Cinquante-cinquième séance plénière, le 11 décembre 1946.</i></p> <p>96 (I). Le crime de génocide</p> <p><i>Le génocide est le refus du droit à l'existence à des groupes humains entiers, de même que l'homicide est le refus du droit à l'existence à un individu; un tel refus bouleverse la conscience hu-</i></p> <p><small>* Voir page 192.</small></p>

UN General Assembly resolutions

30. Convention prohibiting environmental modification techniques (ENMOD), 10.12.1976
31. Convention prohibiting Certain Conventional Weapons (CCW), 10.10.1980
32. Convention prohibiting Certain Conventional Weapons (CCW), Amended Article 1, 21.12.2001
33. CCW Protocol (I) on Non-Detectable Fragments, 10.10.1980
34. CCW Protocol (II) prohibiting Mines, Booby-Traps and Other Devices, 10.10.1980
35. CCW Protocol (II) prohibiting Mines, Booby-Traps and Other Devices, amended, 03.05.1996
36. CCW Protocol (III) prohibiting Incendiary Weapons, 10.10.1980
37. CCW Protocol (IV) on Blinding Laser Weapons, 13.10.1995
38. CCW Protocol (V) on Explosive Remnants of War, 28.11.2003
39. Convention on the Rights of the Child, 20.11.1989
40. Optional Protocol on the involvement of children in armed conflict, 25.05.2000
41. Convention prohibiting Chemical Weapons, 13.01.1993

UN General Assembly resolutions

United Nations A/RES/60/147

 **General Assembly** Distr.: General
21 March 2006

Sixtieth session
Agenda item 71 (a)

Resolution adopted by the General Assembly on 16 December 2005
[on the report of the Third Committee (A/60/599/Add.1)]

60/147. Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law

The General Assembly,

Guided by the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights,¹ the International Covenants on Human Rights,² other relevant human rights instruments and the Vienna Declaration and Programme of Action,³

Affirming the importance of addressing the question of remedies and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law in a systematic and thorough way at the national and international levels,

Recognizing that, in honouring the victims' right to benefit from remedies and reparation, the international community keeps faith with the plight of victims, survivors and future human generations and reaffirms international law in the field,

Recalling the adoption of the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law by the Commission on Human Rights in its resolution 2005/35 of 19 April 2005⁴ and by the Economic and Social Council in its resolution 2005/50 of 25 July 2005, in which the Council recommended to the General Assembly that it adopt the Basic Principles and Guidelines,

1. Adopts the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law annexed to the present resolution;

¹ Resolution 217 A (III).
² Resolution 2200 A (XXI), annex.
³ A/CONF.157/24 (Part I), chap. III.
⁴ See *Official Records of the Economic and Social Council, 2005, Supplement No. 3 and corrigendum (E/2005/23 and Corr.1)*, chap. II, sect. A.

05-49642

United Nations A/RES/66/99

 **General Assembly** Distr.: General
27 February 2012

Sixty-sixth session
Agenda item 81

Resolution adopted by the General Assembly on 9 December 2011
[on the report of the Sixth Committee (A/66/473)]

66/99. Effects of armed conflicts on treaties

The General Assembly,

Having considered chapter VI of the report of the International Law Commission on the work of its sixty-third session,¹ which contains the draft articles on the effects of armed conflicts on treaties,

Noting that the International Law Commission decided to recommend to the General Assembly that it take note of the draft articles on the effects of armed conflicts on treaties in a resolution and annex the draft articles to that resolution, and that it consider, at a later stage, the elaboration of a convention on the basis of the draft articles,²

Emphasizing the continuing importance of the codification and progressive development of international law, as referred to in Article 13, paragraph 1 (a), of the Charter of the United Nations,

Noting that the subject of the effects of armed conflicts on treaties is of major importance in the relations of States,

1. Welcomes the conclusion of the work of the International Law Commission on the effects of armed conflicts on treaties and its adoption of the draft articles and a detailed commentary on the subject;³

2. Expresses its appreciation to the International Law Commission for its continuing contribution to the codification and progressive development of international law;

3. Takes note of the articles on the effects of armed conflicts on treaties, presented by the International Law Commission, the text of which is annexed to the present resolution, and commends them to the attention of Governments without prejudice to the question of their future adoption or other appropriate action;

¹ *Official Records of the General Assembly, Sixty-sixth Session, Supplement No. 10 (A/66/10)*.
² *Ibid.*, para. 97.

11-46476

United Nations A/RES/67/154

 **General Assembly** Distr.: General
13 March 2013

Sixty-seventh session
Agenda item 67 (a)

Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 2012
[on the report of the Third Committee (A/67/455)]

67/154. Glorification of Nazism: inadmissibility of certain practices that contribute to fuelling contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance

The General Assembly,

Guided by the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights,¹ the International Covenant on Civil and Political Rights,² the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination³ and other relevant human rights instruments,

Recalling the provisions of Commission on Human Rights resolutions 2004/16 of 16 April 2004⁴ and 2005/5 of 14 April 2005⁵ and relevant Human Rights Council resolutions, in particular resolutions 7/34 of 28 March 2008,⁶ 18/15 of 29 September 2011⁷ and 21/33 of 28 September 2012,⁸ as well as General Assembly resolutions 60/143 of 16 December 2005, 61/147 of 19 December 2006, 62/142 of 18 December 2007, 63/162 of 18 December 2008, 64/147 of 18 December 2009, 65/199 of 21 December 2010 and 66/143 of 19 December 2011 on this issue; and resolutions 61/149 of 19 December 2006, 62/220 of 22 December 2007, 63/242 of 24 December 2008, 64/148 of 18 December 2009, 65/240 of 24 December 2010 and 66/144 of 19 December 2011, entitled "Global efforts for the total elimination of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance and the comprehensive implementation of and follow-up to the Durban Declaration and Programme of Action",

¹ Resolution 217 A (III).
² See resolution 2200 A (XXI), annex.
³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 668, No. 9464.
⁴ See *Official Records of the Economic and Social Council, 2004, Supplement No. 3 (E/2004/23)*, chap. II, sect. A.
⁵ *Ibid.*, 2005, Supplement No. 3 and corrigenda (E/2005/23 and Corr.1 and 2), chap. II, sect. A.
⁶ See *Official Records of the General Assembly, Sixty-seventh Session, Supplement No. 33 (A/67/33)*, chap. II.
⁷ *Ibid.*, Sixty-seventh Session, Supplement No. 33A and corrigendum (A/67/33/Add.1 and Corr.1), chap. II.
⁸ *Ibid.*, Sixty-seventh Session, Supplement No. 33A (A/67/33/Add.1), chap. II.

12-48784

Please recycle 

United Nations A/RES/72/121

 **General Assembly** Distr.: General
18 December 2017

Seventy-second session
Agenda item 86

Resolution adopted by the General Assembly on 7 December 2017
[on the report of the Sixth Committee (A/72/465)]

72/121. Effects of armed conflicts on treaties

The General Assembly,

Recalling its resolution 66/99 of 9 December 2011, in which it took note of and commended to the attention of Governments the articles on the effects of armed conflicts on treaties contained in the annex to that resolution, and its resolution 69/125 of 10 December 2014,

Recalling also that the International Law Commission decided to recommend to the General Assembly that it take note of the draft articles on the effects of armed conflicts on treaties in a resolution and annex them to that resolution, and that it consider, at a later stage, the elaboration of a convention on the basis of the draft articles,¹

Emphasizing the continuing importance of the codification and progressive development of international law, as referred to in Article 13, paragraph 1 (a), of the Charter of the United Nations,

Noting that the subject of the effects of armed conflicts on treaties is of major importance in the relations of States,

Taking note of the comments of Governments² and the discussion in the Sixth Committee at the sixty-ninth and seventy-second sessions of the General Assembly on this topic,³

1. Expresses its appreciation to the International Law Commission for its continuing contribution to the codification and progressive development of international law;

¹ *Official Records of the General Assembly, Sixty-sixth Session, Supplement No. 10 (A/66/10)*, para. 97.
² See A/72/96.
³ See A/C.6/69/SR.18 and A/C.6/72/SR.17.

17-22163 (E) 201217

Please recycle 

Reference materials

Henry Dunant**8 May 1828 – 30 October 1910**

Henry Dunant (born Jean-Henri Dunant; 8 May 1828 – 30 October 1910), also known as Henri Dunant, was a Swiss businessman and social activist, the founder of the Red Cross, and the first recipient of the Nobel Peace Prize. The 1864 Geneva Convention was based on Dunant's ideas. In 1901 he received the first Nobel Peace Prize together with Frédéric Passy, making Dunant the first Swiss Nobel laureate.

During a business trip in 1859, Dunant was witness to the aftermath of the Battle of Solferino in modern-day Italy. He recorded his memories and experiences in the book *A Memory of Solferino* which inspired the creation of the International Committee of the Red Cross (ICRC) in 1863.

Dunant was born in Geneva, Switzerland, in 1828 as the first son of businessman Jean-Jacques Dunant and Antoinette Dunant-Colladon. His family was devoutly Calvinist and had significant influence in Geneva society. His parents stressed the value of social work, and his father was active helping orphans and parolees, while his mother worked with the sick and poor. His father worked in a prison and an orphanage.

Dunant grew up during the period of religious awakening known as the Réveil, and at age 18 he joined the Geneva Society for Alms giving. In the following year, together with friends, he founded the so-called "Thursday Association", a loose band of young men that met to study the Bible and help the poor, and he spent much of his free time engaged in prison visits and social work. On 30 November 1852, he founded the Geneva chapter of the YMCA and three years later he took part in the Paris meeting devoted to the founding of its international organization.

In 1849, at age 21, Dunant was forced to leave the Collège Calvin due to poor grades, and he began an apprenticeship with the money-changing firm Lullin et Sautter. After its successful conclusion, he remained as an employee of the bank.

In 1856, he created a business to operate in foreign colonies, and, after being granted a land concession by French-occupied Algeria, a corn-growing and trading company called the Financial and Industrial Company of Mons-Djémila Mills (Société financière et industrielle des Moulins des Mons-Djémila). However, the land and water rights were not clearly assigned, and the colonial authorities were not especially cooperative. As a result, Dunant decided to appeal directly to French emperor Napoléon III, who was with his army in Lombardy at the time. France was fighting on the side of Piedmont-Sardinia against Austria, who had occupied much of today's Italy. Napoleon's headquarters were located in the small city of Solferino. Dunant wrote a flattering book full of praise for Napoleon III with the intention to present it to the emperor, and then traveled to Solferino to meet with him personally.

Dunant arrived in Solferino on the evening of 24 June 1859, on the same day a battle between the two sides had occurred nearby. Twenty-three thousand wounded, dying and dead remained on the battlefield, and there appeared to be little attempt to provide care. Shocked, Dunant himself took the initiative to organize the civilian population, especially the women and girls, to provide assistance to the injured and sick soldiers. They lacked sufficient materials and supplies, and Dunant himself organized the purchase of needed materials and helped erect makeshift hospitals. He convinced the population to service the wounded without regard to their side in the conflict as per the slogan "Tutti fratelli" (All are brothers) coined by the women of nearby city Castiglione delle Stiviere. He also succeeded in gaining the release of Austrian doctors captured by the French.

After returning to Geneva early in July, Dunant decided to write a book about his experiences, which he titled *Un Souvenir de Solferino* (*A Memory of Solferino*). It was published in 1862 in an edition of 1,600 copies and was printed at Dunant's own expense. Within the book, he described the battle, its costs, and the chaotic circumstances afterwards. He also developed the idea that in the future a neutral organization should exist to provide care to wounded soldiers. He distributed the book to many leading political and military figures in Europe.

Dunant also began to travel through Europe to promote his ideas. His book was largely positively received, and the President of the Geneva Society for Public Welfare, jurist Gustave Moynier, made the book and its suggestions the topic of the 9 February 1863 meeting of the organization. Dunant's recommendations were examined and positively assessed by the members. They created a five-person Committee to further pursue the possibility of their implementation and made Dunant one of the members. The others were Moynier, the Swiss army general Henri Dufour, and doctors Louis Appia and Théodore Maunoir. Their first meeting on 17 February 1863 is now considered the founding date of the International Committee of the Red Cross.

From early on, Moynier and Dunant had increasing disagreements and conflicts regarding their respective visions and plans. Moynier considered Dunant's idea to establish neutrality protections for care providers unfeasible and advised Dunant not to insist upon this concept. However, Dunant continued to advocate this position in his travels and conversations with high-ranking political and military figures. This intensified the personal conflict between Moynier, who took a rather pragmatic approach to the project, and Dunant, who was the visionary idealist among the five, and led to efforts by Moynier to attack Dunant and his bid for leadership.

In October 1863, 14 states took part in a meeting in Geneva organized by the committee to discuss the improvement of care for wounded soldiers. Dunant himself, however, was only a protocol leader because of Moynier's efforts to diminish his role. A year later on 22 August 1864, a diplomatic conference organized by the Swiss Parliament led to the signing of the First Geneva Convention by 12 states. Dunant, again, was only in charge of organizing accommodation for the attendees.



Dunant's businesses in Algeria had suffered, partially because of his devotion to his humanistic ideals. In April 1867, the bankruptcy of the financial firm *Crédit Genevois* led to a scandal involving Dunant. He was forced to declare bankruptcy and was condemned by the Geneva Trade Court on 17 August 1868 for deceptive practices in the bankruptcies. Due to their investments in the firm, his family and many of his friends were also heavily affected by the downfall of the company. The social outcry in Geneva, a city deeply rooted in Calvinist traditions, also led to calls for him to separate himself from the International Committee. On 25 August 1868, he resigned as Secretary and, on 8 September, he was fully removed from the Committee. Moynier, who had become President of the Committee in 1864, played a major role in his expulsion.

In February 1868, Dunant's mother died. Later that year he was also expelled from the YMCA. In March 1867, he left his home city Geneva and would not return for the rest of his life. In the

following years, Moynier likely used his influence to attempt to ensure that Dunant would not receive assistance and support from his friends. For example, the gold medal prize of Sciences Morales at the Paris World's Fair did not go to Dunant as originally planned but to Moynier, Dufour, and Dunant together so that the prize money would only go to the Committee as a whole. Napoléon III's offer to take over half of Dunant's debts if Dunant's friends would secure the other half was also thwarted by Moynier's efforts.

Dunant moved to Paris, where he lived in meager conditions. However, he continued to pursue his humanitarian ideas and plans. During the Franco-Prussian War (1870–1871), he founded the Common Relief Society (*Allgemeine Fürsorgegesellschaft*) and soon after the Common Alliance for Order and Civilization (*Allgemeine Allianz für Ordnung und Zivilisation*). He argued for disarmament negotiations and for the erection of an international court to mediate international conflicts. Later he worked for the creation of a world library, an idea which had echoes in future projects such as UNESCO.

In his continued pursuit and advocacy of his ideas, he further neglected his personal situation and income, falling further in debt and being shunned by his acquaintances. Despite being appointed an honorary member of the national Red Cross societies of Austria, the Netherlands, Sweden, Prussia and Spain, he was nearly forgotten in the official discourse of the Red Cross Movement, even as it was rapidly expanding to new countries. He lived in poverty, moving to various places between 1874 and 1886, including Stuttgart, Rome, Corfu, Basel, and Karlsruhe. In Stuttgart he met the Tübingen University student Rudolf Müller with whom he would have a close friendship. In 1881, together with friends from Stuttgart, he went to the small Swiss resort village Heiden for the first time. In 1887 while living in London, he began to receive some monthly financial support from some distant family members. This enabled him to live a somewhat more secure existence, and he moved to Heiden in July. He spent the rest of his life there, and after 30 April 1892 he lived in a hospital and nursing home led by Dr. Hermann Altherr.

In 1901, Dunant was awarded the first-ever Nobel Peace Prize for his role in founding the International Red Cross Movement and initiating the Geneva Convention. By public and private means, Müller, and later Norwegian military physician Hans Daae (who had received a copy of Müller's book), advocated Dunant's case to the Nobel committee over the course of 4 years. The award was jointly given to French pacifist Frédéric Passy, founder of the Peace League and active with Dunant in the Alliance for Order and Civilization. The official congratulations which he received from the International Committee finally represented the rehabilitation of Dunant's reputation:

"There is no man who more deserves this honour, for it was you, forty years ago, who set on foot the international organization for the relief of the wounded on the battlefield. Without you, the Red Cross, the supreme humanitarian achievement of the nineteenth century would probably have never been undertaken."

Dunant himself never spent any of the part of the prize money during his lifetime, continuing to live simply and reserving it for bequests in his will to those who cared for him and charitable causes.

Among several other awards in the following years, in 1903 Dunant was given an honorary doctorate by the medical faculty of the University of Heidelberg. He lived in the nursing home in Heiden until his death.

According to his wishes, he was buried without ceremony in the Sihfeld Cemetery in Zurich. In his will, he donated funds to secure a "free bed" in the Heiden nursing home always to be available for a poor citizen of the region and deeded some money to friends and charitable organizations in Norway and Switzerland.

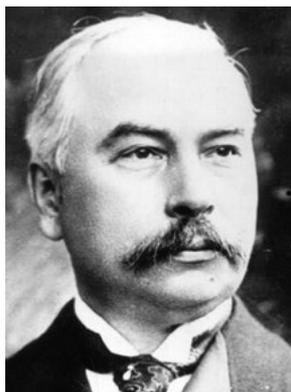
His birthday, 8 May, is celebrated as the World Red Cross and Red Crescent Day. The former nursing home in Heiden now houses the Henry Dunant Museum. In Geneva and other places there are numerous streets, squares, and schools named after him. The Henry Dunant Medal, awarded every two years by the standing commission of the International Red Cross and Red Crescent Movement is its highest decoration.

His life is represented, with some fictional elements, in the film *D'homme à hommes* (1948), starring Jean-Louis Barrault, and the period of his life when the Red Cross was founded in the international film coproduction *Henry Dunant: Red on the Cross* (2006). In 2010 the Takarazuka Revue staged a musical based on his time in Solferino and the founding of the Red Cross entitled *Dawn at Solferino, or Where has Humanity Gone?*

In honour of Henry Dunant, the second highest peak in Switzerland was renamed to Dunantspizze (Peak Dunant) by Swiss Federal President Didier Burkhalter on 6 October 2014.

F.F. Martens**Russian professor, international lawyer
(1845–1909)**

Fedor Fedorovich Martens was a professor at the University of St. Petersburg, the author of the unique work "Collection of Treaties and Conventions Concluded by Russia with Foreign Powers," dedicated to the relations of Russia with Austria, Germany, England, and France (15 volumes of 1874–1909), and also the widely known two-volume course entitled "Modern Law of Civilized Peoples," published in 1882–1883 and translated into many foreign languages. This course was evaluated as the first fundamental work that embraced the entire system of existing international law.



F.F. Martens also published an enormous number of essays. As a member of the Russian Imperial Historical Society, he believed that only history can serve as a solid foundation for international legal concepts. The Russian scientist V.V. Pustogarov, a well-known researcher of the life of F.F. Martens, pointed out: "Martens' publicism was distinguished by a combination of the acute problems of current policy with scientific concepts in the field of international law... In general, the lawyer Martens appears as a major and original publicist of his time. His journalism influenced the development of the science of international law and the formation of a legal consciousness in many countries."¹ V.V. Pustogarov also distinguished an extremely rare feature inherent in Martens' essays, which made him famous in Europe as a professor — "a view of world events and foreign policy from the standpoint of international law."²

F.F. Martens believed that "the actual, real life relations between peoples at the given time is the foundation of international law, and from this point of view, the basis for and the right to exist of each international law is reasonable, insofar as it corresponds to real, reasonable life relations between nations."³ Martens was convinced that international communication is the main idea in that it concentrates the most important interests of all civilized states.

F.F. Martens was the author of the Brussels Declaration of 1874, which was the basis for drafting the Hague Convention with Respect to the Laws and Customs of War on Land in 1899. Since 1884, he had become a permanent representative of Russia at the Red Cross conferences. F.F. Martens was sent to the first (1893) through fourth (1904) Hague Conferences on Private International Law, took an active part in the preparation of the Berlin Conference on Africa (1884–1885). In addition, F.F. Martens won great authority as an arbiter in interstate disputes. In 1874, Martens was elected a member of the Institute of International Law, established in Ghent in 1873.

F.F. Martens is rightfully considered "the soul of the Hague Peace Conferences" of 1899 and 1907. The Hague conferences were successfully prepared and conducted, largely thanks to the professionalism, genius, authority, and diligence of F.F. Martens, who compiled the programs of the Hague Conferences. They were conceived as disarmament conferences, but turned into peace conferences. F.F. Martens looked at the possibilities of these forums realistically, taking into account the positions of states, and believed that the purpose of the Hague Conferences should be to reduce the danger of war, to alleviate its horrors, and to strengthen international legality by reaching the broadest consent of states.

F.F. Martens viewed the Hague Conferences "solely as governmental attempts to organize and order the mutual relations of peoples for the benefit of peace and a better mutual society," but he did not think that "any international conference will manage to establish eternal peace and lead to disarmament."⁴

Martens prevented the failure of the First Hague Conference by "proposing a new program, instead of the untenable initial one ("to put a limit on continuous armaments"), in which arms reduction was only one of the eight points that outlined the revision of norms of the law of war and the regulation of peaceful means for resolving disputes. And Martens initiated the creation of a new institution of international law — international investigative commissions."⁵

It is known that to prepare the second Hague Conference, F.F. Martens and Baron Nolde made a European tour, during which they held the most important negotiations with heads of state and governments, foreign ministers and other official and unofficial persons in Berlin, Paris, London, the Hague, Rome, Vienna, which made it possible

to understand the positions of leading countries on the upcoming agenda.

The unique contribution of F.F. Martens to the development of international humanitarian law and international law in general was the Martens Clause. Due to the fact that at the first Hague Conference, the states could not agree on all the issues, F.F. Martens proposed for the preamble of the Convention (IV) of 1899 to include a provision according to which "in cases not provided for by the regulations they adopted, the population and the combatants remain under the protection and action of international law insofar as it proceeds from the established customs between nations and the laws of humanity and the demands of social consciousness." Confirming the unique role of the international custom, this provision was also included in a number of subsequent international treaties (preamble to the Convention (IV) of 1907, Articles 63, 62, 142, 158 of the Geneva Conventions I–IV of 1949, respectively, Article 1 of Additional Protocol I of 1977, preamble to Additional Protocol II of 1977, preamble to the Convention prohibiting Certain Conventional Weapons (CCW)).

Martens believed that "international law will stand on a firm foundation, only when the natural and historical laws of the development of nations will be clarified;" "only then will international relations cease to be shaky, and nations will not be forced into treaties which can hinder natural and irreversible development. International treaties, consistent with the conditions of the cultural development of nations, will not contain the premises of their imminent violation and elimination."⁶

It's also noteworthy that Martens and the American ambassador in St. Petersburg and Berlin, E.D. White, came up with the idea of constructing the Peace Palace in the Hague. The American "steel king" E. Carnegie, who was friends with E.D. White, made a major donation in support of the idea of peace among nations.⁷

Currently, this building houses the International Court of Justice of the United Nations and the Permanent Court of Arbitration, as well as the Hague Academy of International Law, the idea of which was established during the 1907 Hague Conference. Subsequently, the Dutch lawyer, the Nobel laureate of 1911, T.M.C. Asser, donated a part of his award toward the creation of the Academy, which began its work in 1923. Now, it's an international center for training and conducting research on international public and private law.

At the end of his life, F.F. Martens wrote in his diary: "I am proud that to the greatest extent possible, I helped create the basis for the common life of nations. I can calmly close my eyes. Neither in Russia, nor in the rest of the world will they forget me after my death, and my activity for the benefit of the development of international law will not be forgotten."⁸

Today, every international law course in world leading universities mentions the name of F.F. Martens, and the Martens Clause created the foundation of international humanitarian law.

¹ V.V. Pustogarov F.F. Martens, the creator of international law // State and Law. 1995. No. 11. P. 108.

² V.V. Pustogarov Fedor Fedorovich Martens, Lawyer and Diplomat. — 2nd ed., Ext. — Moscow: International Relations, 1999. P. 34.

³ F.F. Martens Modern international law of civilized peoples. V.1. — St. Petersburg., 1887. P. 16.

⁴ V.V. Pustogarov Fedor Fedorovich Martens, Lawyer and Diplomat. — 2nd ed., Ext. — Moscow: International Relations, 1999. P. 242.

⁵ V.E. Grabar Materials on the history of the literature of international law in Russia (1647–1917) / Scientific editor, author of the biographical essay and compiler of the bibliography is U.E. Butler. Editor-in-chief and the author of the preface is V.A.Tomsinov. Moscow: Zertsalo, 2005 P. 399.

⁶ *ibid.* P. 402.

⁷ Eyffinger A. The Hague International Center of Justice and Peace. The Hague. Jongbloed Law Booksellers. 2003. Pp. 27 – 37.

⁸ V.V. Pustogarov Fedor Fedorovich Martens, Lawyer and Diplomat. — 2nd ed., Ext. — Moscow: International Relations, 1999. P. 3 and 266.

Аналитические материалы подготовлены Московским государственным институтом международных отношений (университетом) Министерства иностранных дел Российской Федерации, Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики», Национальным исследовательским институтом мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук, независимым фондом «Центр политических технологий», Институтом Африки Российской академии наук, Российским университетом дружбы народов.



The analytical materials have been prepared by the Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, the National Research University Higher School of Economics, the Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences, the Independent Fund “Center for Political Technologies”, the Institute for African Studies of the Russian Academy of Sciences, the RUDN University.

