



Volume 18
№ 1 (62) 2022

Научно-правовое издание

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА,
ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР – Р. В. ЕНГИБАРЯН

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Франческо Адорнато – профессор, ректор Университета г. Мачерата, Италия

Алексеева Т.А. – заведующий кафедрой политической теории МГИМО МИД России, доктор философских наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Россия

Амплеева Т.Ю. – профессор кафедры правовых основ управления МГИМО МИД России, доктор юридических наук, Россия

Фабрицио Д'Ашенцо – профессор, проректор Римского Университета Сапиенца, Италия

Ван Чэньсин – научный сотрудник Института России, Восточной Европы и Центральной Азии Китайской академии общественных наук, программный менеджер Всекитайской ассоциации по изучению России, Восточной Европы и Центральной Азии, Китай

Гаман-Голутвина О.В. – заведующий кафедрой сравнительной политологии МГИМО МИД России, доктор политических наук, профессор

Гао Ченг – профессор, главный редактор, журнал современных исследований Азиатско-Тихоокеанского региона, Китай

Грибанов Д.В. – доктор юридических наук, доцент, проректор по учебной работе Уральского государственного юридического университета, Россия

Проф. доктор Стивен Гуанпенг Донг – Китайский Университет связей с общественностью, декан факультета непрерывного образования, профессор в сфере коммуникаций и лидерства, Национальная школа управления, Китай

Эмилианидис Ахилл – профессор, декан юридического факультета Университета Никосии, Кипр

Енгибарян Р.В. – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Россия

Ендольцева А.В. – профессор кафедры правовых основ управления, доктор юридических наук, профессор, Россия

Ие Хайлинь – профессор, руководитель исследований Южной Азии, Национальный институт международной стратегии, Китайская академия общественных наук, Китай

Камолов С.Г. – заведующий кафедрой государственного управления МГИМО МИД России, доктор экономических наук, доцент, Россия

Краснов Ю.К. – профессор кафедры правовых основ управления МГИМО МИД России, доктор юридических наук и доктор исторических наук, Россия

Хосе А. Моранде Лавин – Директор института международных исследований Университета Чили, Чили

Лебедева М.М. – заведующий кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД России, доктор политических наук, профессор, Россия

Мальгин А.В. – проректор по развитию МГИМО МИД России, кандидат политических наук, доцент, Россия

Доктор Душан Павлович – факультет политических наук Белградского университета, Сербия

Потьер Андре Тимоти – профессор кафедры международного права МГИМО МИД России, Ph.D., Россия

Сардарян Г.Т. – декан факультета управления и политики, доктор политических наук, Россия

Субочев В.В. – профессор кафедры правовых основ управления МГИМО МИД России, доктор юридических наук, профессор, Россия

Торкунов А.В. – ректор МГИМО МИД России, академик РАН, Россия

Тяги Парул – преподаватель кафедры бизнеса и менеджмента Джайпурского национального университета, Ph.D. (менеджмент), Джайпур, Индия

Доктор Герхард Шнайдер – Королевский колледж Лондона, факультет менеджмента и бизнеса, Ph.D. in Political Science, Великобритания

Энтин М.Л. – заведующий кафедрой европейского права МГИМО МИД России, доктор юридических наук, профессор, Россия

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ – В.Э. БЕРЕЗКО
корректор – Т.М. Срапян

компьютерная верстка – Д.Е. Волков

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

- 3 М.Ю. Кошмаров, А.В. Манойло,
А.Ю. Трубецкой
Пропаганда экологической повестки и новый
глобальный ковенант
- 17 Т.А. Шаклеина, К.Г. Водопьянов,
И.Д. Яковенко
Феномен «управляемой глобальной
конкуренции» и интересы России:
новая конкуренция в Арктике

ПРАВО В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

- 30 В.В. Пчелинцева, Д.В. Иванов
Цели устойчивого развития в международном
праве и защита прав коренных народов
- 45 О.Г. Григорьева
Признание недействительным
нотариального свидетельства о праве на
наследство и аннулирование права
собственности: актуальные проблемы
теории и судебной практики
- 52 М.А. Куликов
Диалектика целей и средств:
философские основания исследования
эффективности правового регулирования

УПРАВЛЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

- 63 Я.И. Горовая, Е.А. Кремянская
Лоббизм: его роль и влияние на
механизм власти США



The founder: Federal State Autonomous Higher Education Institution "Moscow State Institute of International Relations (University) under the Ministry for Foreign Affairs of the Russian Federation"

**CHAIRPERSON OF THE EDITORIAL BOARD,
EDITOR-IN CHIEF – R. YENGIBARYAN
EDITORIAL BOARD:**

Francesco Adornato – Professor, Rector, University of Macerata, Italy
Tatyana A. Alekseyeva – Head of the Department of Political Theory, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Philosophy, Professor, Merited Fellow of Science of the Russian Federation, Russia
Tatyana Yu. Ampleeva – Professor of the Department of Legal Foundations of Administration, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Russia
Fabrizio D'Ascenzo – Professor, Vice-Rector, Sapienza University of Rome, Italy
Wang Chenxing – Ph.D, Assistant Professor (Research Fellow) of Institute of Russia, East Europe and Central Asia, Chinese Academy of Social Sciences; Program Manager of Chinese Association for Russian, East European and Central Asian Studies, China
Oksana V. Gaman-Golutvina – Head of the Department of Comparative Political Sciences, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Political Sciences, Professor, Russia
Gao Cheng – Professor, Executive chief editor, Journal of Contemporary Studies of Asia and Pacific, China
Dmitry V. Gribanov – Doctor of Law, Associate Professor, Vice-Rector for Academic Affairs, Ural State Law University, Russia
Prof. Dr. Stephen Guangpeng Dong – China University of Public Relations, Dean of the Faculty of Continuing Education, Professor in Communication and Leadership, National School of Management, China
Achilles C. Emilianides – Professor, Dean School of Law, University of Nicosia, Cyprus
Robert V. Yengibaryan – Doctor of Law, Professor, Merited Fellow of Science of the Russian Federation, Russia
Alla V. Yendoltseva – Professor with the Department of Legal Foundations of Administration, Doctor of Law, Professor, Russia
Ye Hailin – Professor, Editorial chief of South Asia Studies, National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences, China
Sergei G. Kamolov – Head of the Department of Public Administration, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Russia
Yu. K. Krasnov – Professor with the Department of Legal Foundations of Administration, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Law, Doctor of Historical Sciences, Russia
Jose A. Morande Lavín – Director of Institute of International Studies, University of Chile, Chile
Marina M. Lebedeva – Head of the Department of World Political Processes, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Political Sciences, Professor, Russia
Artem V. Malgin – Vice-Rector for Development, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Russia
Doctor Dušan Pavlović – Associate Professor, Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, Serbia
Potier André Timothy – Professor with the Department of International Law, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Ph.D., Russia
Henry T. Sardaryan – Dean of the Faculty of Administration and Politics, Doctor of Political Sciences, Russia
Vitaly V. Subochev – Professor with the Department of Legal Foundations of Administration, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Professor, Russia
Anatoly V. Torkunov – Rector of MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Academician with the Russian Academy of Sciences, Russia
Tyagi Parul – Jaipur National University, Lecturer of the Chair "Business and Management", Ph.D. (Management), India
Dr. Gerhard Schnyder – Royal College of London, Faculty of Management and Business, Ph.D. in Political Science, United Kingdom
Mark L. Entin – Head of the Department of European Law, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Professor, Russia
EXECUTIVE SECRETARY – Vladimir E. Berezko
 Proofreading – **Tamara M. Shrapyan**
 Computer layout – **Dmitry E. Volkov**

CONTENTS

THE TOPICAL ISSUES OF INTERNATIONAL RELATIONS

- 3 **Mikhail Yu. Koshmarov, Andrey V. Manoilo, Alexey Yu. Trubetskoy**
Propaganda of Ecological Agenda and New Global Covenant
- 17 **Tatyana A. Shackleina, Konstantin G. Vodopyanov, Irina D. Yakovenko**
The Phenomenon of "Managed Global Competition" and the Interests of Russia: New Competition in the Arctic Region

LAW IN THE MODERN WORLD

- 30 **Valeria V. Pchelintseva, Dmitry V. Ivanov**
Sustainable Development Goals in International Law and Protection of Rights of Indigenous Peoples
- 45 **Olga G. Grigorieva**
Invalidation of a Notarial Certificate of the Right to Inheritance and Cancellation of Ownership Rights: Actual Problems of Theory and Judicial Practice
- 52 **Mikhail A. Kulikov**
Dialectics of Goals and Means: Philosophical Foundations of the Research on the Efficiency of Legal Regulation

ADMINISTRATION: CHALLENGES AND PROSPECTS

- 63 **Yana I. Gorovaya, Elena A. Kremyanskaya**
Lobbying: Its Role in and Impact on the US Government System

Журнал «Право и управление. XXI век» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.
С сетевым изданием «Право и управление. XXI век. Электронное издание» можно ознакомиться по адресу: www.mgimopravo.elpub.ru
www.pravo.mgimo.ru

The "Journal of Law and Administration" journal is included in the List of the reviewed scientific editions which publish the major research results of doctorate and candidate of science degree dissertations.
The Internet edition of the "Journal of Law and Administration" is available at: www.mgimopravo.elpub.ru
www.pravo.mgimo.ru

Article

PROPAGANDA OF ECOLOGICAL AGENDA AND NEW GLOBAL COVENANT

*Mixail Yu. Koshmarov**

*Andrey V. Manoilo***

*Alexey Yu. Trubetskoy****

DOI 10.24833/2073-8420-2022-1-62-3-16



Introduction. The article presents a detailed analysis of scientific research of the last decade in the field of ecology, economy and population of the planet. The object of research is modern universal society. The subject of the research is new values, ideology and communication promoted by the new philosophy of sustainable development. The purpose of the

study is to analyze and forecast the development of mankind in the medium and long term (2050 and 2100).

Materials and methods. The main analytical material is scientific reports that are in the public domain: *People and the Planet* of the Royal Society of London (2012), *Come On! Capitalism, Short-Termism, Population and the Destruction of the Planet* of the Club of Rome (2018), COVID-19. The Great Reset of the Davos WEF 2020. The theses of these works are compared with each other and other studies in this field. The research is carried out by historical, comparative and analytical methods. Analytical data are extrapolated to obtain forecast options within the stated horizon.

* **Mixail Yu. Koshmarov**, Candidate of Technical Sciences, Director for development of innovative technologies, Russian Social and Business Promotion Center, Russia
e-mail: mk69@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0001-6166-5186

** **Andrey V. Manoilo**, Doctor of Political Sciences, Leading Researcher, Department of Europe and America, Central Research Institute of Global and Regional Problems, Institute of Scientific Information on Social Sciences of the Russian Academy of Sciences, Professor, Department of Russian Politics, Lomonosov Moscow State University, Russia.
e-mail: cyberhurricane@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0002-8142-9110

*** **Alexey Yu. Trubetskoy**, Doctor of Psychology, President of the Russian Social and Business Promotion Center, Russia
e-mail: president@rppc.ru
ORCID ID: 0000-0002-4309-4137

The results of the study. The obtained research results allow us to make forecasts of the development of the civilization, the processes of globalization and regionalization, and to evaluate options for such development.

Conclusion. The results obtained allow us to speak about the new philosophy promoted by global institutions and the resulting new values, ideology, communication and politics. The risks and prospects of the new paradigm for Russia are investigated.

Introduction

The theme of environmental protection has become a regular feature in Western media since the mid-sixties of the last century. As a result of years of public debate following Rachel Carson's book *Silent Spring* [1] on the effects of pesticides, in 1970 the US Environmental Protection Agency appeared. In 1971 professor at the Massachusetts Institute of Technology Jay Forrester published a resonant study of human development with a negative prognosis, *World Dynamics* [2]. This computer model became the main study of Forrester's assistants Donella and Dennis Meadows, who wrote the first report of the Club of Rome *The Limits to Growth* 1972 [8]. «Club of Rome was created to address the multiple crises facing humanity and the planet»¹ and since 1968 has been the main platform for environmental advocacy.

The problem received such wide coverage that the Vatican considered it appropriate to touch upon this topic in the Apostolic Letter of Paul VI 1971: «Man is suddenly becoming aware that by an ill-considered exploitation of nature he risks destroying it and becoming in his turn the victim of this degradation»². Today, environmentalists (conservationists) often referred to as ecologists, and although this is not entirely true, we will also use this Haeckelian³ term for simplicity.

In addition to the media, the topic of ecology is from time to time used by some politicians and celebrities as an opportunity to be in the focus of public attention, for example, Albert Gore Jr. (hereditary politician, at the peak of his career - vice president of the US), became the Nobel Peace Prize

laureate in 2007 for «...efforts to build up and disseminate greater knowledge about man-made climate change, and to lay the foundations for the measures that are needed to counteract such change»⁴. Sometimes it happens that environmental activists, become celebrities, like the 9-year-old German boy Felix Finkbeiner⁵ in 2007 or the Scandinavian schoolgirl Greta Thunberg in 2018.

The theme of ecology is reflected in art - periodically there are art exhibitions on this topic. High-budget disaster films and dystopian films about natural and ecological collapses are regularly released. Documentaries are created as well, highlighting mainly local environmental problems. And, of course, a huge amount of scientific research, various in quality, has been done. This article is an attempt to analyze the topic of ecology from the ideological and propagandistic points of view in the classical coordinate system of E. Bernays, W. Lippmann, G. Lasswell, D.M. Keynes and N. Chomsky.

First it should be noted that the topic of ecology in the article is considered as a special case of the topic of overpopulation, which has been of interest to philosophers since ancient times. It may seem that this approach puts ecology in the category of scientific and political speculation or manipulation. This is not so - environmental problems do require coordinated action by the governments of the planet, at least this is true for the period of last 50 years. Some actions in this direction are very successful, for example, in the field of nuclear energy - and therefore, if it works in one sector, it makes sense to talk about a more general, global model, which is our planet.

The issue of overpopulation was included in the political agenda of modern times in 1946,

¹ About The Club of Rome. Available at: <https://www.clubofrome.org/about-us/> (accessed: December 15, 2021).

² Octogesima Adveniens Apostolic Letter of Pope Paul VI http://www.vatican.va/content/paul-vi/en/apost_letters/documents/hf_p-vi_apl_19710514_octogesima-adveniens.html (accessed: December 15, 2021).

³ The term "ecology" was first used in the work *General morphology of organisms* 1866 by German biologist Ernst Haeckel. The work was written with the idea in mind of *The Economy of Nature* (1735) Carl Linnaeus and of *On the Origin of Species* (1859) by Charles Darwin.

⁴ The Nobel Peace Prize 2007. Available at: <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2007/summary/> (accessed: December 15, 2021).

⁵ Parker L. 2017. *Teenager is on track to plant a trillion trees*. Available at: <https://www.nationalgeographic.co.uk/environment-and-conservation/2017/11/teenager-track-plant-trillion-trees> (accessed: December 15, 2021).

when the Population Commission of the UN Economic and Social Council was created. This topic was further developed in the following events and documents:

1974 - World Population Plan of Action;

1987 - Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future (Brundtland Report);

1992 - Earth Summit - UN Conference on Environment and Development, establishing the Commission on Sustainable Development;

1994 - International Conference on Population and Development;

2000 - The UN Millennium Summit, which adopted the Millennium Declaration, where the idea of creating a partnership at the "global level" was formulated: «We believe that the central challenge we face today is to ensure that globalization becomes a positive force for all the world's people»⁶.

The year 2015 was especially rich in environmental events: Pope Francis Encyclical⁷, about the destruction of our "common home" of the planet Earth, was published in June; in August the Islamic Declaration⁸ on Climate Change came out. In September, the UN General Assembly adopted 17 sustainable development goals to be achieved until 2030⁹. (It should be noted here that the eleven socioeconomic goals are largely in conflict with the six environmental goals.) In December, United Nations Climate Change Conference (COP 21) took place, which developed the Paris Agreement¹⁰. It is also important that in 2015, in the UN, China announced a new concept: *Community of Common Destiny for Mankind*¹¹ - peaceful development and building of a harmonious world.

Study

In this article the report of The Royal Society entitled *People and the Planet*, published in 2012, is used as the first text for analysis. It was prepared by an international team of 22 independent scientists led by Nobel Prize Winner in Biology Sir John Sulston, and eight independent reviewers. The time that has passed since the

publication of the report is an advantage, since it makes possible to assess more accurately the objectivity and reliability of its forecasts. For example, in its projections and conclusions about the world population, this report correlates well with the study *Fertility, Mortality, Migration and Population Scenarios...2017-2100* [19], published in 2020 in The Lancet. Also the report correlates well with the study by the McKinsey Global Institute published in 2020 *Risk, resilience, and rebalancing in global value chains* [4].

In addition, the results and conclusions of the report *People and the Planet* are more philosophical and political than biological, which makes it interesting for analysis, from the point of view of the study of political communications. The 133-page report, publicly available on the website of the Royal Society of London, is structured in six parts. The research is based on an extensive bibliography (over 400 sources).

It is important to note that not much is said about ecology in the report: 156 times the word "environmental" is used, 64 times the word "climate" or its derivatives is used, and only 37 times the word "ecology" and its derivatives. The most common words are "population" and derivatives from the words "consume" and "demography" - 631, 321 and 160 times, respectively. One of the main ideas analyzed in this study is the Malthusian «infinite growth VS finite planet». Actually, this is the crucial idea of all reports of the Club of Rome since the first report of MIT *The Limits of Growth* 1972.

The word *Malthusian* today refers to the problem of overpopulation, thanks to the book *The Experience of Population Law in Connection with the Future Improvement of Society* which was reprinted many times in the author's lifetime. With this book, the priest and scholar, member of the Royal Society, Thomas Malthus, caused a noticeable scientific discourse among the thinkers of the 19th century. Malthus himself noted in the last editions of his work that he wrote the book not to prove that the population is multiplying in geometric progression, but the means of livelihood are increasing in arithmetic. This he considered obvious. Its main purpose was to

⁶ UN. Resolution.18.09.2000. Available at: <https://undocs.org/ru/A/RES/55/2> (accessed: 15.12.2021).

⁷ *Encyclicals Laudato Si'*. Available at: https://www.vatican.va/content/francesco/ru/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html (accessed: 15.12.2021).

⁸ *Islamic Climate Declaration*. Available at: <https://www.ifees.org.uk/about/islamic-declaration-on-global-climate-change/> (accessed: 15.12.2021).

⁹ UN Sustainable Development Summit 2015 Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/summit> (accessed: 15.12.2021).

¹⁰ UN Climate Change Conference Paris 2015. Available at: <https://www.cop21paris.org/> (accessed: 15.12.2021).

¹¹ China Media Project. https://chinamediaproject.org/the_ccp_dictionary/community-of-common-destiny-for-mankind/ (accessed: 15.12.2021).

study the consequences of these patterns for the fight against vices and poverty, and for «Human faculties, and the moral amelioration of mankind» [5. P. 394].

In the past, when talking about the problem of overpopulation, people had in mind only one danger - hunger. Such an understanding of the problem of overpopulation persisted in the 20th century. For example, the idea of a living space for a «superior race» of the Nazis was inspired by *the Spell of Plato*, according to the book by Karl Popper *The Open Society and Its Enemies* [12].

The problem of overpopulation has ancient roots. The ancient Greeks and after them the Romans solved it by expelling the poorest or unsettled strata to establish colonies. The following excerpts from Plato and Plutarch show that this was taken for granted.

«And if after all there be very great difficulty about the equal preservation of the 5040 houses[unchangeable], and here be an excess of citizens, owing to the too great love of those who live together, and we are at our wits' end, there is still the old device often mentioned by us of sending out a *colony*, which will part friends with us, and be composed of suitable persons» [10. P. 367].

«[...]but when Livius proposed to found twelve[colonies], and to send out to each of them three thousand of the needy citizens, they supported him» [11. P. 217].

Also, Popper writes about this: «In Sparta, which did not send out colonies, it led first to the subjugation of neighboring tribes for the sake of winning their territory, and then to a conscious effort to arrest all change by measures that included the control of population increase through the institution of infanticide, birth control, and homosexuality» [12. P. 576].

The colonization of the planet by Europeans (mass resettlement), which began on a large scale in the Age of Enlightenment, proceeded according to the same scheme: the poor looked for a better life in the colonies, and if there were few people who wanted to go to the other end of the Earth, as, for example, to Australia, the authorities sent criminals convicts to settle. The ideological essence of colonization was formulated by A. Toynbee in his 30-years work *A Study of History*: «When we Westerners call people 'natives' we implicitly take the cultural colour out of our perception of them. [...] In fact we see them as part of the local flora and fauna

and not as men of like passions with ourselves; and seeing them thus as something infra human, we feel entitled to treat them as though they did not possess ordinary human rights. [...] They are merely natives of the lands which they occupy; and no term of occupancy can be long enough to confirm any perspective right» [17. P. 152].

«In our Western history, the protestant movement started immediately before the movement of overseas settlement; and in the eighteenth century of our era, the competition between the peoples of Western Europe for the command of overseas world ended in the victory of the English-Speaking Protestants, who secured for themselves the lion's share of the countries, inhabited by primitive peoples, that were suitable for settlements by Europeans, as well as the lion's share of the countries inhabited by adherents of the living non western civilization who were incapable at the time of resisting Western conquest and domination. This has been a misfortune for Mankind for Protestant temper and attitude and conduct in regard to Race, as many other vital issues, is inspired largely by the Old Testament; and in matters of Race the promptings of this old-fashioned Syriac oracle are very clear and very savage» [17. P. 211]¹².

With some assumptions, one can speak of the history of European civilization as the history of colonization, and the *end of history* of Solowjew - Kojève - Fukuyama is more correctly understood as the end of territories for conquest.

Within the framework of the current legislation, there is nothing more to colonize on Earth, moreover, anti-globalization scholars, such as Noam Chomsky and Naomi Klein, believe that colonization has already taken place twice in modern history: the first time by European states during the Renaissance, the Reformation and Enlightenment and the second - by international corporations and banks, which succeeded in the second half of the twentieth century entangle young democracies with debts, concessions and/or comprador administrations that de facto preserve the colonial status of these formally independent countries.

Colonization and globalization hit the ceiling and the pendulum went back towards regionalization, in other words, the formation of several *l'economie-mondes*, using the term of Fernand Braudel. The solution of the problems

¹² In new abridged editions of Toynbee these quotations are abbreviated or deleted.

of overpopulation and environmental crisis is seen by both globalists and regionalists in maximum state regulation (with or without containment of TNCs), building a society of fair distribution, and rejection of the consumption economy. These ideas are not new - for example, F.D. Roosevelt's *New deal* (largely copied on by his advisers in Italy of the 1920s).

On the contrary, the neoliberal model seeks to maximize market deregulation and total privatization, including the army, school and penitentiary system. The neoliberal experiment launched by Milton Friedman and General Pinochet in Chile, which later became a global trend, led to negative consequences. The generally accepted economical extreme of this trend is the 2008 mortgage crisis.

However, the clearest example of the neoliberal doctrine is Iraq. The privatization of occupation¹³. At the beginning of the XXI century Western civilization, having occupied Iraq, plunged the country into the Middle Ages. To legitimize the invasion, the US Secretary of State misled the UN Security Council by demonstrating "intelligence-obtained evidence" - a glass tube of a «poisonous» substance. Now it is the classic of PR, like another fake *casus belli* - *The Nayirah Testimony*¹⁴. The destruction of all infrastructure, except minimum for the export of natural resources, the setting mines of agricultural fields and the food import for distribution to the forcedly non-working population (for years), the destruction of the country's cultural codes, including the looting of the National Museum and Baghdad Grand Libraire - these are the results of the NATO occupation. [3. C. 334, 339]. The chemical weapon was never found.

Afterwards, a civil war began, which grew into a fierce regional military conflict, which has not been completely extinguished even today. Another illustration of neoliberal policy is the "shock therapy" in Russia in 1991-1998, that resulted in a significant reduction of population.

Turning again to the report of Royal Society, in the introduction, it is noted that the UN demographic projections for the 21st century vary between 6.2 billion and 15.8 billion in 2100, in connection with which the thesis is put forward: «The UN population projections for the rest of the 21st century vary widely between 6.2

billion and 15.8 billion in 2100 (UN 2010). Demographic projections are not predictions and demography is not destiny. History has shown population growth can slow down without coercion. However, timing is of the essence. The sooner high fertility rates decline the sooner populations will peak. The policies and investments that are made in the coming decades will influence whether population moves towards the upper or lower boundary of population projected for the rest of the century» [9. P. 13].

Further, this idea is developed in the next chapter "Consumption", where figures and graphs are analyzed in sufficient detail, the main conclusion from which: «Consumption and demography are closely inter-twined [...] and each additional person on the planet will add to total consumption levels[...] Policies should not treat population and consumption as separate issues» [9. P. 62].

The chapter "Finite Planet" is mainly about ecology and the impact of the population on the ecology: «...human population had moved beyond the planet's carrying capacity [9. P. 63]. One approach has been to try to define an optimum population for the Earth» [9. P. 69]. However, it is noted further, unambiguous, reliable scientific estimates of the sustainable population of the Earth do not exist, and if they did exist, they would not be reliable given the rapid development of technologies and society. Thus, the final decision on the number of population from a scientific point of view is an open question.

From a population perspective, the main findings of this chapter are:

1. Humanity depletes natural capital, accumulating human capital (but also knowledge and technology), irreparably spending the planet's resources.
2. Natural capital is not included in statistics, and, therefore, there is no reflection of the fact that humanity is actually getting poorer every year.
3. All economic models ignore planetary depreciation.

Thus, the doctrine of the free market needs at least a correction. It is no longer possible to use natural resources as a given and infinity so: «It would be imprudent to trust the invisible hand of the market to guide humanity away

¹³ Traynor Ia. The privatisation of war. The Guardian. 10.12.2003. Available at: <https://www.theguardian.com/world/2003/dec/10/politics.iraq> (accessed: 15.12.2021).

¹⁴ Rowse T. Kuwaitgate – killing of Kuwaiti babies by Iraqi soldiers exaggerated. The Washington Monthly. September 1992. Available at: https://www.thefreelibrary.com/_/print/PrintArticle.aspx?id=12529902 (accessed: 15.12.2021).

from environmental thresholds» [9. P. 75]. To put it simply, it is time for humanity to recognize the complete incapacity of the modern neoliberal model. Additionally, neoliberal economic doctrine turned Adam Smith over (more on that below).

At the same time, it is noted that in high-income countries people eat on average 25% more food than it is good for their health, while about 25% of food is simply wasted. In poor countries, comparable losses are caused by losses in storage and transportation.

By producing unnecessary food, humanity harms itself twice, this is especially pronounced in the field of animal husbandry: an excess diet of meat is harmful to a person, and nature is under excessive pressure from today's livestock. Gluttony today is statistically deadlier than hunger. The final output of this chapter looks like this: «A stabilised human population of 9-10 billion, eating a diet with only a modest proportion of meat, should be able to conserve accessible reserves into the 22nd century» [9. P. 82].

A small remark is appropriate here. The grain of ecological problems is contained in the work of another leader, who also fell under the *Spell of Plato* (according to Popper) - K. Marx. The Royal Society report is quite consonant with his idea of the «circulation of matter between man and the soil» [6. V. 1. P. 554]¹⁵.

Chapter 5, "Wellbeing of people and the planet," begins with an interesting question: "Can you live better by consuming less?" One of the components of happiness is stated in the report "the ability to appear in public without shame" that "completely depends on the norms accepted in society." Also, the recipe for happiness includes having family and friends.

These theses have been proven long ago. According to Thorstein Veblen's theory of the leisure class [18] and Abraham Maslow's theory of human motivation [7], wealth makes people happier only up to a certain threshold, when it is passed, well-being is less dependent on consumption, and spiritual needs appear. That is, in post-industrial time there is a way to organize the satisfaction of basic needs in society in such a way that the material becomes secondary.

Consequently, it is necessary to move along the path of dematerializing the economy, separating economic activity from material con-

sumption. Simply put, growth is no longer a synonym for success, and there is a necessity of a non-growing and at the same time sustainable economy, and, therefore, consumption growth cannot act as a constant factor in development.

A *nudge* to reject overconsumption can be done in different ways: environmental awareness, economic/fiscal incentives, laws providing for sanctions, changing the environment in which choices are made. Behavior can be influenced by altering the context or environment in which choices are made with the effect that behaviour is changed without individuals even noticing that this has happened [16]. «Suggestion via the media is important in changing attitude» [9. P. 89].

The next important problem raised in the report is the search for the possibility of transforming the GDP criterion, since it does not reflect environmental depreciation. «GDP is also a strategic tool, in a world where nations compete against one another for economic and political significance. Not only is a nation's status in the world perceived to rise if it enjoys GDP growth, high GDP enables a nation to tilt the terms of trade with the rest of the world to its advantage. The benefits associated with GDP growth lead to a nations vying with one another for competitive advantage by bolstering GDP. No single nation can step aside from this competitive game without jeopardizing the jobs, financial security and self-esteem of its citizens. International recognition of the wasteful nature of such a form of competition is a needed first step» [9. P. 89].

The conclusion of this chapter is phrased as follows: «With goodwill and prompt action, on a voluntary basis with full recognition of human rights, a plateau of perhaps 10 billion people is achievable by 2100. This achievement will be necessary but not sufficient to provide a sustainable future in which all can flourish. At present there are no well charted ways for 10 billion people to achieve lifestyles like those enjoyed in the Most Developed Countries, because the only known way forward is economic growth, and that will come into collision with the finite earth. Technology can help, but without socio-political change it cannot solve» [9. P. 98].

Thus, the report states the fact that today we can only talk about the survival of the population, subject to stabilization at 10 billion, but

¹⁵ Marx's ideas in this area were based, as he himself writes, on the theses of Thomas Malthus 1798, David Ricardo 1817, James Mill 1821 and Justus Liebig 1840.

not about harmonious prosperity in the current scale/value system, and it is necessary to start discussing changes in this value system itself. According to the authors, averaging and unification for all inhabitants of the planet is utopian in the foreseeable future, which does not negate the benefits of discussing such a utopia.

There are important points to note. Modern Western standards of living are recognized by the report as unattainable for 10 billion earthlings, at least in this century. In the report, humanity is mainly examined as homogeneous, without the Hegelian dichotomy of "master and slave", therefore, when it speaks about the impossibility of achieving modern standards, it implies a less economically successful part of the world's population. Moreover, the developed countries, according to the report, should consider aid to the poorest countries on condition that they take measures to reduce their population and, among other things, transfer the functions of education and upbringing to international organizations.

The final chapter, Conclusions and Recommendations, contains nine very diplomatic recommendations, which can be summarized as follows:

1. The international community must fight absolute poverty through targeted efforts in key policy areas including economic development, education, family planning and health.
2. The reduce the level of consumption of raw materials by increasing the efficiency of resource use, including reducing waste.
3. Voluntary family planning programs strongly require political leadership. Declining birth rates, especially in poor countries.
4. Population and the environment should not be considered as two separate issues.
5. Governments must realize the potential of urbanization to reduce material consumption and environmental impact through measures to improve the efficiency of water supply, waste disposal, electricity and other services.
6. Countries with low school attendance should cooperate with international funding organizations and organizations: UNESCO, UNFPA, UNICEF, IMF, WB.
7. Scientists should intensify their research efforts to study the relationships between consumption, demographic change and environmental impact, keeping governments and the public informed of the full picture.

8. National Governments should accelerate the development of comprehensive wealth measures.

9. «Collaboration between National Governments is needed to develop socio-economic systems and institutions that are not dependent on continued material consumption growth. This will inform the development and implementation of policies that allow both people and the planet to flourish» [9. P. 106].

The implicit conclusion of the report is that governments need a new stage of interaction in developing a new planetary policy that takes into account the limits of growth. Although the report does not discuss childbearing quotas by analogy with the current quotas for carbon dioxide emissions into the atmosphere, this topic lies on the surface and is likely to become a topic of discussion in the near future, especially since the thirty-year-old Chinese experiment *one family - one child* in general (and with reservations), it has proven itself positively. How to implement such a policy in the countries of Central Asia, the Middle East and Africa in today's political realities will require a separate clarifying report. It should be noted that Russia, possessing the largest territory with ~ 20% of all forests in the world¹⁶ and ~ 10% world reserves of fresh water [14], is in an underestimated position and with such quotas it would be the only country where it is mathematically meaningless to introduce restrictions on birth rates.

There is another strong link between overpopulation and the growth pattern that was not captured in the report. A fairly common place in many economic theories is the position that overpopulation cools down the labor market. In Europe, the decline in population has long been compensated by migrants. Often these are migrant workers from the poorest countries who have earned the citizenship of the golden billion after many years of semi-legal life in extremely cramped conditions. The United States is converting its soft power into an influx of active, passionate youth from all over the world, including Europe, creating, through Hollywood films, an (mostly) idealized image of the "American Dream".

According to Z. Brzezinski, this is an essential strategic tool copied from ancient Rome. *Civis Romanus sum*. These words used by Kennedy in the famous (including the proviso that has become a meme) Berlin speech *Ich bin ein Berliner* in 1963 to emphasize the world leader-

¹⁶ *Forests of the world*. FAO UN. Available at: <https://www.fao.org/3/ca8753ru/ca8753ru.pdf> (accessed: 15.12.2021).

ship of the United States are also a reference to the New Testament¹⁷.

Globalization has lowered America's status. Today the US passport with an almost Roman eagle competes with the passports of other countries of the golden billion, but the essence is the same - many "barbarians" strive to become "citizens of Rome."

Thus, the trafficking of migrant workers, in fact slaves, if we consider their rights and standard of living before legalization, significantly reduces the cost of labor for the indigenous population, which in these conditions often prefers to live on government benefits. The growth of the population and the economy is actually driven by *neo-slavery*. Unemployed indigenous people receiving benefits are less likely to have children, which is "compensated" by large families of guest workers, who are today the engine of the economy¹⁸. Gray migration policy and *gig-economy* (part-time employment without social guarantees) for indigenous people have become a new neoliberal norm for the last 30 years thanks to the ideas of Milton Friedman, Friedrich von Hayek and other intellectuals of the Mont Pèlerin Society.

It should be noted the report of the Royal Society examines the theses of the Club of Rome, among others things. Hence our research would not be complete without an analysis of the main theses of this analytical center, which finances scientific research on forecasts of human development. Especially the issues of overpopulation. 52 Reports to the Club of Rome have been published to date. For the analysis, we took the anniversary report of 2018 *Come On!*, which is in the public domain. The 219-pages-report consists of three parts: the first analyzes the current depressing state of affairs in the economy, ecology, and politics of the planet, the second examines the philosophical aspect of the problem, and the third offers fairly specific political solutions. The first and third parts are of the greatest practical interest. No less interesting is the second part, which analyzes the neoliberals distortions of scientific theories that have led to such sad results. Let's briefly stop here.

The Club of Rome records the fact that the main ideas of the three foundations of neoliberals are distorted to opposite values: the invisible hand of the market by Adam Smith, the

comparative and absolute advantages of David Riccardo, and social Darwinism, interpreting competition that destroys the weak. The market, in Smith's understanding, is a territory where law and morality operate. Riccardo's theory makes sense only if capital and labor are immobile. And Darwin's theory should be considered only in conjunction with Mendel's gene pool theory, which means that evolution does not destroy, but accumulates and protects weak genes, the library of which is needed for mutations in emergency situations. All three provisions are systematically violated by neoliberal institutions. Such a violation is the source of TNC's super-profits. With this in mind, the authors of the report propose a paradigm shift: to start Enlightenment 2.0, to adopt a new Philosophy and a new Policy arising from the new philosophy, necessary for humanity in the future.

The most important of this report, we consider the declaration of the complete failure of the neoliberal project, the policy of deregulation, free trade, the WTO and globalization and the recognition of this unacceptable in the future. The quotes below illustrate this clearly.

«By the 1980s, neo-liberal thinking had become a mainstream view in US academic circles and a broadly accepted alternative to the European social market economy» [20. P. 74]. «However, as far as the planet and the vast majority of its people are concerned, this doctrine has failed us all» [20. P. 75]. «The neo-liberal narrative has brought humanity to the verge of ruin» [20. P. 102]. «Significant political will is needed, countering the capture of many governments by vested interests that will resist change. It is unfortunate that financiers were able to navigate through the actual crisis of 2007–2008 with little intrusion on their industry, despite the fact that taxpayers propped them up with vast sums. An opportunity to insist on reversion of control to sovereign governments was squandered by representatives under the influence of the finance industry (especially in the United States)». [20. P. 158].

The next thing we think it is important to dwell on in more detail is the reasons for the need for global governance described in the report: «In a highly interconnected world, negative environmental impacts tend to be global. The Club of Rome therefore supports some

¹⁷ Acts 22:27-28.

¹⁸ In a more detailed way the interfusion of propaganda and economy is considered in article: Koshmarov M., Trubetskoy A. On Synergy of Economics and Propaganda. *Journal of Law and Administration*. 2018.(2):60-69. <https://doi.org/10.24833/2073-8420-2018-2-47-60-69> (accessed: 15.12.2021).

kind of global governance that will limit the right of states to pursue such destruction» [20. P. 37]. «When the world takes the sustainability challenges serious, many other areas of sovereignty have to be put in question [...] All economic analyses have shown that the EU countries greatly benefitted from this reduction of their national sovereignty» [20. P. 91].

At the end of the report there is a variant of the roadmap for transformation of the modern architecture of international relations, the final point of which is the creation of a globally-managed alliance, which would be economically and legally difficult to stay outside of. This "dream" of political innovation aims to supplant someday the United Nations system. A new name is proposed - *United Humanity*.

«It may maintain many of the Specialized UN Agencies, but it would have to empower them with sanction mechanisms wherever global issues are involved. This is the essential meaning of global governance. For all of humanity to have a survival plan does not require a global *government*; just some parameters for how *governance* would work. Of course, certain rules and codes for global cohabitation will be needed. Since conditions have changed in the Anthropocene, these codes would supersede the UN Charter» [20. P. 191].

It should be noted that the report of the Club of Rome, both in name and in form, can be viewed both as a scientific study and as a political manifesto, which makes it even more interesting for researchers of political communications. Thus, for today the following have been designed: the final goal, the roadmap for achieving it, the deadlines, as well as new philosophy and ideology for the new humanity.

Globalists and regionalists disagree on how much sovereignty national governments should have. However, there is a high probability that the idea of uniting more civilized peoples to enforce environmental safety of less civilized ones may become dominant. In addition to justifying the creation of a global control center, the report offers a concept for solving the main problem facing humanity today: how to achieve development without growth? Answer: to convince people to exchange their time and labor for something immaterial.

Returning to Plato, who has such a diversity of followers, the citizens of the ideal Platonic state, daily engage in sports, military training, science, singing and dancing, despise money/

trade and exist at the expense of slave labor, on land divided among free citizens. «And in order that these things may remain in this state forever, these further rules must be observed: the number of hearths, as now appointed by us, must remain unchanged, and must never become either more or less» [10. P. 365].

Plato also gave clear instructions on how to maintain such *sustainable development*. In modern times, many features of Plato's "ideal" state can be seen in the Marxist experiment carried out by the *Bolsheviks* in Russia and the *Khmer Rouge* in Cambodia. The contradiction of all these models is obvious - slave labor as the basis of the economy. Today, instead of slaves, robots are supposed to be put into this equation, which will eventually replace guest workers. It is quite realistic to introduce such a scheme into society with the help of modern propaganda in one or two generations, as indicated in the report: «The agenda of rebalancing the public with the private good may take a whole generation, some 30 years» [20. P. 70]. It is important to note that the horizons of forecasting the report are also 2100, and almost complete automation of the production of food, household goods, cleaning and other slave-like activities in the ancient sense is already technically feasible today.

Speaking about the new global ideology, it is impossible to ignore the three most important bifurcation points of the last 20 years - 9.11, GFC-2008 and COVID-19.

In the report *Come On!*, the Western model of society is compared to a huge hamster wheel (in Russia they say "squirrel in the wheel"), referring to an artificially created growth model due to artificially created overconsumption. People without pleasure are running faster and faster in the wheel to get more and more unnecessary products of this wheel, so that the economy grows and jobs are created for new hamsters. The tragedy of 9.11 was used as an excuse to create a legal basis for the IT-dictatorship, and this would probably have gone unnoticed if not for the civic position of Julian Assange, Edward Snowden and Noam Chomsky.

When the neoliberals Thatcher and Reagan¹⁹ began liberalization and deregulation in the financial, banking, tax and social sectors, the media and part of the scientific community proclaimed the beginning of the golden age of the golden billion. But it turned out to be just a *global pyramid scheme*. Its result became GFC-2008, or the mortgage crisis, the object of hundreds of

¹⁹ In the eighties, F. Hayek and M. Friedman serving as influential advisers of President Reagan and PM Thatcher.

studies and dozens of films. The peak of globalization, according to Jeremy Rifkin. This crisis has greatly reduced the WASP middle class in the US (the electorate of Donald Trump), but it has not stopped the hamster wheel. COVID-19 did it and "hamster/consumers" were able to rethink their life values at their leisure.

In his speech on June 3, 2020, WEF President Klaus Schwab introduced an idiom crystallizing public opinion: *COVID-19. Great Reset*. This was the name of the 50th anniversary economic forum in Davos, the speech of President Schwab at this forum and the book published immediately after the forum. This scientific work, co-authored with T. Malleret is very important for our research of the vector of globalization. This is a necessary economic part.

To this purpose, we will explore several ideas of this text. The work is 212 pages long, consists of a short introduction, three substantive parts and a short conclusion, the bibliography contains links to 172 sources. The three parts of the work are called Macro Reset, Micro Reset and Individual Reset.

The first thing that we consider extremely important is that Schwab's book fully agrees with the first two reports that the neoliberal model has totally failed, GDP is harmful as a criterion, globalization based on the growth model is at an impasse, global governance and leadership are absent today. «For a number of years, the neoliberal doctrine has been on the wane, with many commentators, business leaders and policy-makers increasingly denouncing its "market fetishism", but COVID-19 brought the *coup de grâce*. It is no coincidence that the two countries that over the past few years embraced the policies of neoliberalism with most fervour – the US and the UK – are among those that suffered the most casualties during the pandemic» [15. P. 61].

In the first part there are two subsections, the names of which reflect the second main idea of the book: 1.3.3. The return of the «big» government and 1.3.4. Social contract. It is worth examining it in more detail.

«Historically, pandemics have tested societies to their core» [15. P. 59]. Taking into account that a society's reaction to a catastrophe is an indicator of the quality of its social contract, the study asks how stable a society is, where a young financial fund manager speculating in derivatives earns tens of times more than an experienced doctor, whose "result" is saved lives. What is a public benefit in general, the report asks. In the context of a pandemic, this becomes not an economic, but a political issue on which the stability of the state may depend.

In addition, the report points to a very important aspect of modern Western society, which was previously obscured: inflation has been minimal for decades. Excluding prices for education, healthcare and housing, which «...have risen sharply, absorbing an ever-larger proportion of disposable incomes and, in some countries, even forcing families to go into debt to receive medical treatment» [15. P. 74]. People realize that over the past 20 years, the social contract has been worsened or even violated. All this leads to a demand for a fairer social contract, and the numerous victories of the populists are part of this shift in public consciousness.

And here comes the *Trilemma of globalization* of Dani Rodrik's: more justice today means more protectionism and democracy (without toxic neoliberalism), which means less globalization. Deglobalization follows from this, and then regionalization. In the economy, this launched the process of deglobalization of supply chains, with the ultimate goal of withdrawing production from China. «In the coming years, it seems inevitable that some deglobalization will happen, spurred by the rise of nationalism and greater international fragmentation. There is no point in trying to restore the *status quo ex ante* ("hyper-globalization" has lost all its political and social capital, and defending it is no longer politically tenable), but it is important to limit the downside of a possible free fall that would precipitate major economic damage and social suffering» [15. P. 86]. Prospects for the population of the planet in report as follows: «...the severity of the economic shock inflicted by the coronavirus will conflate with a long-term trend: declining populations in many countries and ageing...» [15. P. 45]. According to his forecasts, chaos in the poorest countries of the world could become very likely consequences of the pandemic, "famines of biblical proportions" in Africa, the collapse of petro-states, possible regime changes in commodity countries, an unprecedented decline in employment in developed countries [15. P. 98-99]. And all this in total should significantly reduce population growth. From our point of view, the more correct question, hypothetical of course, is whether the pandemic can last as long as it is necessary for the large-scale onset of all these possible consequences.

Research results

All three studies - *People and the Planet*, *Come on! and Great Reset* may well be regarded as three volumes of one global work, looking

for an answer to Hamlet's question of what humanity should be/become so as not to finally break the *Spaceship Earth*, which was previously controlled by the natural autopilot. The metaphor we are all in the same boat accurately reflects the modern interdependent world, in which there are no longer territories for colonization. This metaphor has a logical continuation - the ship in distress obeys the command of the captain and cuts the daily ration, based on the worst forecasts. That is the essence of the planetary social contract being promoted.

The contradiction in these arguments lies in the fact that 30–40 years ago, numerous scientific works, as well as the media, argued the need to provide more powers to neoliberal politicians. As a result, the neoliberals gained power, and today serious scientific research speaks of the urgent need to "repair the world broken" by the neoliberals. The shock caused by the two world wars, which thinned out two generations, mostly non-English-native Europeans, made it possible to rethink the geopolitical architecture, the understanding of the planet as a single political organism with the UN headquarters in New York. Today we have come close to realizing that the Earth is a single biological organism that can live indefinitely or die within the next hundred years. The problem is that power, falling into the wrong hands, will only worsen the situation, as can be seen from the example of the neoliberal doctrine that deceived humanity. In today's "broken world", a single global coordination center for resource management is needed, but here all scientific justifications and arguments are instantly depreciated, since political issues come first. It is easy to show this with the example of carbon taxes. In the context of the transition to a green economy, the European Union incurs colossal costs and, to compensate for them, imposes additional carbon taxes on imported products from countries that spend less on a green economy.

However, in the situation with Russia, there is clear discrimination in calculating the carbon footprint. The fact is ignored that harmful emissions in Russia are almost completely offset by the absorbing capacity of Russian for-

ests. If you look at this situation from a helicopter, it becomes clear that the system created by the EU should "automatically" regulate the carbon tax in such a way that countries lagging behind European eco-standards pay a significant part of the costs of Europe's transition to a green economy.

Formation of a false sense of guilt, manipulation, double standards, neo-colonial attitudes - this is how global environmental regulation actually takes place today. More developed countries are trying to dictate their will to less developed ones: it is quite possible to speak about the prerequisites for the third wave of colonialism - ecological.

Cop26²⁰ highlighted these fundamental contradictions. UN Secretary General, Antonio Gutierrez said about "serious problem of trust" between developed and developing countries²¹. Also we should add that due to the pandemic, the Conference was held a year later and the leaders of China and Russia were absent.

It is equally important that with the help of educational programs and social networks, a new generation of earthlings is already being brought up by globalists in a new paradigm, which will eventually reduce the gravity of national governments: «The conventional ownership and control of fossil fuel energy in the hands of a few giant corporations and governments, which characterized the First and Second Industrial Revolutions, will appear odd to young people in 2050, who grew up in the TIR economy and assumed that the Earth's energy is a public good – like the air we breathe – to be shared by all of humanity» [13. P. 691].

Much more acute is the question - article in the *LeFigaro*²² of the political scientist Jean-Loup Bonnamy about the beginning of the confiscation of nature by the elites-beneficiaries of globalization. In fact, this is an article about the elites violating the social contract.

Bonnamy delicately draws the attention of French intellectuals to an interesting thesis about the beginning of the privatization of the planet by global elites, but not in favor of the golden billion (which by default is understood by Western environmental discourse), but in fa-

²⁰ 2021 United Nations Climate Change Conference. 31.10 – 13.11. 2021. Glasgow, Scotland.

²¹ 'Very difficult' to hit climate goals - UN chief .BBC.02.11.21. Available at: <https://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-59137404> (accessed: 15.12.2021).

²² Bonnamy J.-L. Political ecology leads to environmental disaster 2021. *L'écologie politique conduit à une catastrophe environnementale*. Available at: <https://www.lefigaro.fr/vox/societe/l-ecologie-politique-conduit-a-une-catastrophe-environnementale-20210205> (In French) Political ecology leads to environmental catastrophe. (accessed: 15.12.2021).

vor of the world's upper class. And then today's entire middle class will be reduced to the category of survivors for benefits package. GFC-2008 has shown that this is quite possible.

In 2018, China adopted the concept of *Community of Common Destiny for Mankind* as a national ideology. This is the political and economic antithesis of the West's claims to the right to lead the ship in distress Earth, put forward in view of doubts that the West will play transparently, having received the mandate of humanity for global governance. But perhaps more important is China's conviction that the West does not dare to instruct the oldest civilization on Earth. The article with the title "Don't dare lecture us on human rights, China tells Joe Biden", was published by the global tuningfork of the elites – The Times. «Chinese diplomats responded with the ferocious criticism after President Biden described the rivalry between the two countries as one between autocracy and democracy, vowing that he would not allow China to achieve its ambition of becoming the world's most powerful country»²³. And here we can already talk about ideological opposition. On the one hand, the "five sisters" (US, UK, Canada, Australia, New Zealand) brought up by Protestant ethics, the spirit of capitalism and the Old Testament, according to M. Weber and A. Toynbee as "the chosen ones". On the other hand, the one and a half billion Chinese people, who, like the ancient Greeks, consider all other nations barbaric. This opposition is not entirely hypothetical. Less than 6 months after this media battle, the US, the UK and Australia created a new military-political alliance AUKUS, within which it is planned that Australia will receive military nuclear submarines without atomic weapons (as declared). The BBC bluntly called it what it really is: «Aukus: UK, US and Australia launch pact to counter China»²⁴.

And if we continue the historical parallels, today's economic contradictions of the West and China can be compared with the contradictions of Britain and the Napoleonic European Union and, with reservations, Britain and the Axis Alliance. In both cases, these contradictions led to wars that were won due to a significant reduction in the population of Europe and especially Russia. In addition, as Dr. Schwab noted, China is unlikely to forget *Century of humiliation*: opi-

um wars, Hong Kong, the looting of Beijing, the collapse of the empire, civil wars.

Let's add that China's political system is very stable today. Managerial elites are recruited from all walks of life, attracting the best based on their abilities. In 2000, the leader of Singapore, ethnic Chinese Lee Kuan Yew, wrote in his famous book *Singapore History. From the third world to the first*: «Theirs [Chinese] is so huge a country that they feel absolutely confident there will be a seat for them at the top table once they have put themselves right, and it was only a matter of time. No Chinese doubts their ultimate destiny after they have restored their civilization, the oldest in the world with 4,000 years of unbroken history» [21. P. 594].

China has prescribed in its constitution a course for the creation of a green economy and ecological civilization and it seems that it is not going to concede even a small fraction of sovereignty. The autonomous Internet reduces the chances for launching the mechanisms of color revolutions. Ethnically, China is more than 90% mono-national. If we evaluate the ideological and propaganda aspects, the Chinese level of consent in society is much higher than in the West. Excluding Japan, which only seems to be part of the West, preserving the memory of the burned alive inhabitants of Tokyo, Hiroshima and Nagasaki. Indochina should also be added here, especially Vietnam, whose contradictions with China are insignificant in comparison with more than a million disabled children born as a result of systematic long-term spraying of toxic substances by the US army. Also should be add the history of British colonization of India including such events as the *Great Bengal famine* and the division of the country with the *Radcliffe Line*.

It is in this connection that we should consider Dr. Schwab's thesis that today the world is carefully weighing which side to choose - Western or Chinese. It is necessary to add a very important point. According to the well-known Brzezinski doctrine, Russia plus Kiev in total give significant synergy, which is extremely disadvantageous to the West. When looking at the world map, it is quite obvious that the synergy formula also works for the Russia plus China pair, and according to the authors, it will be very difficult for China alone to realize the concept of the Common Destiny for Mankind.

²³ Tang. D. 2021. Don't dare lecture us on human rights, China tells Joe Biden. The Times. 26.03.21. Available at: <https://www.thetimes.co.uk/article/beacon-of-democracy-us-in-no-position-to-lecture-us-on-xinjiang-says-china-knpmvh2tp>. (accessed: 15.12.2021).

²⁴ Aukus: UK, US and Australia launch pact to counter China. BBC. 16.09.21. Available at: <https://www.bbc.com/news/world-58564837>. (accessed: 15.12.2021).

Conclusion

Environmental issues require joint efforts and cooperation. Russia has enshrined these requirements of time in its 2020 Constitution (following China). It is also necessary to adjust the information policy, as the Western media methodically creates an ecological anti-image of Russia (as well as all non-Western countries), and social networks regularly generate a negative environmental background within the country. Russia is the only country in the world with such a large territory and such a modest population for such a territory that any future quotas for childbearing are not mathematically applicable. Based on this logic, Western initiatives in the field of education are not always beneficial for Russia, as they are often aimed (as shown above) at eroding the notions of sovereignty, traditional values and self-identification and, as a result, population decline.

In conclusion, putting aside the issues of global political leadership, since the subject of

this article is ideology and communication, we summarize the following. To survive today, humanity needs to address a global overriding challenge: *persuading* people to give up material overconsumption, change their diet, stabilize birth rates, be resource-conscious, adopt new values and behaviors, and possibly broaden their religious worldview. This is quite technically feasible. Given IT technologies, 2050 looks like a very real date by which the media and social networks (or what will replace them) could change humanity so radically. It took Moses 40 years to raise two generations born outside of slavery, and Singaporean leader Lee Kuan Yew 32 years to burn the *golden calf* in the minds to defeat corruption. The global goals of sustainable development in general seem logical. The main question is how to achieve them peacefully for humanity. It makes sense to be guided by the calculations of optimistic scientists who believe that the point of no return is close, but not passed. Mankind urgently needs a new Yalta.

References:

1. Carson R. 2002. Silent Spring. Houghton Mifflin Harcourt. New York. ePub. 849p.
2. Forrester J.W. 1971. World Dynamic. Wright-Allen Press inc. Massachusetts. 145p.
3. Klein N. 2007. The Shock Doctrine. Metropolitan Books. New York. 559p.
4. Lund S, Manyika J, Woetzel J, et al. 2020. Risk, resilience, and rebalancing in global value chains. McKinsey Global Institute. URL: <https://www.mckinsey.com/business-functions/operations/our-insights/risk-resilience-and-rebalancing-in-global-value-chains>.
5. Malthus T. 1966. First Essay of Population 1798. Palgrave Macmillan. New York. 423 p. (eBook). DOI 10.1007/978-1-349-81729-0.
6. Marx K. 1906. Capital. The Modern library. New York. 870 p.
7. Maslow A.H., 1943. A Theory of Human Motivation. *Psychological Review*. 50. P. 370-396.
8. Meadows D.H., Meadows D.L., Randers J., Behrens III W.W. 1972. The limits to growth: a report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind. Universe Books. New York. 205p.
9. People and the Planet. The Royal Society Science Policy Centre report 2012. L. URL: https://royalsociety.org/-/media/Royal_Society_Content/policy/projects/people-planet/2012-04-25-PeoplePlanet.pdf.
10. Plato. The Law. Vol I of II. Harvard University Press. London. 1961. 502 p.
11. Plutarch. Lives. Vol. X of XI. Harvard University Press. London. 1954. 393 p.
12. Popper K. The Open Society And Its Enemies. Vol I. 1971. Princeton University Press. New York. 804 p.
13. Rifkin J. The Third Industrial Revolution: How Lateral Power Is Transforming Energy, the Economy, and the World. 2011. Palgrave & Macmillan. New York. ePub. 1025p.
14. Shiklomanov I.A., Rodda J.C., 2003. World Water resources at the Beginning of the 21st Century. Cambridge University Press. 464p.
15. Schwab K. Mallaret T. 2020. COVID-19: Great Reset. World Economic Forum. Geneva. 212 p.
16. Thaler R. Sunstein. R., 2008. Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness. Yale University Press. London. 293 p.
17. Toynbee A.J., 1948. A Study of History. Oxford University Press. London. 484p.
18. Veblen T., 2007. The Theory of the leisure class. Oxford University Press. New York. 263 p.
19. Vollset S.E., Goren E., Chun-Wey Ya. et al., 2020. Fertility, mortality, migration, and population scenarios for 195 countries and territories from 2017 to 2100: a forecasting analysis for the Global Burden of Disease Study. *The Lancet*. URL: <https://www.thelancet.com>.

20. Weizsäcker E., Wijkman A., 2018. Come on! Capitalism, Short-Termism, Population and the Destruction of the Planet. DOI 10.1007/9781493974191. New York. 220 p.
21. Yew L.K., 2000. From Third World to First: The Singapore Story. 1965–2000. Harper Collins. New York. 729 p.

ПРОПАГАНДА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОВЕСТКИ И НОВЫЙ ГЛОБАЛЬНЫЙ КОВЕНАНТ

Введение. В статье подвергнуты подробному анализу научные исследования последнего десятилетия в области экологии, экономики и популяции планеты. Объект исследования – современный общечеловеческий социум. Предмет исследования – новые ценности, идеология и коммуникация, продвигающиеся новой философией устойчивого развития. Цель исследования – анализ и прогноз развития человечества в среднесрочной и долгосрочной перспективе (2050 и 2100).

Материалы и методы. Основной аналитический материал – научные доклады, находящиеся в открытом доступе: Лондонского королевского общества «People and the Planet» 2012 г., Римского клуба «Come On! Capitalism, Short-Termism, Population and the Destruction of the Planet» 2018 г., Давосского Всемирного экономического Форума «COVID-19. The Great Reset» 2020 г. Тезисы этих работ сопоставлены между собой и другими исследованиями в этой области. Исследование производится историческим, компаративным и аналитическим методами. Аналитические данные экстраполируются для получения вариантов прогнозов в пределах заданного горизонта.

Результаты исследования. Полученные результаты исследования позволяют делать

прогнозы развития цивилизации, процессов глобализации и регионализации, оценивать варианты такого развития.

Обсуждение и заключение. Полученные результаты позволяют говорить о продвигаемых глобальными институтами новой философии и вытекающей из этого новых ценностей, идеологии, коммуникации и политики. Исследованы риски и перспективы новой парадигмы для России.

Кошмаров Михаил Юрьевич,
кандидат технических наук, директор
по разработке инновационных технологий
фонда РОПЦ (Росполитика), Россия

Манойло Андрей Викторович,
ЦНИИ глобальных и региональных
проблем Института научной информации
по общественным наукам РАН, профессор
кафедры российской политики факультета
политологии МГУ имени М.В. Ломоносова,
Россия

Трубецкой Алексей Юрьевич,
доктор психологических наук, президент
Фонда РОПЦ (Росполитика), Россия

Ключевые слова:

перенаселение, охрана окружающей среды, экологическая безопасность, экологическая пропаганда, потребление, устойчивое развитие, провал неолиберализма, Китай, Сообщество единой судьбы.

Keywords:

overpopulation, environmental protection, environmental safety, environmental propaganda, consumption, sustainable development, failure of neoliberalism, China, Community of Common Destiny.

ФЕНОМЕН «УПРАВЛЯЕМОЙ ГЛОБАЛЬНОЙ КОНКУРЕНЦИИ» И ИНТЕРЕСЫ РОССИИ: НОВАЯ КОНКУРЕНЦИЯ В АРКТИКЕ

Татьяна Шаклеина*
Константин Водопьянов**
Ирина Яковенко***

DOI 10.24833/2073-8420-2022-1-62-17-29



Введение. В статье рассматривается новый этап в формировании мирового порядка XXI в., который характеризуется активизацией деятельности ведущих мировых держав. Особое внимание уделяется деятельности Соединенных Штатов, которую авторы характеризуют как «управляющую (программирующую) стратегию», направленную на оказание перспективного влияния на игроков разного уровня, прежде всего Россию и КНР, объявленных основными глобальными конкурентами США. Указанная стратегия анализируется в статье на примере Арктического региона, который становится пространством острой конкуренции ведущих держав и ряда стран среднего уровня. В статье дается краткий анализ действий Китая и Японии в регионе. Изучение ситуации представляется актуальным, так как Арктика остается жизненно важным пространством для Российской Федерации, и ослабление и утрата позиций может иметь серьезные последствия для статуса и возможностей России в мире.

Материалы и методы. Теоретической основой исследования является структурный реализм, так как в XXI в. роль ведущих держав усиливается, растет конкуренция между ними, что определяет характер современных международных отношений. Не только США, но и другие державы определяют ин-

* **Шаклеина Татьяна Алексеевна**, заслуженный деятель науки РФ, доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России
e-mail: Shakleina.t.a@inno.mgimo.ru
ORCID ID: 0000-0003-3883-9001

** **Водопьянов Константин Геннадиевич**, преподаватель кафедры международных отношений и внешней политики России МГИМО МИД России
e-mail: k.vodopyanov@inno.mgimo.ru
ORCID ID: 0000-0002-4895-7587

*** **Яковенко Ирина Дмитриевна**, аспирант кафедры международных отношений и внешней политики России МГИМО МИД России
e-mail: irenachesterlove@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0001-8705-3436

ституциональные основы формирующегося порядка, трансформируя старые и формируя новые институты, что особенно актуально для Арктики. Методологической основой исследования являются системный подход, сравнительный и проблемно-исторический подходы.

Результаты исследования. В результате проведенного исследования выявлено, что, начиная с 2021 г., Соединенные Штаты начали широкомасштабную и многоуровневую политику, направленную на такое влияние на мировое развитие, чтобы действия других крупных игроков, прежде всего России и КНР, не смогли повлиять на строительство либерального мирового порядка в соответствии с планами США. В этом контексте Арктика приобретает особое значение, так как от позиций в этом регионе во многом зависит будущее положение в мире как РФ, так и КНР, стремящейся к глобальному статусу.

Обсуждение и заключение. В ходе исследования авторы разработали актуальное определение мирового порядка, концепцию «управляемой конкуренции» XXI в., обосновав важность учета элемента глобально программирования в политике США для интересов России и ситуации в Арктике.

Введение

Период после окончания биполярного порядка характеризуется развитием ряда трендов, определяющих процесс формирования мирового порядка [13. С. 13-40]. Важнейшим является формирование нового управляющего ядра, состав и возможности которого пока не ясны. Единственная сверхдержава – Соединенные Штаты – стремится сохранить доминирующие позиции в регулировании мирового развития, контролировать ситуации во всех странах и регионах, что приводит к столкновению с амбициями и устремлениями ведущих мировых держав, среди которых основные – КНР и Россия [19; 20]. С начала 2020-х гг. происходит интенсификация конкурентных процессов на всех уровнях, что актуализирует детальное изучение происходящих структурных процессов, действий разных акторов, возможных последствий для расклада сил в мире и в отдельных регионах. Актуальность исследования усиливается тем фактом, что в мировую политику возвращается феномен управления действиями разных игроков и программирования их развития и политики. Этот феномен в XXI в. пока не получил всестороннего анализа как в отечественной, так и в зарубежной научной литературе, хотя уже есть работы отдельных российских и зарубежных авторов, посвященных этому вопросу. Важными для проведения исследования являются труды по международной деятельности США и России, формированию мирового порядка, ситуации в АТР таких авторов, как А.Д. Богатуров, А.В. Торкунов, Д.В. Стрельцов,

А.А. Сергунин, А.И. Смирнов, Т.А. Шаклеина, М.А. Троицкий, А.В. Фененко, А.В. Воскресенский, Дж. Миршаймер, Э. Басевич, У. Уолфорт, С. Брукс, Н. Нуна, Ч. Зиглер, Т. Иноуги, Н. Симотомаи и др.

Исследование

Рабочей гипотезой исследования была следующая: после непродолжительной паузы в деятельности США по формированию либерального мирового порядка при администрации Д. Трампа начинается новый более активный и наступательный этап в американской политике, который рассчитан на 10-15 лет. Планируется сделать необратимым этот процесс, лишив КНР и Россию возможности оказывать серьезное противодействие усилиям США/Запада и реально влиять на формирование институциональных основ порядка («правил игры»).

На это направлена политика управления действиями отдельных стран, ситуациями в государствах и регионах. В качестве концептуальных рамок исследования были разработаны определения «мирового порядка» и «управляемой конкуренции». Оба определения разработаны в рамках научной школы структурного реализма. Авторы исследования полагают, что:

«Мировой порядок — это система согласованных межгосударственных отношений, прежде всего между ведущими мировыми державами, демонстрирующими потенциал и волю к формированию основ мирового порядка и его поддержанию; доминирующими в глобальных и региональных институтах-организациях разного формата и

статуса (включая негосударственные) и выступающими инициаторами их трансформации и/или создания новых организаций разного формата; оказывающими структурно-организационное воздействие на страны других уровней (средние и малые страны), реализуя глобальные и макрорегиональные структурные и интеграционные проекты; пришедшими к определенному согласованию относительно международных норм, принципов деятельности разных игроков и контроля за их деятельностью, включая санкции за нарушение установленных международных норм.

«Управляемая конкуренция» на современном этапе мирового развития имеет особенные черты: сложная диверсификация сфер, масштабов, форм конкуренции, технологий и инструментов достижения целей, опасная разбалансировка в сфере безопасности, усложнение внутривнутриполитических состояний и процессов в большинстве ведущих государственных игроков, проблемы в деятельности ряда международных и региональных институтов; вторжение разных игроков в глобальные пространства и регионы, которые исторически оставались сферами преобладающего влияния отдельных игроков или групп стран – все это делает не только конкуренцию поистине глобальной, но и глобальной по ее возможным результатам. Упорядочение так называемой «управляемой» или «новой конкуренции» вряд ли возможно в обозримой перспективе, так как пока не просматривается перспектив достижения консенсуса и взаимоприемлемого баланса в действиях игроков разного типа и статуса [18; 16].

Статья является частью общего всестороннего исследования управляемой конкурентной среды, начатого в рамках научно-исследовательского проекта МГИМО - Университета «Новая парадигма глобальной и региональной конкуренции в XXI веке: на примере Арктического и Индо-Тихоокеанского регионов» (КМУ-ХИ «Научная идея»). Предметом исследования является конкурентная политика США, КНР и Японии в Арктике с проекцией на интересы России.

Важность Арктики для Российской Федерации принимается во внимание американским руководством, что находит отражение

в официальных документах и докладах ведущих аналитических центров, разработавших рекомендации по проведению политики для ослабления позиций России, оказания наибольшего влияния на сферы, где у России есть уязвимые позиции¹. Арктика является ярким примером того, как происходит и будет развиваться конкуренция в этом так называемом «коммуникативном пространстве». КНР стремится через масштабные структурные проекты стать глобальной державой, а важные позиции в Арктике могут не только добавить еще один важный торговый путь, но и повысить статус Китая в мировой политике. «Арктические амбиции» есть у неарктических стран среднего уровня, стремящихся получить присутствие в регионе, богатом полезными ископаемыми, позволяющим быстро доставлять грузы в Европу, расширить свое влияние в мире (например, Япония и Республика Корея).

Но именно перед Россией стоят самые сложные геостратегические и геоэкономические задачи: не только в полном объеме сохранить свое преимущественное положение в Арктике, но и создать условия для максимально эффективного использования имеющихся преимуществ. Именно на этот потенциал России будут направлены действия США в формате «управляемой конкуренции», нельзя исключить и возможности столкновения российских интересов с политикой Японии, КНР, ЕС.

Арктический регион относится к так называемым «коммуникационным пространствам» («общим пространствам»), центрам снабжения, логистики, взаимодействия, связи и контактов. Такой подход к «общим пространствам», казалось, мог бы предполагать не только совместное использование богатств и возможностей этого уникального региона, но и совместное решение важных проблем климата, природопользования в условиях существования опасности таяния льдов и затопления прибрежных территорий, загрязнения океана и др., что может быть чревато серьезными последствиями не только для отдельных стран, но и планеты в целом. Однако нарастает конкуренция и даже борьба между арктическими и неарктическими странами за раздел этого коммуникационного пространства, что может

¹ Anthony H. Cordesman with the assistance of Grace Hwang. The Biden Transition and U.S. Competition with China and Russia: The Crisis-Driven Need to Change U.S. Strategy. January 6, 2021. Center for Strategic and International Studies / URL: <https://www.csis.org/analysis/biden-transition-and-us-competition-with-china-and-russia>

рассматриваться как часть общего мегатренда по территориальной переконфигурации мира, чреватого конфликтами, в том числе в АТР/ИТР, который оказался эпицентром столкновения интересов ведущих держав и борьбы за союзников среди малых стран [4; 15; 21; 22]. Растущая конкуренция может нанести непоправимый ущерб Арктике.

Будущее Арктического региона, как отмечалось выше, жизненно важно для России, для ее экономического развития, обеспечения национальной безопасности, в том числе, для сохранения исторической территории государства. Положения относительно политики в Арктике есть во всех основополагающих внешнеполитических документах Российской Федерации, разработаны специальные документы: Морская доктрина РФ (2015 г.)², Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г. (2020 г.)³, Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 г. (2020 г.). Выделяется особая ценность Северного морского пути, как важного достояния Российской Федерации, который может стать основой торгово-экономической политики глобального значения, имеет ключевое значение для устойчивого развития и безопасности Российской Федерации. Россия намерена отстаивать свои позиции в Арктике, используя прежде всего дипломатические механизмы. Намерения других стран могут быть более жесткими.

Деятельность США в Арктике

Ключевые доктринальные изменения арктической политики США пришлось на президентство Д. Трампа. Утверждалось, что происходило увеличение материально-технического отставания Америки от других арктических государств, главным образом, от России⁴. Опасения США относительно материально-технического отставания от России еще более усилились из-за активного восстановления российской военной инфраструктуры в Арктике, которое было направлено на обеспечение безопасности северных границ и Северного морского пути (СМП) в условиях усиливающейся конкуренции в регионе⁵. Россия рассматривает Северный морской путь как "исторически сложившуюся национальную единую транспортную коммуникацию России в Арктике" и, руководствуясь комплексом национальных и международных нормативно-правовых актов и сложившимися историческими практиками, применяет единый режим навигации на всем его протяжении⁶ [3. С. 278-289; 6. С. 143]. В январе 2019 г. Россия ввела ограничение на движение по СМП иностранных военных судов, не запросивших предварительного разрешения на проход⁷. В январе 2021 г. был преобразован и фактически приравнен к новому военному округу Северный флот, являющийся одним из наиболее передовых в составе военно-морских сил России⁸. Также в мае 2021 г. в Арктике была усилена российская группировка авиационных сил и объявлено о планах по переброске на архи-

² Морская доктрина Российской Федерации 2015 г. // Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/555631869>.

³ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года. Режим доступа: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/J8FhckYOPAQQfxN6Xlt-6ti6XzpTVAvQy.pdf>.

⁴ USCGC Polar Star (WAGB 10) [Электронный ресурс]. URL : <https://www.pacificarea.uscg.mil/Our-Organization/Cutters/cgcPolarStar/> (дата обращения: 20.10.2021)
CGC Healy History 2010 [Электронный ресурс]. URL : <https://www.pacificarea.uscg.mil/Our-Organization/Area-Cutters/CGC-Healy/History/> (дата обращения: 20.10.2021)

Major Icebreakers of the World. USCG Office of Waterways and Ocean Policy [Электронный ресурс]. URL : <https://www.dco.uscg.mil/Portals/9/DCO%20Documents/Office%20of%20Waterways%20and%20Ocean%20Policy/20170501%20major%20icebreaker%20chart.pdf?ver=2017-06-08-091723-907> (дата обращения: 21.10.2021)

⁵ Лавров: Россия будет обеспечивать безопасность Северного морского пути [Электронный ресурс]. URL : <https://tass.ru/politika/6406609> (дата обращения: 01.11.2021)

⁶ Федеральный закон от 28.07.2012 г. № 132-ФЗ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35786> (дата обращения: 22.10.2021)

⁷ Россия вводит ограничение на проход судов по Севморпути [Электронный ресурс]. URL : <https://topwar.ru/147040-rossiya-vvodit-ogranichenie-na-prohod-sudov-po-sevmorputi.html> (дата обращения: 28.11.2021)

⁸ Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2020 г. №803 О Северном флоте [Электронный ресурс]. URL : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46217> (дата обращения: 28.11.2021)

пелаг Земля Франца-Иосифа истребителей-бомбардировщиков Су-34. Данные инициативы были предприняты в ответ на активизацию НАТО у западных границ России⁹.

Перед администрацией Д. Трампа встала проблема конкуренции со стороны не только России, но и Китая [17]. Активизация России в Арктике и рост амбиций КНР были расценены администрацией Д. Трампа как серьезный удар по позициям США в регионе, что привело к корректировке национального арктического курса [11. С. 104-108; 7].

В Стратегии национальной безопасности США 2017 г. были исключены положения, связанные с арктическим региональным сотрудничеством¹⁰. В “Арктической стратегии” 2019 г., представленной Министерством обороны США, был обозначен курс на блокирование Северного морского пути и развертывание новой боевой группировки, призванной обеспечить конкурентное преимущество в регион¹¹. В Меморандуме о защите национальных интересов США в Арктике и Антарктике 2020 г. ставилась цель разработать программу создания к 2029 г. полярного флота (за счет строительства собственных ледоколов и аренды ледоколов союзников) и новых военно-морских баз¹². Существенно поменялась риторика США в рамках Арктического совета, в котором традиционно не поднимались вопросы военно-политического характера: выступая на форуме в 2019 г. в присутствии представите-

лей всех арктических держав, государственный секретарь М. Помпео заявил о наличии серьезных угроз, которые создают в регионе Россия и Китай¹³. Отставание в Арктике было объявлено угрозой национальной безопасности США, что может создать риски возникновения “дилеммы безопасности” и дальнейшей милитаризации региона¹⁴.

Первые арктические инициативы Дж. Байдена говорят о том, что администрация готова скорректировать курс Д. Трампа: сохранить тенденцию к укреплению позиций США в Арктике, но при этом изменить риторику и сделать акцент на дипломатической составляющей и климатической тематике. В мае 2021 г. Дж. Байден дал первый обширный комментарий по данной теме, в котором подтверждались планы по увеличению американского ледокольного флота и подчеркивалась важность дипломатического взаимодействия по вопросам судоходства и поддержания международных соглашений в области экологии¹⁵. Незадолго до этого госсекретарь США Э. Блинкен также заявлял о необходимости сохранить общими усилиями Арктику как регион, свободный от конфликтов, но при этом допускал возможность реализации обратного сценария¹⁶.

Дж. Байден вернул проблему климатических изменений в ранг первоочередных: президент подписал указ о возвращении Соединенных Штатов в Парижское соглашение по климату, а в 2021 г. при поддержа-

⁹ “Они уже у границ”: зачем Россия перебрасывает бомбардировщики в Арктику [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20210527/arktika-1734266024.html> (дата обращения 03.11.2021)

¹⁰ National Security Strategy 2017 [Электронный ресурс]. URL : <https://nssarchive.us/national-security-strategy-2017/> (дата обращения: 17.10.2021)

¹¹ Department of Defense Arctic Strategy, June 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF> (дата обращения: 19.10.2021)

¹² Memorandum on Safeguarding U.S. National Interests in the Arctic and Antarctic Regions [Электронный ресурс]. URL : <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/memorandum-safeguarding-u-s-national-interests-arctic-antarctic-regions/> (дата обращения: 19.10.2021)

¹³ Looking North: Sharpening America’s Arctic Focus [Электронный ресурс]. URL : <https://2017-2021.state.gov/looking-north-sharpening-americas-arctic-focus/index.html> (дата обращения: 22.10.2021)

¹⁴ Rumer E., Sokolsky R., Stronski P. Russia in the Arctic – A Critical Examination. Carnegie Endowment for International Peace, 2021. 23 p. URL : <https://carnegieendowment.org/2021/03/29/russia-in-arctic-critical-examination-pub-84181> (дата обращения: 24.10.2021).

Devyatkin P. Russia’s Arctic Strategy: Military and Security (Part II). The Arctic Institute. Center for Circumpolar Security Studies, 2018. URL : <https://www.thearcticinstitute.org/russias-arctic-military-and-security-part-two/> (дата обращения 01.11.2021).

¹⁵ Байден заявил о стратегической важности Арктики для США [Электронный ресурс]. URL : <https://iz.ru/1166383/2021-05-19/baiden-zaiavil-o-strategicheskoi-vazhnosti-arktiki-dlia-ssha> (дата обращения: 22.10.2021)

¹⁶ Secretary Antony J. Blinken Intervention at Arctic Council Ministerial [Электронный ресурс]. URL : <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-intervention-at-arctic-council-ministerial/> (дата обращения: 22.10.2021)

Госсекретарь США не исключил “новый театр конфликта” с Россией в Арктике [Электронный ресурс]. URL: <https://radiosputnik.ria.ru/20210420/arktika-1729029826.html> (дата обращения: 29.10.2021)

ке “экологического лобби” приостановил действие лицензий на добычу нефти и газа в Национальном арктическом заповеднике на Аляске, которые начали выдаваться в конце президентского срока Д. Трампа (несмотря на то, что в условиях падения цен на традиционные энергоносители лицензии пользовались низким спросом у нефтегазовых предприятий, для разработок было приобретено 11 участков площадью 550 тыс. акров). Вместе с тем развитие американской военной инфраструктуры в Арктике не снимается с повестки дня: в марте 2021 г. Пентагон опубликовал новую арктическую стратегию “Regaining Arctic Dominance”, заявив о планах разместить в регионе многофункциональную оперативную группировку подразделений ВВС и ВМС, развернуть сеть новых мобильных командных пунктов, ввести в эксплуатацию новые типы техники и вооружений¹⁷.

Дж. Байден заявил, что его администрация будет исправлять результаты разрушительной политики Д. Трампа, в том числе в Арктике. Проблема арктической военной гонки поднималась на первой двусторонней встрече Дж. Байдена и В.В. Путина, состоявшейся в Женеве в июне 2021 г. Стороны подчеркнули необходимость достигнуть взаимопонимание по поводу военной активности обоих государств в Арктике, отметив стремление предотвратить милитаризацию региона¹⁸. До этого в мае 2021 г. на министерской сессии Арктического совета министр иностранных дел России С.В. Лавров выдвинул предложение о сотрудничестве в военной сфере по линии генеральных штабов¹⁹.

В июне 2021 г. Россия стала председателем Арктического Совета, обозначив в качестве основного приоритета «ответственное управление» и применение коллективных подходов по обеспечению устойчивого развития арктического региона [5]. Программа

российского председательства нацелена на достижение взаимоприемлемых результатов, сохранение преемственности с курсом предыдущих председателей [9. С. 66]. Данные принципы совпадают с целями по освоению арктического региона, указанными в Стратегии национальной безопасности России 2021 г., и задают векторы политики в том числе по отношению к “околоарктическим государствам” – растущие экономические амбиции последних в перспективе могут угрожать интересам арктических держав по сохранению экологических систем региона²⁰.

Вероятность интенсивной милитаризации в Арктике будет во многом зависеть от того, насколько успешными будут попытки России и США прийти к взаимопониманию по поводу целей и механизмов освоения подконтрольных арктических пространств. Наиболее благоприятным сценарием развития событий является восстановление уровня «арктической солидарности», который существовал до периода президентства Д. Трампа и не позволял государствам вступать в бесперспективную и экономически нецелесообразную военно-политическую гонку в ущерб совместным проектам в области долгосрочного устойчивого развития региона. Подобный сценарий в наибольшей степени отвечает стратегическим интересам арктических стран, так как, не препятствуя конкурентным отношениям, дает возможность, с одной стороны, сотрудничать по требующим внимания экологическим и климатическим вопросам, а, с другой стороны, сдерживать амбиции «околоарктических государств».

Рост присутствия КНР в Арктике не входит в интересы США. Но тем не менее развивается и второй трек: способствовать осложнению отношений между Россией и Китаем, разыгрывая «китайскую карту» в Арктике. Эксперты ряда влиятельных «мозговых цен-

¹⁷ Regaining Arctic Dominance [Электронный ресурс]. URL: https://www.army.mil/article/244261/army_announces_release_of_arctic_strategy (дата обращения: 30.10.2021)

¹⁸ Байден заявил об обсуждении с Путиным вопроса стабильности в Арктике [Электронный ресурс]. URL: <https://iz.ru/1179722/2021-06-16/baiden-zaiavil-ob-obsuzhdenii-s-putinym-voprosa-stabilnosti-v-arktike> (дата обращения: 27.11.2021)

В МИД России призвали избегать конфронтации в Арктике [Электронный ресурс]. URL: <https://iz.ru/1162793/2021-05-12/v-mid-rossii-prizvali-izbegat-konfrontacii-v-arktike> (дата обращения: 27.11.2021)

¹⁹ Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова на XII министерской сессии Арктического совета, Рейкьявик, 20 мая 2021 года [Электронный ресурс]. URL: https://www.mid.ru/ru/arkticskij-sovet/-/asset_publisher/0vP3hQoCPRg5/content/id/4738773 (дата обращения: 27.11.2021)

Лавров заявил о готовности США по стратегической стабильности [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/60a5a6619a794768406803dc/> (дата обращения: 27.11.2021)

²⁰ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации 2021 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046/page/1> (дата обращения: 31.10.2021)

тров» заявляют, что так как Китай признает и уважает лидирующие и самые сильные позиции США в Арктике, то и США признают законный статус КНР в этом регионе. Отмечается, что уважение взаимных интересов станет основой нового формата отношений между США и КНР на долгосрочную перспективу²¹.

Планы неарктических держав: КНР и Япония

В 2018 г. китайские власти выступили с инициативой "Полярного шелкового пути", проходящего через Северный морской путь²², а также предприняли попытку переговоров с Финляндией о строительстве или аренде авиационной базы в Лапландии, правда неудачно²³. В 2019 г. Китай ввел в эксплуатацию первый созданный на национальной территории (и второй в общей сложности) научно-исследовательский ледокол "Сэюлун-2", а также заявил о планах по строительству атомных ледоколов²⁴.

Дать окончательный ответ относительно всего комплекса планов КНР в Арктике сложно. Заявления политиков и экспертов имеют неконфронтационный характер, так как излишняя наступательность и активность в регионе могут насторожить других участников и привести не только к осложнению отношений с Россией, но и к возникновению ситуации, аналогичной той, которая складывается в Южно-Китайском море: позиция Пекина по спорным территориям привела к тому, что страны региона объединились, чтобы противостоять Китаю. Индия, Япония, Вьетнам, Южная Корея, Фи-

липпины, Малайзия и Индонезия активно предотвращают попытки Китая захватить контроль в Южно-Китайском море²⁵.

Учитывая сложность ситуации, КНР пытается развивать двустороннее взаимодействие в Арктике с малыми странами (Исландией, Финляндией, Норвегией, Швецией), позиции которых не столь сильны по сравнению с ведущими региональными игроками, такими как Россия, США и Канада²⁶.

В 2018 г. Информбюро Госсовета КНР обнародовало программный документ – «Арктическую политику», в которой за Китаем закреплялся статус «приарктического» государства, имеющего стратегические интересы в Заполярье²⁷. Китай стремится компенсировать отсутствие северных территориальных владений посредством участия в арктических инфраструктурных проектах и активной диверсификации внешнеполитических контактов на данном направлении.

КНР выделяет шесть направлений многостороннего и двустороннего сотрудничества: а) исследования, б) природные ресурсы, нефть и газ; в) туризм; г) арктические морские пути; г) использование высоких технологий в развитии экономики региона; д) культура и образование. Научные исследования видятся как инструмент «мягкой силы» на начальном этапе международного сотрудничества в Арктике. В сфере экономики акцент делается на создании совместных предприятий, в первую очередь, с европейскими странами – Норвегией, Данией и Исландией²⁸.

Одним из наиболее привлекательных партнеров для Китая является Норвегия²⁹.

²¹ U.S.-Sino Relations in the Arctic. A Road Map for Future Cooperation. Ed. By H. Conley. January 2017. Report. CSIS, 2017 / <https://www.csis.org/analysis/us-sino-relations-arctic>
https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170127_Conley_USSinoRelationsArctic_Web.pdf

²² China unveils vision for "Polar Silk Road" across Arctic [Электронный ресурс]. URL : <https://www.reuters.com/article/us-china-arctic-idUSKBN1FF0J8> (дата обращения 25.10.2021)

²³ Finland's military blocked a Chinese bid to buy an Arctic airport for climate research flights [Электронный ресурс]. URL : <https://www.arctictoday.com/finlands-military-blocked-a-chinese-bid-to-buy-an-arctic-airport-for-climate-research-flights/> (дата обращения 25.10.2021)

²⁴ China launches its first domestically built icebreaker [Электронный ресурс] URL : <https://www.arctictoday.com/china-launches-first-domestically-built-icebreaker/> (дата обращения 25.10.2021)

²⁵ U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas <https://sgp.fas.org/crs/row/R42784.pdf>

²⁶ Арктическая стратегия Китая. <https://newsland.com/user/4297762863/content/arkticheskaja-strategiia-ki-taia/4492902>

²⁷ China's Arctic Policy [Электронный ресурс]. URL : http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm (дата обращения: 25.10.2021)

²⁸ China's Belt and Road Initiative in the Global Trade, Investment and Finance Landscape. <https://www.oecd.org/finance/Chinas-Belt-and-Road-Initiative-in-the-global-trade-investment-and-finance-landscape.pdf>

²⁹ Подоплекин А.О. Арктика как объект геополитических интересов неарктических государств. <https://cyberleninka.ru/article/n/arktika-kak-obekt-geopoliticheskikh-interesov-nearkticheskikh-gosudarstv>

Стороны активно обсуждают вопросы сотрудничества в энергетической сфере. Китайские компании очень заинтересованы в опыте норвежских партнеров в области глубоководного бурения и со своей стороны готовы инвестировать в скандинавские проекты. Дания также во многом поддерживает растущую роль Китая в Арктике. Сотрудничество Дании и Китая, первоначально выражавшееся в расширении торговли между двумя странами, постепенно перерастает в более многостороннее и тесное партнерство. Одна из основных причин этого – перспектива разработки минеральных месторождений Гренландии.³⁰

Однако наиболее заинтересованным государством в активном участии Китая в обсуждении региональных проблем является Исландия, которая убеждает другие страны в том, что включение КНР в качестве постоянного члена в Арктический совет привлечет китайские инвестиции в экологические проекты и совместные исследования в регионе. Против этого выступают Швеция, США и Норвегия.

Некоторые исследователи полагают, что взаимодействие России и Китая в перспективе может сформировать поле сотрудничества и даже стратегический альянс [1]. В рамках энергетической политики России и Китая Арктика рассматривается как основа устойчивого развития российско-китайских отношений [8]. Как одна из арктических стран и крупнейшая по территории и запасам полезных ископаемых, Россия имеет уникальную возможность для полномасштабной разработки этих запасов и использования финансовых, человеческих и технологических ресурсов Китая, обладающего передовыми технологиями поиска и добычи углеводородов. Однако, как предупреждают отдельные эксперты, Китай, как и ряд других неарктических государств, претендует на природные ресурсы Арктики, что в будущем может привести к обострению соперничества с Россией [10].

Необходимо отметить проблемы, которые могут возникнуть в среднесрочной и долгосрочной перспективах в связи с действиями КНР в Арктике. Если США будут

играть на противоречиях между Россией и КНР, то и Китай не откажется от использования противостояния США и РФ в своих интересах³¹. Пекин дает понять России, что выгоды от совместных проектов перед лицом угроз и экономических санкций со стороны Запада более значительны для России, чем сопротивление проникновению Китая в Арктику. Китай старается убедить Россию в том, что она в одиночку не сможет освоить арктические ресурсы, и предлагает инвестиции с целью создания трехсторонних совместных предприятий с использованием передовых западных (норвежских) технологий, без которых Россия, как считается, не может вести добычу сырья с труднодоступных месторождений.³²

Китай планирует поставлять на российские предприятия свое геофизическое и буровое оборудование. При этом китайские производители хотят оказывать техническую поддержку своей продукции, а также осуществлять мониторинг работающего бурового оборудования в сложных арктических условиях. КНР также намерена иметь постоянный «полярный» флот и ускоренные работы по его созданию уже ведутся.

Согласно существующему международному законодательству, права Китая в Арктике ограничены. Страна не может претендовать на какие-либо арктические территории, не ставя под сомнение Конвенцию ООН по морскому праву. Кроме этого, позиция Китая о том, что право страны на суверенитет и невмешательство во внутренние дела страны должно иметь приоритет в международных отношениях, препятствует любой его попытке оспорить суверенитет любой из арктических стран. В этой связи вызывают вопросы и недоумение заявления некоторых китайских официальных лиц о том, что арктические страны должны учитывать интересы всего человечества, а регион должен быть доступен для всех³³. Китай заинтересован в том, чтобы заблокировать все попытки России сохранить, а по возможности расширить свой особый статус в Арктике, и такая позиция совпадает с американской.

Очень важным остается вопрос о Северном морском пути, который КНР хочет ис-

³⁰ Denmark welcomes China in from the Arctic cold. <https://www.reuters.com/article/us-china-arctic-idUSTRE79R28S20111028>

³¹ The Increasing Security Focus in China's Arctic Policy. <https://www.thearcticinstitute.org/increasing-security-focus-china-arctic-policy/>

³² Understanding China's Arctic activities. <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2020/02/china-arctic>

³³ Why China Needs an Arctic Policy 2.0. <https://thediplomat.com/2020/10/why-china-needs-an-arctic-policy-2-0/>

пользовать в реализации проекта Шелкового пути и использовать для перевозки грузов в Европу. Отдельные исследователи полагают, что КНР вряд ли удастся добиться сильных позиций в регионе, так как это вызывает опасения не только у России, но и у США, и шансы у Китая и Японии в Арктике не столь уж велики, а «китайская проблема» преувеличена: «"Китайская проблема" практически вытеснила реальные противоречия между арктическими странами. Остается неразрешенным вопрос раздела Арктического шельфа, и провести точные границы в Северном Ледовитом океане сложно. Открытие новых островков (если оно произойдет) может придать этой проблеме дополнительные трудности. До недавнего времени арктические державы соперничали между собой за раздел океанского и шельфового пространства. Прямых территориальных противоречий из-за спорных островов между ними не было. В будущем ситуация может измениться, и в Арктике появятся объекты для территориальной борьбы» [13. С. 467-499].

Сложность ситуации для России дополняется амбициями Японии на присутствие и деятельность в Арктике. Как отмечает российский исследователь Д.В. Стрельцов, Япония разработала государственную стратегию для Арктики. В апреле 2013 г. кабинет министров Японии одобрил «Базовый план по океанской политике», в котором впервые были сформулированы руководящие принципы исследовательской политики Японии по отношению к Арктике³⁴. В октябре 2015 г. Япония обнародовала первую комплексную концепцию государственной политики в арктическом бассейне. Документ «Арктическая политика» был представлен в Рейкьявике на заседании международной неправительственной организации *Arctic Circle*³⁵. «Базовым планом» определяются стратегические постулаты арктической политики Японии на таких направлениях, как сфера дипломатии, национальной безопасности, защиты окружающей среды, транспорта, развития ресурсов, информации и коммуникаций, науки и техники. Для прогнозирования ситуации в Арктике важно учиты-

вать, что «Токио обозначил свое намерение играть более активную роль в определении регионального порядка в Арктике и возможного «сопряжения» установленных там правил и норм интересам неарктических стран» [14]. Это означает, что Япония будет пытаться, как и США, ограничивать возможности России в этом регионе.

Спрос Японии на природные ресурсы Арктики стал особенно актуальным после катастрофы на АЭС «Фукусима-1» в 2011 г. и в свете неопределенности будущего ядерной энергетики страны, обеспечивающей до 30% ее потребностей в электроэнергии [2]. Япония не может игнорировать огромные запасы энергоресурсов в Арктике, другие выгоды и преимущества, которые можно будет получить при освоении природных арктических ресурсов. В свете обостряющегося японо-китайского соперничества Япония также заинтересована в стабильных поставках редкоземельных металлов.

Япония старается не допустить, чтобы ее прямые конкуренты (Китай, Республика Корея) получили преимущественные права в Арктике, и поэтому стремится отслеживать и анализировать любые изменения и действия всех сил в регионе, которые прямо или косвенно затрагивают ее интересы, чтобы использовать как свой накопленный опыт двусторонних отношений с арктическими державами, так и лидирующие позиции в ключевых международных организациях (Международная морская организация). Япония делает ставку на тех членов Арктического совета, которые нуждаются во внешнем финансировании, ищет союзников, которые могли бы уравновесить более сильные арктические державы. Япония сделала ставку на Норвегию, которая благосклонно относится к ее арктическим притязаниям³⁶.

Несмотря на формальное наличие территориального спора, правительство Японии рассматривает Россию как одного из основных партнеров в освоении арктических ресурсов и судоходстве по Северному морскому пути. При поддержке России Япония надеется получить больший доступ к Арктике для своих энергетических и морских транспортных компаний и исследовательских ин-

³⁴ Basic Plan on Ocean Policy. April 2013. Mode of access: https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/kihonkeikaku/130426kihonkeikaku_je.pdf

³⁵ Japan's Arctic Policy. October 16th, 2015 /The Headquarters for Ocean Policy. Mode of access: [http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/arcticpolicy/Japans_Arctic_Policy\[ENG\].pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/arcticpolicy/Japans_Arctic_Policy[ENG].pdf)

³⁶ Tonami A., Watters S. Japan's Arctic Policy: The Sum of Many Parts/ https://arcticyearbook.com/images/yearbook/2012/Scholarly_Papers/4.Tonami_and_Watters.pdf

ституты [12]. Для этого Япония полностью стремится освоить российский опыт навигации и эксплуатации оборудования в суровых погодных условиях, с максимальной выгодой использовать преимущества своих морских портов по сравнению с такими конкурентами, как Сингапур, Шанхай и Гонконг.

Заключение

США, Китай и Япония продвигают тезис о том, что Арктика – это «провинция всего человечества», и ее освоение должно быть организовано усилиями всех стран, которые проявляют интерес и располагают финансовыми, экономическими и технологическими возможностями. Они выступают за пересмотр правового статуса Арктики для получения выгодных условий деятельности в регионе, хотели бы затормозить или внести изменения в процесс регистрации заявок на расширение континентального шельфа в регионе прибрежными государствами, передать под международный контроль северные морские пути (Северный морской путь в России и Северо-Западный проход в Канаде).

Китай и Япония стремятся обеспечить свое постоянное или хотя бы сезонное присутствие в Арктике в виде научных экспедиций, грузовых перевозок, рыболовства, добычи полезных ископаемых; стараются получить информацию о месторождениях стратегических природных ресурсов, перспективах эксплуатации Северного морского пути, российских технологиях строительства ледоколов, о ситуации в районах проживания коренных малочисленных народов Севера и т.д.

В аналитических работах представителей ведущих американских «мозговых центров» высказываются рекомендации о том, что необходимо серьезно снизить роль России в Арктике, она постоянно критикуется за на-

ращивание своего военного присутствия и обвиняется за дестабилизацию региона. Информационное давление на Россию будет нарастать, и в эту кампанию США намерены включить своих союзников по НАТО, что входит в американские планы «управления конкурентной средой».

Важнейшим выводом, на который следует ориентироваться при планировании политики России, может быть следующий.

Конкуренция в Арктике может усиливаться в рамках новой стратегии «управляемой конкуренции», которую начинает администрация Байдена. России придется очень четко просчитывать все действия в Арктике, учитывая двойственную позицию КНР, а также тот факт, что, признавая за Китаем законность присутствия в Арктике, США фактически программируют будущее столкновение интересов в отношениях РФ и КНР. Перед Россией стоят чрезвычайно сложные задачи в вопросе защиты этого региона как национальной ресурсной базы и транспортного пути.

Россия остается самой влиятельной арктической державой, имеющей самое существенное присутствие в этом регионе, и этот резерв может быть максимально использован. Утрата сильных позиций может иметь негативные последствия для мирового статуса Российской Федерации, ее экономики и безопасности. Вряд ли стоит идти на тактические уступки неарктическим странам, так как краткосрочные позитивные достижения несравнимы с возможными потерями в долгосрочной перспективе.

Статья подготовлена в рамках научно-исследовательского проекта РФФИ/АНО ЭИСИ «Управление конкурентной средой во взаимодействии США, КНР, ЕС и России в XXI веке. Последствия для России». Договор № 21-011-31129\21 от 02.06.2021 г. Регистрационный номер: 121090300108-1

Литература:

1. Александров О.Б. Перспективы стратегического альянса России и Китая в Арктике. Россия - XXI век. 2015. № 2. С. 24-35.
2. Антюшина Н.М. Арктика: новый формат международного сотрудничества. М., 2014. 138 с.
3. Бекашев Д.К., Бекашев К.А. Тенденции развития правового режима Северного морского пути // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2021. Т. 12. № 2. С. 276-295.
4. Богатуров А.Д. Великие державы на Тихом океане. История и теория международных отношений в Восточной Азии после Второй мировой войны (1945–1995). М.: Институт США и Канады РАН, 1996. 352 с.

5. Воронков Л.С., Смирнова А.А. Арктический совет как международная организация нового типа // Международная аналитика. 2017. № 3. С. 7-16.
6. Гудев П.А. Северный морской путь: перспективы легитимизации национального статуса в рамках международного права (часть 2) // Арктика и Север. 2020. № 41. С. 130-147.
7. Гутенев М.Ю. Арктика во внешней политике США // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2019. № 2. С. 133-143.
8. Данюк Н.С., Рамазанов М.Р. Арктика в системе координации энергетической политики РФ и КНР как основа устойчивого развития российско-китайских отношений // Международное публичное и частное право. 2014. № 2. С. 15-22.
9. Журавель В.П. К вопросу о председательстве России в Арктическом совете // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2021. № 3. С. 62-68.
10. Конышев В.Н., Сергунин А.А. Освоение природных ресурсов Арктики: пути сотрудничества России с Китаем в интересах будущего // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2012. № 39. С. 2-9.
11. Конышев В.Н., Сергунин А.А. Российско-американские отношения в Арктике: сотрудничество или соперничество? // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 9. С. 103-111.
12. Курмазов А. Арктическая политика Японии и интересы России // Проблемы Дальнего Востока. 2015. № 3. С. 58-67.
13. Мегатренды. Основные траектории эволюции мирового порядка в XXI веке / Под ред. Шаклеиной Т.А., Байкова А.А. Издание третье, исправленное, дополненное и переработанное. М.: Аспект Пресс, 2022. 536 с.
14. Стрельцов Д.В. Политика Японии в Арктике // Сравнительная политика. 2017. № 8(1). С. 93-103.
15. Торкунов А.В. Стратегия администрации Трампа в Азиатско-Тихоокеанском регионе // Мировая экономика и международные отношения. 2019. Т. 63. № 6. С. 25-37.
16. Троицкий М.А. Концепция «программирующего лидерства» в евроатлантической стратегии США // Pro et Contra. 2002. Т. 7. № 4. С. 86-103.
17. Шаклеина Т.А. «Дилемма Америки» в формировании современного мирового порядка». Результаты действий США и формирование «евразийского центра» // Международные процессы. Т. 17. № 4. 2019. С. 36-48.
18. Шаклеина Т.А. Новый этап в формировании мирового порядка. Планы США по управлению междержавной конкуренцией // Международные процессы. Т. 19. № 3. 2021. С. 6-22.
19. Bacevich A.J. Twilight of the American Century. Notre Dame (Indiana): University of Notre Dame Press. 2018. 493 p.
20. Challenge and Change. Global Threats and the State in Twenty-First Century International Politics. N.C. Noonan, V. Nadkarni, eds. Macmillan, 2016.
21. Mearsheimer, John. The Great Delusion. Liberal Dreams and International Realities. New Haven: Yale University Press, 2018. 313 p.
22. Russia and the United States in the Evolving World Order. Torkunov A., Noonan N., Shakleina T. (eds.) Moscow: MGIMO-University, 2018. 414 p.

THE PHENOMENON OF "MANAGED GLOBAL COMPETITION" AND THE INTERESTS OF RUSSIA: NEW COMPETITION IN THE ARCTIC REGION

Introduction. The authors are analyzing a new stage in the formation of 21st century world order, characterized by active policy of great powers - the United States, China, Russia, and other major powers. Primary attention is given to the U.S. strategy which the authors define as "governing (programming) strategy" aimed to influence (determine, program) policies and development of Russia and China who are declared to be primary challenges to the United States and their global competitors. The specified activities of the United States are considered in the article on the example of the Arctic region, which is becoming a space of intense competition between leading powers and a number of middle-level countries. Activi-

ties of China and Japan are described for better understanding of the situation in the Arctic. The Arctic has vital importance for the Russian Federation, and loss of privileged position can have serious consequences for the status and capabilities of Russia in the world.

Materials and methods. The theoretical basis of the study is structural realism. Not only the United States, but also other powers determine the institutional foundations of the emerging order, transforming old and forming new institutions, which is especially important for the Arctic. The methodological basis of the study is systemic approach, comparative and issue-historic analysis.

Research results. Since 2021 the United States have begun a large-scale and multi-level strategy of constructing liberal world order aimed to deter and overplay Russia and China in global influence. In the framework of this strategy the Arctic region is of great importance as future role of the Russian Federation and the PRC to a great extent depends on their status in the Arctic.

Discussion and conclusion. The authors worked out new definitions of "world order" and "managed competition" that are essential for understanding contemporary international situation, American global programming strategy, prospects for Russia in world politics and in the Arctic.

Tatyana A. Shakleina,
Honored Worker of Science of the Russian Federation, Doctor of Political Sciences, Professor, Head of Department of Applied Analysis of International Problems, MGIMO, MFA of Russia

Konstantin G. Vodopyanov,
Lecturer, Department of International Relations and Foreign Policy of Russia, MGIMO, MFA of Russia

Irina D. Yakovenko,
Postgraduate Student, Department of International Relations and Foreign Policy of Russia, MGIMO, MFA of Russia

Ключевые слова:

коммуникационные пространства, управляемая конкуренция, США, Россия, Китай (КНР), Япония, Арктика, администрация Байдена.

Keywords:

USA, Russia, China, Japan, the Arctic, global commons, governable (programming) competition, the Biden administration.

References:

1. Aleksandrov O.B., 2015. Perspektivy strategicheskogo all'iansa Rossii i Kitaia v Arktike [Prospects for a Strategic Alliance Between Russia and China in the Arctic]. *Rossii – XXI vek [Russia - XXI Century]*, № 2. P. 24-35.
2. Antiushina N.M., 2014. Arktika: novyi format mezhdunarodnogo sotrudnichestva [Arctic: a New Format of International Cooperation]. Moscow, 138 p.
3. Bekyashev D.K., Bekyashev K.A. 2021. Tendentsii razvitiya pravovogo rezhima Severnogo morskogo puti [The trends in the development of the legal regime of the Northern Sea Route]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo. [Journal of Saint-Petersburg University. Law]*. Vol. 12. № 2. P. 276-295.
4. Bogaturov A.D., 1996. Velikie derzhavy na Tikhom okeane. Istoriia i teoriia mezhdunarodnykh otnoshenii v Vostochnoi Azii posle Vtoroi mirovoi voiny (1945–1995) [Great Powers in the Pacific Ocean. History and Theory of International Relations in East Asia after World War II (1945-1995)]. Moscow.
5. Voronkov L., Smirnova A. 2017. Arkticheskii soviet kak mezhdunarodnaya organizatsiya novogo tipa [The Arctic council as an international organization of a new type]. *Mezhdunarodnaya analitika [International Analysis]*. № 3. P. 7-16.
6. Gudev P. 2020. Severnyy morskoy put': perspektivy legitimizatsii natsional'nogo statusa v ramkah mezhdunarodnogo prava (chast' 2) [The Northern Sea Route: Problems of National Status Legitimization under International Law. Part 2]. *Arktika i Sever [Arctica and North]*. № 41. P. 130-147.
7. Gutenev M.Yu. 2019. Arktika vo vneshney politike SShA [The Arctic in the US Foreign Policy]. *Oykumena. Regionovedcheskie issledovaniya [Oecumene. Regional Studies]*. № 2. P. 133-143.
8. Daniuk N.S., Ramazanov M.R., 2014. Arktika v sisteme koordinatsii energeticheskoi politiki RF i KNR kak osnova ustoichivogo razvitiia rossiisko-kitaiskikh otnoshenii [The Arctic in the System of Coordination of the Energy Policy of the Russian Federation and the PRC as the Basis for the Sustainable Development of Russian-Chinese Relations]. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo [International Public and Private Law]*. № 2. P. 15-22.
9. Zhuravel V.P. 2021. K voprosu o predsedatel'stve Rossii v Arkticheskom sovete [Revisiting Russian Presidency in the Arctic Council]. *Nauchno-analiticheskiy vestnik IE RAN [Scientific-Analytical Bulletin of the IE RAS]*. № 3. P. 62-68.
10. Konyshchev V.N., Sergunin A.A., 2012. Osvoenie prirodnkh resursov Arktiki: puti sotrudnichestva Rossii s Kitaem v interesakh budushchego [Development of Natural Resources in the Arctic: Ways of Cooperation Between Russia and China in the Interests of the Future]. *Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost' [National Interests: Priorities and Security]*. № 39. P. 2-9.
11. Konyshchev V.N., Sergunin A.A. 2018. Rossiysko-amerikanskii otnosheniya v Arktike: sotrudnichestvo ili sopernost' [U.S.-Russia Relations In the Arctic: Cooperation Or Competition?]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya [World Economy and International Relations]*. Vol. 62. № 9. P. 103-111.
12. Kurmazov A., 2015. Arkticheskaya politika Iaponii i interesy Rossii [Arctic Policy of Japan and the Interests of Russia]. *Problemy Dal'nego Vostoka [Problems of the Far East]*. № 3. P. 58–67.

13. Megatrendy. Osnovnye traektorii evoliutsii mirovogo poriadka v XXI veke [Megatrends. The Main Trajectories of the Evolution of the World Order in the XXI Century]. Pod red. Shakleinoi T.A., Baikova A.A. Izdanie tret'e, ispravlennoe, dopolnennoe i pererabotannoe. Moscow, Aspekt Press, 2022. 536 p.
14. Strel'tsov D.V., 2017. Politika Iaponii v Arktike [Japan's Policy in the Arctic]. *Sravnitel'naia politika [Comparative Politics]*. № 8(1). P. 93-103. DOI: 10.18611/2221-3279-2017-8-1-93-103.
15. Torkunov A.V., 2019. Strategiiia administratsii Trampa v Aziatsko-Tikhookeanskom regione [The Trump Administration Strategy in the Asia-Pacific Region]. *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia [World Economy and International Relations]*. Vol. 63. № 6. P. 25–37.
16. Troitskii M.A., 2002. Kontseptsiiia «programmiruiushchego liderstva» v evroatlanticheskoi strategii SSHA [The Concept of "Programming Leadership" in the US Euro-Atlantic Strategy]. *Pro et Contra [Pro et Contra]*. Vol. 7. № 4. P. 86-103.
17. Shakleina T.A., 2019. «Dilemma Ameriki» v formirovanii sovremennogo mirovogo poriadka. Rezul'taty deistvii SSHA i formirovanie «evraziiskogo tsentra» [America's Dilemma" in the Formation of the Modern World Order. The Results of US Actions and the Formation of a "Eurasian Center"]. *Mezhdunarodnye protsessy [International Processes]*. Vol. 17. № 4. P. 36-48.
18. Shakleina T.A., 2021. Novyi etap v formirovanii mirovogo poriadka. Plany SSHA po upravleniiu mezhdzhdzhavnoi konkurentsiei [A New Stage in the Formation of the World Order. US Plans for Managing Interstate Competition]. *Mezhdunarodnye protsessy [International Processes]*. Vol. 19. № 3. P. 6-22.
19. Bacevich A.J., 2018. Twilight of the American Century. Notre Dame (Indiana): University of Notre Dame Press. 493 p.
20. Challenge and Change. Global Threats and the State in Twenty-First Century International Politics. N.C. Noonan, V. Nadkarni, eds. Macmillan, 2016.
21. Mearsheimer, John, 2018. The Great Delusion. Liberal Dreams and International Realities. New Haven: Yale University Press.
22. Russia and the United States in the Evolving World Order. Torkunov A., Noonan N., Shakleina T. (eds.) Moscow: MGIMO-University, 2018.

ЦЕЛИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ И ЗАЩИТА ПРАВ КОРЕННЫХ НАРОДОВ

Валерия Пчелинцева*

Дмитрий Иванов**

DOI 10.24833/2073-8420-2022-1-62-30-44



Введение. Положения международных актов в области устойчивого развития и защиты и поощрения прав человека указывают на взаимосвязь между устойчивостью развития и защитой прав коренных народов. Поскольку концепции устойчивого развития и прав коренных народов нашли отражение в международных актах, необходимо исследование их соотношения и взаимодействия с точки зрения системы международного права. Целью такого исследования служит выявление теоретических основ и актуальных проблем международно-правового обеспечения устойчивого развития коренных народов.

Материалы и методы. В рамках исследования рассмотрены универсальные и региональные (арктического и американского регионов) международные акты в области устойчивого развития и защиты прав человека. Теоретической основой исследования послужили научные труды специалистов в области гуманитарных наук, посвященные защите прав коренных народов и устойчивому развитию. Авторы придерживались системного подхода, рассматривая соотношение исследуемых концепций с точки зрения науки международного права. Наряду с общенаучными методами авторы исследования использовали специальную методологию юридической науки.

Результаты исследования. Применение исторического и сравнительно-правового метода к международным актам в области устойчивого развития и защиты прав коренных народов позволило выявить три основных тенденции. Первая – признание международным сообществом права коренных народов на развитие и на пользование благами устойчивого развития. Вторая – непосредственная связь защиты прав коренных народов и устойчивого развития. Третья – признание международным сообществом вклада коренных народов в

* **Пчелинцева Валерия Викторовна**, аспирант, кафедра международного права МГИМО МИД России
e-mail: lintseva.l@gmail.com
ORCID ID: 0000-0003-2231-0598

** **Иванов Дмитрий Владимирович**, кандидат юридических наук, доцент, кафедра международного права МГИМО МИД России
e-mail: prof.ivanovdv@gmail.com
ORCID ID: 0000-0003-1231-6072

устойчивое развитие. Применение комплексного и системного методов к исследованию данных тенденций позволило выявить актуальные теоретические проблемы обеспечения устойчивого развития коренных народов.

Обсуждение и заключение. Обеспечение устойчивого развития коренных народов невозможно без пересмотра мировоззренческих основ концепции устойчивого развития с учетом представлений коренных народов. Защита прав коренных народов непосредственно влияет на их возможность пользоваться благами и вносить свой вклад в устойчивое развитие. Пренебрежение правами и законными интересами коренных народов приводит к нанесению им ущерба при осуществлении деятельности, направленной на достижение целей устойчивого развития. Современная международная повестка дня в данной области не учитывает целый ряд возможных сфер сотрудничества между коренными народами, гражданским обществом и государством в области устойчивого развития.

Введение

Декларация Организации объединенных наций (далее – ООН) о правах коренных народов 2007 г.¹ (далее – Декларация о правах коренных народов), представляющая собой один из ключевых универсальных международных актов в области защиты прав коренных народов, закрепила право таких народов на развитие. Общесистемный план действий для обеспечения согласованного подхода к достижению целей Декларации о правах коренных народов 2015 г.² (далее – Общесистемный план действий) признал содействие реализации прав коренных народов в контексте осуществления и обзора Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.³ (далее – Повестка дня до 2030 г.) одним из направлений деятельности государств. В связи с этим возникает вопрос о соотношении концепции устойчивого развития и защиты прав коренных народов. Поскольку данная концепция находит отражение в международных актах, актуальным становится ее исследование в рамках системы международного права. Целью такого исследования служит выявление теоретиче-

ских основ и актуальных проблем международно-правового обеспечения устойчивого развития коренных народов.

Исследование

Теоретической основой исследования послужили концепции «устойчивого развития» и «прав коренных народов», как они отражены в отечественных и зарубежных научных трудах в области международного права и иных гуманитарных наук, а также в международных и национальных правовых актах. Материалы исследования включают международные акты ООН и некоторых региональных международных организаций (Арктический совет, Организация американских государств), конституционное законодательство и программные документы Российской Федерации и зарубежных государств (Аргентины, Канады, США).

Концепция устойчивого развития обязана своим возникновением деятельности Римского клуба, в особенности – подготовленному под руководством Д. Медоуза докладу «Пределы роста». Авторы доклада предложили в качестве решения глобальных проблем человечества переход от уве-

¹ Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов принята резолюцией 61/295 Генеральной Ассамблеи Организации объединенных наций от 13 сентября 2007 г. Организация объединенных наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml (Дата обращения: 26.01.2022).

² Общесистемный план действий для обеспечения согласованного подхода к достижению целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Принят Резолюцией № 19/2016/5 Экономического и социального совета Организации объединенных наций 19 февраля 2016 г. Организация объединенных наций. URL: <https://undocs.org/ru/E/C.19/2016/5> (Дата обращения: 26.01.2022).

³ Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года принята резолюцией № 70/1 Генеральной Ассамблеи Организации объединенных наций от 25 сентября 2015 г. Организация объединенных наций. URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R (Дата обращения: 14.02.2022).

личения количественных показателей к обеспечению устойчивого глобального равновесия. Под таким равновесием понималась стабильность в численности населения и количестве капитала, которая достигается посредством поддержания в тщательно контролируемом равновесии сил, влияющих на их увеличение или сокращение [15. С. 171]. Согласно определению, данному в 1987 г. Комиссией Брундтланд, при устойчивом развитии удовлетворяются потребности нынешнего поколения, но не ставится под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности⁴. Принятая в 1992 г. Повестка дня на XXI век (далее – Повестка дня на XXI век) закрепила представление о трех составляющих устойчивого развития: экономической, экологической и социальной. В науке эта идея дополнилась представлением о способности общества устанавливать новое равновесие в ответ на любые внешние вызовы [4. С. 125]. Итоговые документы Конференций РИО+10⁵ и РИО+20⁶ включают в концепцию устойчивого развития принципы справедливости, равноправия и уважения прав человека. С учетом достижений современной гуманитарной науки уместно рассматривать устойчивость развития как способность экономики, окружающей среды и социальной инфраструктуры, в том числе основанного на идее верховенства закона и прав человека демократического политического режима, приспосабливаться к внешним изменениям, не утрачивая жизнеспособности.

Первое всестороннее исследование правового статуса коренных народов в рамках ООН было осуществлено специальным докладчиком Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Комиссии по правам человека Х. Мартинесом Кобо в 1983-1989 гг.⁷ Первым универсальным международным договором, использующим этот термин, является Конвенция Международной организации труда № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах 1989 г.⁸ Несмотря на внимание международного сообщества к правовому положению данной категории населения, вопрос об определении понятия «коренной народ» в международном праве остается открытым [6. С. 27]. Современной наукой выявлены некоторые признаки таких народов. К ним относятся тесная связь с землями, на которых проживали их предки, и природным ресурсам таких земель, самоидентификация в качестве отдельной культурной группы, отличные от общенациональных язык и экономические, политические, правовые или культурные институты, преимущественно дискриминационное положение [3. С. 409-410]. Статья 1 Американской декларации о правах коренных народов 2016 г.⁹ (далее – Американская декларация о правах коренных народов) признает самоидентификацию в качестве коренного народа фундаментальным критерием для определения сферы применения Декларации *rationae personae*. Коренные народы могут быть признаны национальными

⁴ Доклад всемирной комиссии по вопросам окружающей среды «Наше общее будущее» принят Резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций № 42/427 от 4 августа 1987 г. Организация Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (Дата обращения: 26.01.2022).

⁵ Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию принята на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа - 4 сентября 2002 г.). Организация Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml (Дата обращения: 08.02.2022).

⁶ Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию. Итоговый документ конференции «Будущее, которого мы хотим». Организация Объединенных Наций. URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/CONF.216/L.1> (Дата обращения: 08.02.2022).

⁷ Study of the Problem of Discrimination Against Indigenous Populations. Final report submitted by the Special Rapporteur, Mr. José Martínez Cobo. United Nations Department of Economic and Social Affairs. URL: <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/publications/martinez-cobo-study.html> (Дата обращения: 14.02.2022).

⁸ Конвенция о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (Конвенция № 169) принята 27 июня 1989 г. Генеральной конференцией Международной организации труда. Организация Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml (Дата обращения: 14.02.2022).

⁹ American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples adopted by Resolution AG/RES. 2888 (XLVI-O/16) of the General Assembly of the Organization of American States on June 15th, 2016. Organization of American States. URL: <https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND.pdf> (Дата обращения: 14.02.2022).

ми или этническими меньшинствами, однако данные понятия не являются тождественными с правовой точки зрения. К коренным народам могут относиться народы, для обозначения которых в национальном законодательстве используются иные термины: аборигенные народы (Канада), коренные малочисленные народы (Российская Федерация), индейцы, представители коренного населения Аляски, Гавайев (США).

Авторы исследования придерживаются системного подхода, рассматривая понятия и концепции с опорой на терминологию международного права. Они используют исторический и сравнительно-правовой метод для выявления актуальных тенденций применения концепции устойчивого развития к коренным народам. Затем они применяют комплексный, системный и ряд специальных методов юридической науки при выявлении актуальных проблем международно-правового обеспечения устойчивого развития коренных народов в рамках каждой из выявленных тенденций.

Результаты исследования

Эволюция концепции устойчивого развития коренных народов

Повестка дня на XXI век содержит положения, направленные непосредственно на регулирование правового статуса коренных народов. В ней подчеркивается роль коренного населения и общин в обеспечении устойчивого развития и указывается на необходимость защиты и просвещения коренных народов как уязвимой группы населения, а также вовлечения их в диалог по вопросам устойчивого развития. Составители Повестки дня на XXI век призывают государства к уважению культурной самобытности коренных народов.

Декларация тысячелетия ООН 2000 г.¹⁰ (Далее – Декларация тысячелетия) не упоминает коренные народы непосредственно. Она провозглашает право всех индивидов и стран пользоваться благами развития, а

также отражает приверженность государств делу превращения права на развитие в реальность для всех. Положения Декларации следует толковать с опорой на Декларацию о праве на развитие 1986 г.¹¹ (далее – Декларация о праве на развитие). Согласно статье 1 Декларации, право на развитие является неотъемлемым и подразумевает право всех индивидов и народов на участие, внесение вклада и пользование благами экономического, социального и культурного развития. Исследователи отмечают, что принятие Декларации тысячелетия поспособствовало становлению права на развитие как коллективного, а не индивидуального права человека, чему способствовало включение в содержание этого права элементов, связанных с охраной окружающей среды и защитой прав групп индивидов [8. С. 61].

Преамбула Декларации о правах коренных народов содержит указание на то, что уважение знаний, культуры и традиционной практики коренных народов способствует устойчивому развитию и надлежащей заботе об окружающей среде. Ее составители концентрируются на защите прав коренных народов, не рассматривая влияние их образа жизни на устойчивое развитие.

В связи с этим подчеркнем нововведение Итогового документа Всемирной конференции по правам коренных народов 2014 г.¹² Составители документа призывают «правительства признать весомый вклад коренных народов в дело обеспечения устойчивого развития». Таким образом, с принятием данного акта начала формироваться современная тенденция к признанию вклада коренных народов в устойчивое развитие.

Анализ положений Повестки дня до 2030 г. позволяет сделать вывод о том, что концепция устойчивого развития коренных народов подразумевает расширение прав и возможностей данной уязвимой группы населения посредством обеспечения равного доступа к образованию (п. 25, задача 4.5 Декларации) и к факторам производства (задача 2.3 Декларации).

¹⁰ Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций принята Резолюцией № 55/2 Генеральной Ассамблеи Организации объединенных наций от 8 сентября 2000 г. Организация объединенных наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (Дата обращения: 14.02.2022).

¹¹ Декларация о праве на развитие принята Резолюцией № 41/128 Генеральной Ассамблеи Организации объединенных наций от 4 декабря 1986 г. Организация объединенных наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/right_to_development.shtml (Дата обращения: 14.02.2022).

¹² Итоговый документ пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи под названием «Всемирная конференция по коренным народам» принят Резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации объединенных наций № 69/2 от 22 сентября 2014 г. Организация объединенных наций. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/69/2> (Дата обращения: 26.01.2022).

Раздел С Общесистемного плана действий содержит положения об особом учете интересов коренных народов «как относящихся к числу самых отстающих» на пути к достижению целей устойчивого развития, поощрению их участия в программах и иных мероприятиях, а также о сборе и распространении информации о коренных народах. Положения Общесистемного плана действий отражают сформировавшееся в науке международного права представление о коренных народах как уязвимой группе населения, а также о связи между защитой прав и законных интересов коренных народов и достижением целей в области устойчивого развития.

Составители «Призыва к действию: создание инклюзивного и устойчивого будущего с участием коренных народов»¹³ (далее – Призыв к действию), опубликованного в 2020 г. Советом административных руководителей системы ООН по координации, развивают идею о вкладе коренных народов в устойчивое развитие. Согласно п. 6 Призыва к действию, всеохватное мировосприятие и традиционное знание коренных народов способствуют сохранению биологического разнообразия и борьбе с изменением климата, что является существенным для успешного долгосрочного восстановления после кризиса COVID-19.

Таким образом, рассмотрение концепции устойчивого развития применительно к коренным народам позволяет выявить ряд тенденций. Международное сообщество признает право коренных народов на развитие и пользование благами устойчивого развития наряду с другими народами. В то же время коренные народы рассматриваются как уязвимая группа населения, устойчивое развитие которой невозможно без предоставления особых гарантий прав человека. Наконец, признается вклад коренных народов в достижение целей устойчивого развития и противодействие кризисным ситуациям.

Право коренных народов на развитие и устойчивое развитие

Статья 23 Декларации о правах коренных народов закрепила право данных народов определять приоритеты и разрабатывать стратегии в целях осуществления своего

права на развитие. Исследователи указывали на возможность коренных народов отказаться от идеи развития в пользу сохранения своего традиционного образа жизни и в связи с этим ставили вопрос о соотношении права на развитие и права на уважение культурной самобытности коренных народов [8. С. 59]. Представляется, что подобные опасения оправданы в случае, если Декларация о правах коренных народов исходит из идеи единого для всех народов направления развития и противопоставления развития традиционному образу жизни народов.

Толкование положений Декларации о правах коренных народов о праве на развитие в контексте ее статьи 3 о праве коренных народов на самоопределение позволяет прийти к выводу о признании плюрализма направлений развития. Согласно положениям упомянутой статьи, коренные народы свободно устанавливают свой политический статус и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие. Таким образом, каждый коренной народ свободен в выборе собственного направления развития. В соответствии со статьей XXIX Американской декларации о правах коренных народов, закрепляющей право коренных народов на развитие, данные народы имеют право самостоятельно определять приоритеты своего развития в соответствии с их видением мира. Это право подразумевает разработку политики, программ и стратегий осуществления своего права на развитие.

Необходимо отметить, что содержание права коренных народов на самоопределение ограничено требованиями принципа территориальной целостности государств. Таким образом, уместно говорить о самоопределении внутри государства, вплоть до установления автономии, что подтверждают и положения статьи 4 Декларации о правах коренных народов. На региональном уровне такой же подход к соотношению права на самоопределение и принципа территориальной целостности обнаруживается в положениях статей III и IV Американской декларации о правах коренных народов.

Положения ряда статей Декларации о правах коренных народов содержат гарантии осуществления традиционных для коренных народов видов деятельности, в частности, экономической деятельности (статья

¹³ Building an Inclusive, Sustainable and Resilient Future with Indigenous Peoples: A Call To Action. November 2020. United Nations System Chief Executives Board for Coordination (CEB). URL: <https://unsceb.org/sites/default/files/2021-01/CEB-Call-to-Action-Indigenous-2020-WEB%20%281%29.pdf> (Дата обращения: 29.01.2022).

20), развития медицины (статья 24), познания и искусства (статья 31) и т.д. Раздел V Американской декларации о правах коренных народов предусматривает гарантии таких видов деятельности в качестве гарантий экономических, социальных и культурных прав таких народов. Представляется, что гарантии прав на сохранение традиционных видов деятельности необходимы для обеспечения права коренных народов на самоопределение. В то же время обеспечение данных прав коренных народов является частью содержания концепции их устойчивого развития по смыслу документа «Будущее, которое мы хотим», согласно которому одной из составляющих устойчивого развития является уважение прав человека. Таким образом, международно-правовая концепция права коренных народов на развитие исходит из взаимосвязи, а не противоречия между развитием и сохранением традиционного образа жизни коренных народов.

Отдельного рассмотрения требует вопрос о соотношении концепции права на развитие коренных народов и концепции устойчивого развития. На универсальном уровне не удается найти такой международный акт, который определял бы особенности устойчивого развития коренных народов. Уместнее говорить об особенностях применения общей концепции устойчивого развития к коренным народам, обусловленных их особым международно-правовым статусом.

Исследователи подчеркивают различия между западным подходом и концепциями развития, свойственным коренным народам. Если западный подход к устойчивости антропоцентричен и имеет целью обеспечить достойный образ жизни нынешнему и будущим поколениям людей, то концепции устойчивости коренных народов зачастую подразумевают поддержание устойчивой связи между людьми, нечеловеческими существами и природой [9. С. 518], а также уважение к природе наряду с уважением к

человеку [17. С. 67]. Разработанная Российской Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации концепция устойчивости основывается на пяти принципах: развитие, разнообразие, интеграция, целостность и адаптация [16. С. 29].

Особенности применения концепции устойчивого развития к коренным народам находят отражение в региональных международных актах. Например, во введении Стратегии защиты окружающей среды Арктики, принятой в рамках Арктического совета в 1991 г.¹⁴ (далее – Стратегия охраны окружающей среды Арктики), содержится указание на то, что устойчивое экономическое развитие Арктики подразумевает избежание недопустимого воздействия на окружающую среду и культуру, в том числе – культуру коренных народов. Стратегия отражает идею о взаимосвязи устойчивого развития и сохранения традиционных ценностей коренных народов. В тексте Оттавской декларации об учреждении Арктического Совета 1996 г.¹⁵ (далее – Оттавская декларация) в качестве компонентов устойчивого развития региона перечисляются экономическое и социальное развитие, улучшение здравоохранения и культурное благополучие.

В период с 2021 по 2023 гг. Российская Федерация осуществляет функции государства-председателя Арктического совета. В соответствии с ожиданиями ученых и аналитиков [2. С. 28], в архитектуру Программы председательства Российской Федерации в Арктическом совете¹⁶ вошли мероприятия, связанные с обеспечением устойчивого развития коренных малочисленных народов Арктики.

Концепция устойчивого развития коренных народов обнаруживается в национальных программных документах. Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего востока Российской Федерации¹⁷

¹⁴ Arctic Environmental Protection Strategy adopted on June, 14th, 1991: Arctic Portal Library. URL: http://library.arcticportal.org/1542/1/artic_environment.pdf (Дата обращения: 09.02.2022).

¹⁵ Declaration on the Establishment of the Arctic Council. Joint Communiqué of the Governments of the Arctic Countries on the Establishment of the Arctic Council adopted at Ottawa on September 19th, 1996. Arctic Council. URL: https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/85/EDOCs-1752-v2-ACMMA00_Ottawa_1996_Founding_Declaration.PDF?sequence=5&isAllowed=y (Дата обращения: 09.02.2022).

¹⁶ Программа Председательства Российской Федерации в Арктическом Совете в 2021–2023 гг. Арктический Совет. URL: <https://arctic-council.org/ru/about/russian-chairmanship-2/> (Дата обращения: 16.02.2022).

¹⁷ Распоряжение Правительства РФ от 04 февраля 2009 г. «Об утверждении Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – №7. – ст. 876.

содержит определение устойчивого развития, которое, опираясь на формулировку устойчивого развития, данного Комиссией Брундтланд, учитывает и особенности устойчивого развития коренных малочисленных народов. Компоненты такого развития включают укрепление социально-экономического потенциала коренных народов, сохранение их исконной среды обитания, традиционного образа жизни и культурных ценностей. Концепция отражает и особенности конституционного законодательства страны. Статья 72 Конституции Российской Федерации¹⁸ относит к сфере совместного ведения федерации и субъектов защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей.

Таким образом, международно-правовая концепция устойчивого развития коренных народов находится в процессе становления и, как таковая, еще не была закреплена в международных актах универсального или регионального характера. Международные акты отражают особенности применения концепции устойчивого развития к коренным народам как категории населения, в том числе ее непосредственную связь с правом коренных народов на развитие. Куда большую степень разработки концепция устойчивого развития коренных народов получила в национальных правовых актах, например, Российской Федерации. При этом национальная практика обеспечения устойчивого развития коренных народов оказывает существенное влияние на формирование норм международного права, в том числе в данной области. К особенностям концепции устойчивого развития коренных народов можно отнести взаимосвязь развития и сохранения традиционной среды обитания, образа жизни и культурных институтов коренных народов.

Права коренных народов в контексте устойчивого развития

Защита прав коренных народов является одним из компонентов универсальной концепции устойчивого развития, как она отражена в международных актах, принятых под эгидой ООН. Основным докумен-

том в данной сфере является Декларация о правах коренных народов. Согласно статье 1 Декларации коренные народы имеют право, как коллектив и как индивиды, на полное осуществление всех прав человека и основных свобод, признанных в Уставе ООН, Всеобщей декларации прав человека и в нормах международного права, касающихся прав человека. Таким образом, уважение прав коренных народов состоит, во-первых, в уважении их коллективных прав, закрепленных в Декларации о правах коренных народов, а также индивидуальных и коллективных прав человека, закрепленных в иных международных актах о правах человека.

В связи с этим следует обратиться к вопросу о необходимости закрепления определения понятия «коренные народы» на международном уровне. Преамбула, а также целый ряд статей Декларации о правах коренных народов содержат указание на недопущение дискриминации в отношении коренных народов на основе их этнического происхождения. Согласно статье 46 Декларации ее положения толкуются в соответствии с принципом недискриминации, который в доктрине признается одним из отраслевых принципов международного права защиты и поощрения прав человека [5. С. 40]. Данный принцип обязывает государства соблюдать права человека в отношении всех лиц независимо от пола, расы, национальности, языка, религии или иных оснований.

В настоящее время ввиду особенностей определения и классификации коренных народов, а также территориального устройства государств, разные коренные народы наделяются разным объемом прав и обязанностей в соответствии с применимым национальным законодательством. Исследователи отмечают, что в Канаде правовой статус индейцев, инуитов и метисов регулируется разными правовыми актами и существенно отличается от провинции к провинции [11]. В Российской Федерации федеральное законодательство предоставляет особые гарантии прав коренным малочисленным народам, однако объем данного понятия уже, чем объем понятия «коренные народы» в между-

¹⁸ Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001> (Дата обращения: 14.02.2022).

народном праве¹⁹. При этом защита прав малочисленных этнических общностей, к которым относятся и коренные малочисленные народы, осуществляется одновременно на уровне федерации и на уровне ее субъектов, как уже было сказано выше. Отсутствие понимания в отношении круга индивидов и групп индивидов, на которые распространяется режим защиты прав человека коренных народов, препятствует исполнению государствами обязательств, связанных с принципом недискриминации. Таким образом, закрепление понятия «коренные народы» на международном уровне необходимо для обеспечения исполнения обязательств государств по международному праву.

Американская декларация о правах коренных народов содержит упоминание о самоидентификации в качестве коренного народа как фундаментальном критерии определения круга индивидов и групп индивидов, на которые распространяется действие Декларации. Она накладывает на государства обязательство признавать право коренных народов на такую самоидентификацию. Таким образом, рассматриваемый региональный акт определяет коренные народы, в первую очередь, как народы, которые идентифицируют себя в качестве таковых.

Невозможно не отметить, что определение понятия «коренные народы» и статуса таких народов, как правило, относится к вопросам национальной политики государств, то есть к сфере, по существу, входящей во внутреннюю компетенцию государств. Вопрос о закреплении понятия «коренной народ», как следствие, представляет собой один из аспектов проблематики соотношения и взаимодействия принципа уважения и защиты прав человека и основных свобод и принципа невме-

шательства в дела, по существу, входящие во внутреннюю компетенцию государства. Обе нормы представляют собой основные принципы и императивные нормы общего международного права (*jus cogens*). Американская декларация о правах коренных народов представляет один из подходов к определению понятия коренных народов, учитывающий требования обоих принципов.

На универсальном уровне защита прав коренных народов осуществляется уставными и конвенционными механизмами защиты прав человека. Среди первых следует особенно отметить Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов, Экспертный механизм по правам коренных народов и Постоянный форум ЭКОСОС по вопросам коренных народов. Основным конвенционным механизмом защиты прав человека, рассматривающим дела о нарушении прав коренных народов, является Комитет по правам человека (далее – КПЧ). Защита прав коренных народов осуществляется им в ходе толкования и применения статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее – МПГПП). Согласно Замечанию общего порядка № 23²⁰ КПЧ представители коренных народов, составляющих меньшинство населения, представляют собой национальное меньшинство, гарантии прав которого закрепляются упомянутой статьей. В своей практике КПЧ осуществлял толкование права на семейную жизнь, права на традиционные земли и иных прав коренных народов в контексте статьи 27 МПГПП [1].

В Докладе Верховного комиссара ООН по правам человека о правах коренных народов 2020 г.²¹ нашли отражение актуальные угрозы защите прав коренных народов. Сре-

¹⁹ В соответствии со статьей 1 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ (в редакции от 13 июля 2020 г.) коренными малочисленными народами являются народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционный образ жизни, хозяйственную деятельность и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями. Особенностью данного определения является ограничение численности народов, которым предоставляются предусмотренные федеральным законом гарантии. Таким образом, хотя на территории государства проживает более ста различных этнических общностей, Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации насчитывает только 47 коренных малочисленных народов.

²⁰ Замечание общего порядка, принятое Комитетом по правам человека в соответствии с пунктом 4 статьи 40 Международного пакта о гражданских и политических правах. Замечание общего порядка №23 (50) (статья 27). UN Treaty Body Database. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.5&Lang=en (Дата обращения: 11.02.2022).

²¹ Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о правах коренных народов принят Резолюцией Совета по правам человека Генеральной Ассамблеи Организации объединенных наций № 45/22 от 14 июля 2020 г. Организация объединенных наций. URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/45/22> (Дата обращения: 09.02.2022).

ди них недостаточное использование механизмов консультаций в вопросах борьбы с пандемией и в области развития, непризнание или частичное признание земельных прав коренных народов и практика экспроприации их земель и природных ресурсов, репрессии в отношении защитников прав коренных народов, а также отсутствие у коренных народов доступа к системам правосудия. В п. 10 Призыва к действию обращается особое внимание на преследования защитников прав коренных народов и конфликты о правах на земли коренных народов, в результате которых последние подвергаются насильственному перемещению и даже риску апатризма.

Статья 26 Декларации о правах коренных народов закрепляет право коренных народов на земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владели, которые они традиционно занимали или иным образом использовали или приобретали. Коренные народы вправе иметь в собственности, использовать, осваивать и контролировать такие земли. Отметим, что особенности правовой культуры коренных народов, например, населяющих территорию Канады, приводили к конфликтам относительно правовой природы прав, которые коренные народы передавали Короне в соответствии с соглашениями о притязаниях на земли [6. С. 169]. Это вызывало необходимость закрепления дополнительных гарантий прав на земли коренных народов в конституционном законодательстве Канады.

Однако признание прав коренных народов на земли на законодательном уровне далеко не всегда влечет за собой их соблюдение в процессе применения права. Так, в Аргентине права коренных народов на земли, которые они традиционно занимают, закреплено в статье 75 Конституции²², а законодательное обеспечение этих прав входит в полномочия федерального Конгресса. В

соответствии с Законом № 23.303 «О политике в отношении коренных народов и поддержке общин коренных народов» 1985 г.²³ рассматриваемые права осуществляются общинами коренных народов, внесенными в реестр, находящийся в ведении Национального института по делам коренных народов. Однако в 2006 г. Конгресс принял Закон № 26.160 «Об объявлении чрезвычайного положения в отношении прав владения и собственности на земли, традиционно населяемые общинами коренных народов»²⁴. В соответствии с его положениями обращение судебных взысканий на традиционные земли коренных народов приостанавливалось с целью пересмотра их правового статуса. Это было необходимо, в том числе, для проведения реформы в области защиты прав коренных народов на традиционные земли.

Подчеркнем, что права коренных народов на землю и природные ресурсы играют особую роль в реализации целей устойчивого развития. Текст задачи 2.3 Цели 2 «Ликвидация голода» Повестки дня до 2030 г. содержит непосредственное указание на необходимость предоставления коренным народам как мелким производителям продовольствия доступа к земле. Обеспечение коренным народам возможности вести хозяйственную деятельность на территориях их традиционного проживания является ключевой предпосылкой и гарантией вклада коренных народов в реализацию данной цели устойчивого развития.

В отношении преследований правозащитников следует упомянуть, что особые гарантии деятельности гражданского общества по защите прав человека обеспечиваются принятой в 1998 г. Декларацией о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы²⁵. Гарантии в данной области пре-

²² Constitution of the Argentine Nation adopted in 1853 as amended in 1994. Biblioteca Sede Central. URL: <http://www.biblioteca.jus.gov.ar/Argentina-Constitution.pdf> (Дата обращения: 10.02.2022).

²³ Ley nº23.302. Ley sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes sancionada: Setiembre 30 de 1985. InfoLEG. URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23790/texact.htm> (Дата обращения: 10.02.2022).

²⁴ Ley 26.160. Declárase la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquéllas preexistentes sancionada: Noviembre 1 de 2006. InfoLEG. URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122499/norma.htm> (Дата обращения: 10.02.2022).

²⁵ Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации объединенных наций № 53/144 от 8 марта 1999 г. Организация объединенных наций. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/53/144> (Дата обращения: 10.02.2022).

доставляются отдельным индивидам и группам индивидов. Несомненно, они касаются и индивидов, осуществляющих деятельность по защите прав коренных народов.

Преследования защитников прав коренных народов препятствуют не только осуществлению прав человека таких народов, но и их устойчивому развитию. Представляется, что в настоящее время такое развитие невозможно без гарантий деятельности индивидов и групп индивидов, содействующих реализации прав коренных народов, а также предоставления им средств защиты своих прав.

Проблематику прав коренных народов в контексте устойчивого развития необходимо рассматривать и с точки зрения последствий самого развития для осуществления таких прав. Внимание ученых привлекли, например, последствия реализации проектов по постройке плотин для производства гидроэнергии в 1970-80-е гг. В Гватемале непризнание государством требований коренных народов и отсутствие гарантий их прав на земли привели к перемещению, насилию и нарушению законных интересов представителей данных народов. Опубликование Всемирной комиссией по плотинам ЮНЕП доклада о последствиях осуществления проекта для окружающей среды поспособствовало началу переговоров о компенсации между государством и коренными народами [12. С. 354, 357].

В ходе реализации проектов в сфере гидроэнергетики в Панаме коренные народы были принудительно перемещены с земель, на которых они традиционно проживали, без согласования и предоставления соразмерной компенсации, а окружающей среде был нанесен существенный ущерб, который не позволил коренным народам заниматься традиционными промыслами в новых местах проживания [10. С. 273]. Внимание международного сообщества к случаям нарушения прав коренных народов повлияло

на пересмотр политики организаций Всемирного банка в отношении коренных народов, а также на практику Межамериканской комиссии по правам человека по делам о защите прав коренных народов.

Хотя международная концепция устойчивого развития подразумевает участие и учет интересов коренных народов, на практике пренебрежение их правами и законными интересами приводит к признанию коренных народов «беженцами развития»²⁶. Дальнейшее развитие концепции устойчивого развития применительно к коренным народам необходимо, в том числе, для исключения противоречий между устойчивым развитием и правами таких народов.

Вклад коренных народов в устойчивое развитие

По смыслу положений Итогового документа Всемирной конференции по правам коренных народов 2014 г. о вкладе данных народов в устойчивое развитие его составители придают особое значение традиционным формам ведения хозяйства коренных народов, в первую очередь, в области сельского хозяйства, а также их стратегиям охраны окружающей среды. Коренные народы указаны в задаче 2.3 цели устойчивого развития 2 «Ликвидация голода» Повестки дня до 2030 г. как мелкие производители продовольствия. Представляется, что поощрение предпринимательской деятельности коренных народов является одним из аспектов реализации рассматриваемой цели устойчивого развития. Положения Призыва к действию дополняют представление о вкладе коренных народов в устойчивое развитие, охватывая их деятельность в области сохранения биологического разнообразия и борьбы с изменением климата.

Исследователи хозяйственной деятельности общин коренных народов Российской Федерации указывают не только на вклад коренных народов в продовольственный

²⁶ Отметим, что с точки зрения международного права уместнее говорить о «вынужденных мигрантах развития» либо «*de facto* беженцах развития». *De jure* беженцами признаются лица, находящиеся за пределами территории государства гражданства или постоянного проживания (в случае апатридов), за которыми статус беженца признается в соответствии с положениями международных договоров государств и (или) актов рекомендательного характера. В случае перемещения коренных народов в пределах территории государства их следует квалифицировать как лиц, перемещенных внутри страны. Отметим, что на региональном уровне государства осуществляют защиту прав таких лиц посредством заключения международных договоров. В частности, в 2009 г. был принят текст Конвенции Африканского союза о защите лиц, перемещенных внутри страны, и оказании им помощи в Африке (Кампальская конвенция). Положения статьи 10 Конвенции содержат гарантии от перемещения внутри страны, вызванного проектами публичных или частных субъектов. В настоящее время участниками Кампальской конвенции является 31 государство-член Африканского союза из 55.

сектор, но и на их сотрудничество с компаниями горнодобывающей отрасли в области ликвидации экологического ущерба, рекультивации земель и строительства объектов инфраструктуры из переработанных отходов производства [7. С. 578]. Зарубежные исследования демонстрируют вклад коренных народов в обеспечение экологической стабильности территорий их традиционного проживания, на которых осуществляется добыча полезных ископаемых [14. С. 247]. Представляется, что данные сферы сотрудничества между коренными народами и иными субъектами хозяйственной деятельности, непосредственно способствующего устойчивому развитию, не в полной мере учитываются в рамках международной концепции устойчивого развития, являясь одним из возможных направлений развития повестки дня в данной области.

Исследователи также указывают на то, что для реализации концепций устойчивого развития, свойственных коренным народам, необходим пересмотр эпистемологических и этических основ развития с учетом философской традиции коренных народов [13. С. 910]. Разработка новых мировоззренческих основ устойчивого развития представляется невозможной без консультаций с представителями коренных народов.

Международные акты в области устойчивого развития не содержат положений об участии представителей коренных народов в процессе формирования самой концепции устойчивого развития. В них коренные народы рассматриваются как «относящиеся к наиболее отстающим» категориям населения, интересы которых необходимо учитывать при реализации уже сформулированной концепции устойчивого развития. В этом смысле представляется уместным пересмотр положений данных актов о диалоге с коренными народами. Такой диалог должен быть направлен не только на решение отдельных вопросов в рамках существующей концепции устойчивого развития, но и на пересмотр самой концепции устойчивости.

Положительным примером в данной области может служить сотрудничество организаций коренных народов и государств-членов Арктического совета в составлении и принятии Стратегии охраны окружающей среды Арктики. Как указано в преамбуле Стратегии, организации коренных народов Арктики содействовали арктическим государствам в ее подготовке наряду с государ-

ствами и международными органами системы ООН. Стратегия охраны окружающей среды Арктики признает уникальный вклад коренных народов в защиту окружающей среды Арктики. При осуществлении деятельности в Арктике признается необходимым сотрудничество с коренными народами, а также учет их интересов, потребностей и ценностей.

Оттавская декларация содержит положения о стремлении арктических государств обеспечивать средства для вовлечения коренных народов Арктики в решение вопросов, связанных с устойчивым развитием региона.

Обращаясь к национальным программным документам, Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего востока не содержит указания на вклад коренных малочисленных народов в устойчивое развитие. При этом концепция основывается на принципе обеспечения эффективного участия малочисленных народов Севера в достижении своего устойчивого развития. Одной из ее задач является развитие и модернизация традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера, в том числе посредством поддержки предпринимательства таких народов.

Исследователи обращают внимание на практику взаимодействия Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего востока с государством по вопросам национальной и международной повестки дня в области устойчивого развития. В сотрудничестве с учеными из Российской академии наук Ассоциации удалось сформулировать собственную концепцию устойчивого развития коренных народов, которая существенно повлияла на внутреннюю политику государства в данной области [16. С. 29]. Отметим, что принцип развития концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов, сформулированной Ассоциацией, подразумевает не просто сохранение традиционного образа жизни и традиционного знания коренных народов, но и его развития и использования в целях устойчивого развития.

Таким образом, пересмотр представлений о вкладе коренных народов и о возможностях сотрудничества между этими народами, государством и субъектами предпринимательской деятельности может существенно повлиять на прогресс в достижении целей устойчивого развития.

Заключение

С начала 90-х гг. XX в. в международных актах в области устойчивого развития находят отражение особенности применения данной концепции к коренным народам. Концепция устойчивости развития коренных народов находится на этапе формирования на национальном и международном уровне. Существует несколько возможных направлений развития доктрины в данной области: (1) дальнейшее выявление особенностей применения существующей концепции устойчивого развития к коренным народам; (2) пересмотр концепции устойчивого развития с учетом подходов коренных народов к развитию; (3) разработка и закрепление международной концепции устойчивого развития коренных народов наряду с общей концепцией, закрепленной в международных актах. Представляется, что второе направление является наиболее предпочтительным, поскольку именно оно позволяет обеспечить гарантии права коренных народов на пользование благами устойчивого развития и предупредить ущерб законным интересам таких народов в результате развития уже на этапе формулирования концепции, целей и задач устойчивого развития.

Исследование истории принятия международных актов об устойчивом развитии и правах коренных народов позволило выявить три основные тенденции применения рассматриваемой концепции к данной категории населения. Во-первых, международное сообщество признает право коренных народов на развитие и на пользование благами устойчивого развития. Во-вторых, устойчивое развитие коренных народов признается непосредственно связанным с защитой и поощрением их прав человека и основных свобод. В-третьих, признается и уважается вклад коренных народов в устойчивое развитие.

Особенностью права коренных народов на развитие является его связь с правами

коренных народов на земли их традиционного проживания, а также на сохранение и развитие традиционных видов деятельности. Концепции устойчивого развития, свойственные коренным народам, отличаются от концепции, отраженной в международных актах. Обеспечение соответствия международной концепции устойчивого развития мировоззрению коренных народов возможно при их участии в обсуждении философских и теоретических основ устойчивости.

Защита прав коренных народов, с одной стороны, охватывает защиту и поощрение всех прав человека и основных свобод, закрепленных в международных актах, в отношении представителей таких народов. С другой стороны, она подразумевает защиту тех особых прав человека, гарантии которых закреплены в отношении представителей таких народов как уязвимой категории населения. Выявленные универсальными механизмами защиты прав человека угрозы защите прав коренных народов препятствуют пользованию благами и внесению коренными народами вклада в устойчивое развитие. Пренебрежение к правам коренных народов в вопросах развития приводит к тому, что их законным интересам наносится ущерб в ходе осуществления проектов, направленных на устойчивое развитие.

Возможный вклад коренных народов в устойчивое развитие и направления сотрудничества между ними, гражданским обществом и государством являются малоисследованным и в меньшей степени реализованным аспектом применения концепции устойчивого развития к коренным народам. Коренные народы могут привлекаться к формированию концепций устойчивости, сотрудничеству с частным сектором экономики и государством. Пересмотр роли коренных народов в обеспечении устойчивого развития способствует скорейшему достижению целей Повестки дня до 2030 г.

Литература:

1. Абашидзе А.Х., Шеремет Н.А. Особая связь коренных народов с традиционными землями (дело народа ава гуарани против Республики Парагвай) // Международный правовой курьер. URL: <http://inter-legal.ru>.
2. Вылегжанин А.Н. и др. Арктический совет: статус и деятельность. Доклад №67/2021. Российский совет по международным делам (РСМД). М.: НП РСМД, 2021.
3. Гарипов Р.Ш. Понятие «коренной народ» и их статус в международном и внутригосударственном праве // Международное право и международные организации. 2013. Т. 3. С. 408-417.

4. Гизатуллин Х.Н., Троицкий В.А. Концепция устойчивого развития: новая социально-экономическая парадигма // *Общественные науки и современность*. 1998. № 5. С. 124-130.
5. Иванов Д.В., Тарасьянц Е.В. Международное право защиты и поощрения прав человека: прошлое, настоящее и будущее (Часть 1) // *Московский журнал международного права*. 2009. № 1. С. 22-43.
6. Правовое положение коренных народов в России и зарубежных странах: монография / Под ред. А.Ф. Малого, С.В. Бухмина, Р.Ш. Гарипова. М., 2021. – 360 С.
7. Слепцов А. Н. Родовая община коренных малочисленных народов Севера в системе управления традиционным природопользованием // *Арктика: экология и экономика*. 2021. Т. 11. № 4. С. 568-581.
8. Ballet J., Koffi J. M. K., Koména B. K. Les Objectifs du Millénaire pour le développement: une opérationnalisation du droit au développement et au-delà? // *Mondes en développement*. 2016. № 2. P. 49-62.
9. Degai T.S., Petrov A.N. Rethinking Arctic sustainable development agenda through indigenizing UN sustainable development goals // *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*. 2021. Vol. 28. № 6. P. 518-523.
10. Finley-Brook M., Thomas C. Treatment of displaced indigenous populations in two large hydro projects in Panama // *Water Alternatives*. 2010. Vol. 3. № 2. P. 269-290.
11. Henderson W.B. Indigenous Peoples in Canadian Law. The Canadian Encyclopedia, 2016. URL: www.thecanadianencyclopedia.ca.
12. Johnston B. R. Chixoy Dam Legacies: The Struggle to Secure Reparation and the Right to Remedy in Guatemala // *Water Alternatives*. 2010. Vol. 3. № 2. P. 341-361.
13. Loomis T.M. et al. Indigenous populations and sustainable development: Building on indigenous approaches to holistic, self-determined development // *World development*. 2000. Vol. 28. № 5. P. 893-910.
14. Lertzman D.A., Vredenburg H. Indigenous peoples, resource extraction and sustainable development: An ethical approach // *Journal of Business Ethics*. 2005. Vol. 56. № 3. P. 239-254.
15. Meadows D.H. et al. The limits to growth. New York: Universe Books. 1972.
16. Semenova T. Political Mobilisation of Northern Indigenous Peoples in Russia // *Polar Record*. 2007. Vol. 43. № 1. P. 23-32.
17. Vásquez-Fernández A. M. et al. Resurgence of relationality: reflections on decolonizing and indigenizing 'sustainable development' // *Current Opinion in Environmental Sustainability*. 2020. Vol. 43. P. 65-70.

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS IN INTERNATIONAL LAW AND PROTECTION OF RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLES

Introduction. *International acts on sustainable development and human rights protection and promotion reveal interconnection between sustainability of development and protection of indigenous peoples' rights. As the two concepts, that of sustainable development and that of indigenous peoples' rights, are reflected in international law acts, their study in terms of international law science is necessary. The study is aimed to define theoretical bases and timely issues of international law coverage of sustainable development of indigenous peoples.*

Materials and Methods. *The study covers universal and regional (these of Arctic and America) international acts concerning sustainable development and protection of human rights. Works of specialists in international law and other humanitarian sciences dedicated to protection of indigenous peoples' rights and sustainable development serve as its theoretical basis. The authors stick to system approach in their analysis of the concepts studied in terms of international legal science. Alongside with common scientific methods, they apply special methodology of legal science.*

Results. *Application of historical and comparative legal methods to the international acts on sustainable development and protection of human rights allowed the authors to reveal three major trends. The first is recognition of indigenous peoples' right to development and enjoyment of the virtues of sustainable development by the international community. The second one is the direct connection between protection of indigenous peoples' rights and sustainable development. The third trend consists in recognition of the contribution of indigenous peoples to sustainable development by the international community. Using complex and system methods in studying those tendencies revealed the timely theoretical issues of maintaining sustainable development of indigenous peoples.*

Discussion and Conclusions. *Ensuring sustainable development of indigenous peoples is impossible without a review of the philosophical framework of the concept of sustainable development taking into account visions of those peoples. Protection of indigenous peoples' rights directly influences their ability to enjoy virtues and contribute to sustainable development. Ignorance towards indigenous peoples' rights*

and legal interests results in prejudice to those peoples caused by activities aimed to achieve the sustainable development goals. Modern sustainable development agenda doesn't take into account a number of possible spheres of cooperation between indigenous peoples, civil community and state in the field of sustainable development.

Valeria V. Pchelintseva,
Postgraduate Student, International

Law Department, Moscow State Institute of
International Relations (University) MFA of
Russia

Dmitry V. Ivanov,
PhD in Law, Associate Professor,
International Law Department, Moscow State
Institute of International Relations (University)
MFA of Russia

Ключевые слова:

коренные народы, устойчивое развитие, права человека, международное право, право на развитие, коренные народы Арктики, Организация объединенных наций, Арктический совет, Организация американских государств, коренные малочисленные народы.

Keywords:

indigenous peoples, sustainable development, human rights, international public law, right to development, indigenous peoples of Arctic, United Nations, Arctic Council, Organisation of American States, Indigenous Small-Numbered Peoples.

References:

1. Abashidze A.H., Sheremet N.A., Osobaja svjaz' korennyh narodov s tradicionnymi zemljami (delo naroda ava guarani protiv Respubliki Paragvaj) [Special Connection between Indigenous Peoples and Traditional Lands (Ava Guarani People v. Republic of Paraguay Case)]. *Mezhdunarodnyj pravovoj kur'er [International Legal Courier]*. URL: <http://inter-legal.ru>.
2. Vylegzhaniin A.N. et al., 2021. Arkticheskij sovet: status i dejatel'nost'. Doklad № 67/2021. Rossijskij sovet po mezhdunarodnym delam (RSMD). [Arctic Council: Status and Activity. Report No. 67/2021. Russian International Affairs Council (RIAC)]. Moscow. Russian International Affairs Council, 94 P.
3. Garipov R.Sh., 2013. Ponjatie «Korennoj Narod» i ih Status v Mezhdunarodnom i Vnutrigosudarstvennom Prave [Notion of "Indigenous Peoples" and their Status in International and National Law]. *Mezhdunarodnoe pravo i mezhdunarodnye organizacii [International Law and International Organisations]*. Vol. 3. P. 408-417.
4. Gizatullin H.N., Troickij V.A., 1998. Konceptija Ustojchivogo Razvitija: Novaja Social'no-ekonomicheskaja Paradigma [Concept of Sustainable Development: a New Socio-economic Paradigm]. *Obshhestvennye nauki i sovremennost' [Social Sciences and Modernity]*. № 5. P. 124-130.
5. Ivanov D.V., Taras'janc E.V., 2009. Mezhdunarodnoe Pravo Zashhity i Pooshhrenija Prav Cheloveka: Proshloe, Nastojashhee i Budushhee (Chast' 1) [International Law of Protection and Promotion of Human Rights: Past, Present and Future (Part 1)]. *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava [Moscow Journal of International Law]*. № 1. P. 22-43.
6. Pravovoe Polozhenie Korennyh Narodov v Rossii i Zarubezhnyh Stranah: Monografija [Legal Status of Indigenous Peoples in Russia and Abroad: Monograph] / Ed. by A.F. Malyj, S.V. Buhmin, R.Sh. Garipov. Moscow, 2021. - 360 P.
7. Slepcev A.N., 2021. Rodovaja Obshhina Korennyh Malochislennyh Narodov Severa v Sisteme Upravljenija Tradicionnym Prirodopol'zovaniem [Tribal Community of Indigenous Small-Numbered Peoples of the North in the System of Traditional Land Governance System]. *Arktika: Ekologija i Ekonomika [Arctic: Ecology and Economy]*. Vol. 11. № 4. P. 568-581.
8. Ballet J., Koffi J. M. K., Koména B. K., 2016. Les Objectifs du Millénaire pour le développement: une opérationnalisation du droit au développement et au-delà? [The Millennium Development Goals: an operationalization of the right to development and beyond?]. *Mondes en développement [Developing Worlds]*. № 2. P. 49-62.
9. Degai T.S., Petrov A.N., 2021. Rethinking Arctic sustainable development agenda through indigenizing UN sustainable development goals. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*. Vol. 28. № 6. P. 518-523.
10. Finley-Brook M., Thomas C., 2010. Treatment of displaced indigenous populations in two large hydro projects in Panama. *Water Alternatives*. Vol. 3. № 2. P. 269-290.
11. Henderson W.B. Indigenous Peoples in Canadian Law. The Canadian Encyclopedia, 2016. URL: www.thecanadianencyclopedia.ca.
12. Johnston B.R., 2010. Chixoy Dam Legacies: The Struggle to Secure Reparation and the Right to Remedy in Guatemala. *Water Alternatives*. Vol. 3. № 2. P. 341-361.
13. Loomis T.M. et al., 2000. Indigenous populations and sustainable development: Building on indigenous approaches to holistic, self-determined development. *World development*. Vol. 28. № 5. P. 893-910.

14. Lertzman D.A., Vredenburg H., 2005. Indigenous peoples, resource extraction and sustainable development: An ethical approach. *Journal of Business Ethics*. Vol. 56. № 3. P. 239-254.
15. Meadows D.H. et al., 1972. The limits to growth. New York: Universe Books.
16. Semenova T., 2007. Political Mobilisation of Northern Indigenous Peoples in Russia. *Polar Record*. Vol. 43. № 1. P. 23-32.
17. Vásquez-Fernández A. M. et al., 2020. Resurgence of relationality: reflections on decolonizing and indigenizing 'sustainable development'. *Current Opinion in Environmental Sustainability*. Vol. 43. P. 65-70.

ПРИЗНАНИЕ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ НОТАРИАЛЬНОГО СВИДЕТЕЛЬСТВА О ПРАВЕ НА НАСЛЕДСТВО И АННУЛИРОВАНИЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

Ольга Григорьева*

DOI 10.24833/2073-8420-2022-1-62-45-51



Введение. В России право наследования гарантируется Конституцией РФ (ч.4 ст. 35). Это право включает в себя как право наследодателя распорядиться своим имуществом на случай смерти, так и право наследников на его получение. Ст. 1162 ГК РФ закрепляет право принявшего наследство наследника на получение свидетельства о праве на наследство, которое может быть реализовано им в любое время по истечении шестимесячного срока для принятия наследства. Однако, если в состав наследства входит недвижимое имущество, то для государственной регистрации права собственности наследника свидетельство о праве на наследство необходимо. Целью данной статьи явилось исследование вопросов признания свидетельств о праве на наследство как с точки зрения законодательного регулирования, так и с позиции существующей судебной практики. Также изучены правовые последствия признания недействительными свидетельств о праве на наследство, в том числе в отношении зарегистрированного права собственности на наследственную недвижимость.

Материалы и методы. Данное исследование основано на совокупности таких методов научного познания, как: диалектический метод, который позволил связать теорию наследственного права и судебную практику; формально-юридический метод позволил проанализировать законодательные нормы; системный метод позволил рассмотреть свидетельство о праве на наследство, как систему с внутренним единством и взаимосвязями с иными институтами права.

Результаты исследования. Проведенное исследование позволило проанализировать положения Раздела V «Наследственное право» ГК РФ, Основ законодательства РФ о нотариате, регулирующие порядок выдачи наследникам свидетельств о праве на наследство (по закону, по завещанию), а также существующую судебную практику по признанию их недействительными в силу оспоримости или ничтожности, в том числе из личной практики автора. Констатируется тот факт, что оспаривание нотариальных свидетельств

* Григорьева Ольга Геннадьевна, доктор юридических наук, профессор кафедры правовых основ управления МГИМО МИД России
e-mail: 5618861@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-6047-1598

о праве на наследство расширяет спектр судебной практики по признанию недействительными нотариально удостоверенных сделок, что, в свою очередь, не способствует должной защите прав и законных интересов граждан (за 2019 г. было 18 случаев возмещения убытков, возникших по вине нотариуса, в 2020 г. -15»). Сегодня открытыми остаются вопросы об ответственности нотариусов за ошибки, в результате которых материальный ущерб гражданам не причинен или если ущерб невозможно посчитать и выразить в денежном эквиваленте. Также выявлен ряд пробелов в законодательстве в исследуемой сфере.

Обсуждение и заключение. Отсутствие в гражданском законодательстве четкого соотношения свидетельства о праве на наследство и сделки является законодательным пробелом и не способствует единообразию судебной практики по наследственным спорам. Целесообразно внесение соответствующих изменений в ст. 35 Основ законодательства РФ о нотариате, а также ряд статей Раздела V «Наследственное право» ГК РФ исходя из сложившихся тенденции судебной практики по наследственным делам.

Введение

В России право наследования гарантируется Конституцией РФ (ч.4 ст. 35). Это право включает в себя как право наследодателя распорядиться своим имуществом на случай смерти, так и право наследников на его получение.

Конституционный Суд РФ неоднократно отмечал, что само по себе конституционное право наследования не порождает у гражданина прав в отношении конкретного наследства – основания возникновения таких прав определяются законом¹. Основным актом, регулирующим наследственные правоотношения, является Гражданский кодекс РФ².

Раздел V «Наследственное право» ГК РФ закрепляет ряд базовых норм, которые в своей совокупности составляют правовое основание для выдачи нотариусом по истечении срока на принятие наследства свидетельства о праве на наследство. В их числе, ст.1112 ГК РФ о том, что в состав наследства входят принадлежавшие наследодателю на день открытия наследства вещи, иное имущество в том числе имущественные права и обязанности; ст. 1152 ГК РФ согласно которой, принятие наследником части наследства означает принятие всего причитающегося ему наследства, в чем бы оно ни заключалось и где бы оно ни находилось (ч.2); принятое наследство признается принадлежащим наследнику со дня

открытия наследства независимо от времени его фактического принятия, а также независимо от момента государственной регистрации права наследника на наследственное имущество, когда такое право подлежит государственной регистрации (ч. 4).

Ст. 1162 ГК РФ закрепляет право принявшего наследство наследника на получение свидетельства о праве на наследство, которое может быть реализовано им в любое время по истечении шестимесячного срока для принятия наследства.

Если в состав наследства входит недвижимое имущество, то для государственной регистрации права собственности наследника свидетельство о праве на наследство необходимо. Гарантирует ли факт получения наследником свидетельства о праве на наследство необратимость государственной регистрации его права собственности на наследуемую недвижимость? Ответ на данный вопрос сформулирован и подкреплён существующей судебной практикой в данной статье.

Исследование

Несмотря на то, что получение наследником свидетельства о праве на наследство является его правом, а не обязанностью, в ряде случаев наследники не могут обойтись без такого нотариального действия. Например, если в состав наследства входят транс-

¹ См., например: Постановление от 23 декабря 2013 г. № 29-П по делу о проверке конституционности абз.1 п.1 ст.1158 ГК РФ в связи с жалобой гражданина М.В. Кондрачука // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156408/

² Кодекс Российской Федерации от 26.11.2001 № 146-ФЗ «Гражданский кодекс РФ. Часть третья»// СЗ РФ. 2001. № 49. Ст.4552.

портное средство, недвижимое имущество, ценные бумаги и др. оформить право собственности наследника без предоставления в регистрирующие органы подтверждающего переход права собственности документа (свидетельства о праве на наследство) не получится. Свидетельство о праве на наследство в зависимости от оснований наследования (по закону или/и по завещанию) выдается нотариусом, в производстве которого находится наследственное дело.

У населения нотариус ассоциируется с гарантиями законности, надежности, неоспоримости сделок и иных совершаемых действий. Однако в юридической практике все чаще можно встретить ситуации, когда граждане обращаются за помощью в признании выданных нотариусами свидетельств о праве на наследство недействительными в силу их оспоримости или ничтожности. Растет число гражданских дел данной категории. Подобного рода судебную практику неоднократно обобщал Верховный Суд РФ³, Пленум Верховного Суда РФ давал нижестоящим судам соответствующие разъяснения⁴.

В этой связи хотелось бы обратить внимание на проблему чисто теоретико-юридического плана, которая, однако, обуславливает ряд проблем правоприменительного, процессуального характера.

Дело в том, что ни в ГК РФ, ни в Основях законодательства РФ о нотариате, ни в других нормативных правовых актах свидетельство о праве на наследство прямо не отнесено к категории «сделки». Научные работы, посвященные вопросам наследования, как правило, обходят стороной данную проблему [1, 3, 5].

В ст. 35 Основ законодательства РФ о нотариате сказано, что «нотариусы совершают следующие нотариальные действия:

- 1) удостоверяют сделки.....
- 27) выдают свидетельства о праве на наследство...».

Будет ли логичным предположить, что формально законодатель отграничивает такое нотариальное действие, как выдачу свидетельства о праве на наследство от сделок? Является ли свидетельство о праве на

наследство сделкой? Если да, то кого считать сторонами такой сделки – нотариуса и наследника или нотариуса, наследника и лицо, которое оспаривает такое свидетельство? На данные вопросы в законодательстве нет ответа.

Вместе с тем, судебная практика идет по пути признания недействительными свидетельств о праве на наследство (по завещанию или по закону) по правилам признания недействительными сделок, закрепленным в § 2 «Недействительность сделок» главы 9 «Сделки» ГК РФ.

В этой связи закономерным будет вопрос такой вопрос: нотариус помимо свидетельств о праве на наследство выдает ряд иных свидетельств в подтверждение, например, права собственности, удостоверения фактов нахождения гражданина в живых и в определенном месте, тождественности гражданина с лицом, изображенным на фотографии, принятии на хранение документов. Так же открытыми остаются вопросы о том, являются ли данные свидетельства сделками и возможно ли признание недействительными такого рода нотариальных свидетельств по признакам ничтожности или оспоримости?

Как уже было отмечено, свидетельство о праве на наследство может быть признано недействительными в судебном порядке. Основания признания сделок недействительными, а также последствия признания сделок недействительными установлены § 2 гл. 9 ГК РФ. 7 апреля 2021 г. Президиум Верховного Суда РФ утвердил «Обзор судебной практики»⁵, в котором существенное внимание уделено разрешению споров о признании сделок недействительными.

На конкретных примерах из собственной судебной практики будет показана, во-первых, сама реальная возможность доказать в суде недействительность выданных нотариусом свидетельств о праве на наследство по завещанию, и, во-вторых, аннулировать государственную регистрацию права собственности наследника на недвижимость в качестве последствия признания недействительной сделки – свидетельства о праве на наследство.

³ Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2017) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_219925/#dst100636 и др.

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.05.2012 г. № 9 «О судебной практике по делам о наследовании» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_130453/#dst100067

⁵ «Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2021)», утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 7.04.2021 // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_381735/58d7ffb8ca650af3a9ea6ca76a215343a06e915e/

В июле 2015 г. скончался гражданин М., по завещанию которого наследницей являлась его племянница А. В январе 2016 г. нотариус Ч-го нотариального округа Кабардино-Балкарии, в производстве которой находилось данное наследственное дело, выдала наследнице А. два свидетельства о праве на наследство по завещанию: одно свидетельство на жилой дом, второй – на земельный участок, на котором расположен жилой дом. Иные лица к наследованию не призывались. Территориальное отделение Росреестра по Кабардино-Балкарии на основании данных свидетельств о праве на наследство по завещанию произвело государственную регистрацию права собственности наследницы А. на указанное недвижимое имущество.

В унаследованном А. жилым доме на момент смерти М. проживала его многочисленная семья (дети, внуки), а также бывшая супруга, брак с которой был расторгнут в 2012 г. По их инициативе в 2016 г. был начат многолетний судебный процесс по признанию завещания М. недействительным. Истцы доказывали поддельность подписей умершего М. на завещании в пользу А., а также то, что единственным законным завещанием, в котором выражена последняя воля М., является предыдущее завещание в пользу его младшего сына. Одновременно дети наследодателя М. просили суд признать их наследниками по закону.

По делу были назначены и проведены четыре судебно-почерковедческие экспертизы. Три из которых не дали однозначного ответа на вопрос о том, выполнены ли подписи на завещании собственноручно умершим М. И лишь последняя экспертиза дала на данный вопрос положительный ответ. На основании этого суд первой инстанции отказал истцам в удовлетворении всех исковых требований. Апелляционная и кассационная инстанции оставили решение районного суда без изменений.

Одновременно наследницей А. в тот же районный суд был подан иск и выиграно дело о выселении детей, внуков и бывшей супруги наследодателя. Судебным приставом возбуждено соответствующее исполнительное производство, осуществлялись исполнительные действия.

На данном этапе была пересмотрена тактика защиты интересов семьи умершего

М. и решено было предпринять попытку оспорить в суде само основание для государственной регистрации права собственности наследницы А. на жилую недвижимость – оспорить выданные нотариусом свидетельства о праве на наследство по завещанию.

В суд первой инстанции был подан иск с соответствующими исковыми требованиями, заявлены ходатайства об истребовании у нотариуса материалов наследственного дела, а также о наложении ареста на земельный участок и жилой дом с целью предотвращения сделок с данным имуществом.

Изучение наследственного дела показало, что наследница А. в рамках срока на вступление в наследство не предоставила нотариусу документы, подтверждающие право собственности наследодателя М. Также выяснилось, что М. при жизни так и не подал документы для государственной регистрации права собственности на ту часть совместно нажитого имущества, которая причиталась ему по решению суда после расторжения брака и раздела совместно нажитого имущества.

Истцы утверждали, что нотариус не имела права выдавать свидетельства о праве на наследство по завещанию на имущество, не включенное по решению суда в наследство. Доказывая недействительность (в силу ничтожности) свидетельств о праве на наследство по завещанию М., истцы ссылались на:

1) ст. 1112 ГК РФ, согласно которой в состав наследства входят принадлежавшие наследодателю на день открытия наследства вещи, иное имущество, в том числе имущественные права и обязанности;

2) п.8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 мая 2012 г. № 9, который гласит следующее: «При отсутствии надлежаще оформленных документов, подтверждающих право собственности наследодателя на имущество, судами до истечения срока принятия наследства (ст.1154 ГК РФ) рассматриваются требования наследников о включении этого имущества в состав наследства...»;

3) п. 13.11 Методических рекомендаций по оформлению наследственных прав⁶, согласно которому для выдачи свидетельства о праве на наследство нотариус истребует от наследников доказательства, предусмотренные ст. 72, 73 Основ законодательства РФ о нотариате.

⁶ Методические рекомендации по оформлению наследственных прав, утверждены решением Правления Федеральной нотариальной палаты от 25 марта 2019 г. № 03/19 // URL: <http://not-palata-sk.ru/wp-content/uploads/2019/05/Metodicheskie-rekomendatsii-FNP-po-oformleniyu-nasledstvennyh-prav-25.03.2019.pdf>

Данное дело также прошло ни одну судебную инстанцию. Лишь в 2021 г. был принят итоговый судебный акт, которым свидетельство о праве на наследство по завещанию на земельный участок было признано недействительным, право собственности А. на него было аннулировано. Решение кассационной инстанции по оспариванию второго свидетельства о праве на наследство в отношении жилого дома ожидается в 2022 году.

Однако на сегодняшний день в результате судебных процессов по признанию нотариальных свидетельств о праве на наследство по завещанию недействительными было зарегистрировано право собственности бывшей супруги умершего М. на часть помещений в спорном жилом доме, а также ее право собственности на земельный участок, на котором расположен дом. И что жизненно важно – прекращено исполнительное производство по выселению.

Результаты исследования

Рассмотренные выше примеры судебной практики по признанию нотариальных свидетельств о праве на наследство недействительными в материально-правовом и процессуальном отношениях крайне сложны и запутаны. Ситуация усугублена пробелами в гражданском законодательстве о соотношении нотариальных свидетельств, в том числе о праве на наследство, и сделок отсутствием единообразия судебной практики по такого рода наследственным делам.

С сожалением приходится констатировать тот факт, что данная ситуация ложится в общую канву судебного признания недействительными нотариально удостоверенных сделок и что нотариус не является безусловным, бесспорным гарантом законности, защиты прав и законных интересов граждан.

По мнению Федеральной нотариальной палаты, «нотариусы компенсируют в полном размере гражданам или организациям

потери от своих ошибок. Это гарантировано системой страхования профессиональной ответственности нотариуса. Свежие данные о выплатах за 2020 год вновь показали, что ошибаются нотариусы редко, но за свои ошибки отвечают всегда. В целом по стране за весь 2020 год страховщиками зафиксировано 15 случаев возмещения убытков, возникших по вине нотариуса, в 2019 году их было 18»[4].

Страхование профессиональной ответственности нотариусов – безусловно, одна из важнейших гарантий. Однако, как решать вопрос ответственности нотариуса за ошибки, в результате которых материальный ущерб гражданам не причинен, если ущерб невозможно посчитать и выразить в денежном эквиваленте? Сегодня это открытые вопросы и для исследователей, и для законодателя, они укладываются в общую тенденцию развития института юридической ответственности [2].

Заключение

Безусловно, отсутствие в Гражданском кодексе РФ, Основх законодательства РФ о нотариате четкой регламентации относительно соотношения свидетельства о праве на наследство по закону/ по завещанию и сделок является законодательным пробелом и не способствует единообразию судебной практики по наследственным спорам.

В целях устранения данного пробела представляется целесообразным внесение изменений в ст. 35 Основ законодательства РФ о нотариате, а также ряд статей Раздела V «Наследственное право» ГК РФ. При этом следует учитывать тенденции судебной практики по гражданским делам о признании выданных нотариусами свидетельств о праве на наследство, согласно которым такого рода нотариальные свидетельства оспариваются и признаются ничтожными по правилам ГК РФ о недействительности сделок.

Литература:

1. Как составить и подать исковое заявление о включении имущества в состав наследства? // Электронный журнал «Азбука права». 2022. URL: <https://login.consultant.ru>.
2. Малько А.В., Липинский Д.А., Мусаткина А.А., Маркунин Р.С. Юридическая ответственность в правовой системе России: некоторые итоги исследования и перспективы проекта // Государство и право. 2021. № 12. С. 24-34. DOI 10.31857/S102694520017756-2

3. Мацакян Г.С. Иск о признании права пользования: проблемы теории и практики // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 2. С. 166-173.
4. Реально отвечают за ошибки: гарантии нотариусов подтверждает статистика // URL: <https://notariat.ru>.
5. Спор об установлении факта принятия наследства (на основании судебной практики Московского городского суда // Электронный журнал «Помощник адвоката». 2021 // URL: <https://login.consultant.ru>.
6. Завьялова Е.Б., Шумская Е.И., Шумская А.И. Сделки в цифровую эпоху: технология блокчейн и смарт-контракты // Право и управление. XXI век. 2019. Т. 15. № 3(52). С. 32-38. DOI 10.24833/2073-8420-2019-3-52-32-38.
7. Шумская Е.И. Меры экономической политики для стимулирования инновационного развития // Экономическое возрождение России. 2020. № 4 (66). С. 163-176.

INVALIDATION OF A NOTARIAL CERTIFICATE OF THE RIGHT TO INHERITANCE AND CANCELLATION OF OWNERSHIP RIGHTS: ACTUAL PROBLEMS OF THEORY AND JUDICIAL PRACTICE

Introduction. In Russia, the right to inherit is guaranteed by the Constitution of the Russian Federation (part 4, article 35). This right includes both the right of the testator to dispose of his property in the event of death, and the right of the heirs to receive it. Art. 1162 of the Civil Code of the Russian Federation establishes the right of the heir who has accepted the inheritance to receive a certificate of the right to inheritance, which can be realized by him at any time after the expiration of the six-month period for accepting the inheritance. However, if the inheritance includes real estate, then a certificate of the right to inheritance is necessary for state registration of the heir's property right. The purpose of this article was to study the issues of recognition of certificates of the right to inheritance, both from the point of view of legislative regulation and from the standpoint of existing judicial practice. The legal consequences of the invalidation of certificates of the right to inheritance, including in relation to the registered ownership of inherited real estate, have also been studied.

Materials and methods. This study is based on a combination of such methods of scientific knowledge as: the dialectical method, which made it possible to connect the theory of inheritance law and judicial practice; the formal legal method made it possible to analyze legislative norms; The systematic method made it possible to consider the certificate of the right to inheritance as a system with internal unity and interconnections with other institutions of law.

The results of the study. The study made it possible to analyze the provisions of Section V "Inheritance Law" of the Civil Code of the Russian Federation, the Fundamentals of the Legislation of the Russian Federa-

tion on Notaries, which regulate the procedure for issuing certificates of the right to inheritance to heirs (by law, by will), as well as the existing judicial practice on recognizing them as invalid in the force of disputability or nullity, including from the personal practice of the author. It was stated that the contestation of notarial certificates of the right to inheritance expands the range of judicial practice to invalidate notarized transactions, which, in turn, does not contribute to the proper protection of the rights and legitimate interests of citizens (in 2019, there were 18 cases of compensation for losses incurred through the fault of a notary, in 2020 -15). Today, questions remain open about the responsibility of notaries for errors, as a result of which material damage was not caused to citizens or if the damage cannot be calculated and expressed in monetary terms. A number of gaps in the legislation in the studied area were also identified.

Discussion and conclusions. The absence in civil law of a clear correlation between the certificate of the right to inheritance and transactions is a legislative gap and does not contribute to the uniformity of judicial practice in inheritance disputes. It is advisable to make appropriate changes to Art. 35 Fundamentals of the legislation of the Russian Federation on notaries, as well as a number of articles of Section V "Inheritance Law" of the Civil Code of the Russian Federation based on the prevailing trends in judicial practice in inheritance cases.

Olga G. Grigorieva,
PhD (Law), Professor, Department of Legal
Foundations of Administration, MGIMO
University, Russia

Ключевые слова:

наследство, свидетельство о праве на наследство, сделка, недействительность сделок, право собственности.

Keywords:

inheritance, certificate of inheritance, transaction, invalidity of transactions, ownership.

References:

1. Kak sostavit' i podat' iskovoe zayavlenie o vkljuchenii imushhestva v sostav nasledstva? [How to prepare and file a claim for the inclusion of property in the inheritance?]. *Jelektronnyj zhurnal «Azбуka prava»* [Electronic journal "Azбуka Law"]. URL: <https://login.consultant.ru>.
2. Malko, A.B., Lipnitskiy, D.A., Musatkina, A.A., Markunin, R.C., 2021. Juridicheskaja otvetstvennost' v pravovoj sisteme Rossii: nekotorye itogi issledovaniya i perspektivy proekta [Legal responsibility in the legal system of Russia: some results of the study and project prospects]. *Gosudarstvo i pravo*. [State and Law]. № 12. P. 24-34. DOI 10.31857/S102694520017756-2.
3. Matsakyan, G.C., 2017. Isk o priznanii prava pol'zovleniya: problemy teorii i praktiki [Claim for recognized rights of use: problems of theory and practice]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava* [Actual problems of Russian rights]. № 2. P. 166-173.
4. Real'no otvechajut za oshibki: garantii notariusov podtverzhdaet statistika [They are really responsible for mistakes: the guarantees of notaries are confirmed by statistics]. URL: <https://notariat.ru>.
5. Spor ob ustanovlenii fakta prinjatija nasledstva (na osnovanii sudebnoj praktiki Moskovskogo gorodskogo suda). [The dispute about establishing the fact of acceptance of the inheritance (based on the judicial practice of the Moscow City Court)]. *Jelektronnyj zhurnal «Pomoshchnik advokata»* [Electronic journal "Advocate Assistant"]. URL: <https://login.consultant.ru>.
6. Zavyalova E.B., Shumskaia E.I., Shumskaia A.I., 2019. Sdelki v cifrovuyu epohu: tekhnologiya blokchejn i smart-kontrakty [Transactions in the digital age: blockchain technology and smart contracts]. *Pravo i upravlenie. XXI vek* [Journal of Law and Administration]. Vol. 15. № 3(52). P. 32-38. DOI 10.24833/2073-8420-2019-3-52-32-38.
7. Shumskaya E.I., 2020. Mery ekonomicheskoy politiki dlya stimulirovaniya innovacionnogo razvitiya [Economic Policy Measures for Stimulating Innovative Development]. *Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii* [Economic Revival of Russia]. № 4 (66). P. 163-176.

ДИАЛЕКТИКА ЦЕЛЕЙ И СРЕДСТВ: ФИЛОСОФСКИЕ ОСНОВАНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Михаил Куликов*

DOI 10.24833/2073-8420-2022-1-62-52-62



Введение. В статье представлен анализ диалектики целей и средств как важнейших философских категорий, которые активно используются как в общей теории права, так и отраслевых юридических науках. Обосновывается мысль о том, что эффективность правового регулирования общественных отношений, равно как и совершенствование правотворческого, правореализационного и правоинтерпретационного процессов базируется на всестороннем анализе таких философских категорий, как «цель» и «средство», что объясняется самой сущностью правового регулирования, которое традиционно понимается как осуществляемое при помощи юридических средств целенаправленное воздействие на общественные отношения. Особое внимание фокусируется на природе и признаках целей и средств, их взаимосвязи с потребностями и интересами участников общественных отношений, а также на тех аспектах их взаимозависимости, которые и определяют специфику правового регулирования.

Материалы и методы. Методологическую основу исследования составили как общенаучные, так и частнонаучные методы познания. Основоположающим выступил диалектический метод, позволивший проанализировать нелинейный характер взаимодействия целей и средств как взаимосвязанных категорий, а также исследовать противоречия сосуществующих интересов личности, общества и государства, определяющие правовое воздействие на общественные отношения. В работе также активно применялся формально-логический метод, метод системно-структурного анализа, синтеза социально-правовых явлений, сравнительно-правовой метод, функционально-аналитический и системно-ориентированный подходы.

Результаты исследования. В результате проведенного анализа было выявлено, что вопрос о соотношении целей и средств их достижения является актуальным для любой из сфер общественной жизни и ключевой вопрос в указанном отношении состоит не столько в том варианте соотношения «цель-средство», который нам кажется правильным предпочесть в той или иной ситуации, сколько в том, что средство не является лишь «придатком» цели. Так, средство, используемое в достижении цели, может изменить и саму цель, равно как и определенная цель может быть представлена как средство достижения

* Куликов Михаил Алексеевич, кандидат юридических наук, заместитель руководителя международного бюро по кибербезопасности «КИБЕРПОЛ», Россия
e-mail: Mikhail.a.kulikov@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-0978-0141

цели более высокого уровня. Помимо сказанного, используемые в достижении цели средства могут привести к тому результату, который субъекта общественных отношений не устраивает.

Обсуждение и заключение. Обосновывается вывод о том, что достижение цели и есть определенный результат, однако необходимо оценивать и результат достижения самой цели, который может быть для субъекта крайне неудовлетворительным. Аргументируется тезис о том, что диалектика целей и средств во многом объясняет природу общественных отношений как динамической, сложноорганизованной, саморазвивающейся и открытой системы, которую отличает незавершенность, нелинейность и альтернативность развития.

Введение

Решение вопросов, связанных с эффективностью механизма правового регулирования и, следовательно, с совершенствованием правовой жизни общества, оптимизацией правотворческого, правореализационного и правоинтерпретационного процессов базируется, в первую очередь, на всестороннем анализе таких философских категорий, как «цель» и «средство», ведь само правовое регулирование традиционно понимается как осуществляемое при помощи юридических средств целенаправленное воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения. Исследование же юридических целей и средств, по нашему мнению, должно опираться на всесторонний анализ диалектики сосуществования целей и средств как философских категорий, обозначающей принципиальные методологические подходы к исследованию правовой материи и правового инструментализма, в частности.

Исследование

Следует отметить, что проблемы целеполагания в деятельности человека, определение правильных целей и соответствующих средств их достижения всегда находились в фокусе исследования как философии, так и целого ряда других наук и их изучение имеет столь же длительную историю, как и сама философская мысль. Гармоничное развитие личности, общества и государства, совершенствование и усложнение социальных связей, стремительное развитие и возникновение новых общественных институтов имеет непосредственное отношение к целевым установкам, целеполагающей и целесобразной деятельности людей, а также к тем средствам, которые используются для достижения поставленных целей, ставя последние

в полную зависимость от эффективно подобранного инструментария их реализации.

Р. Иеринг справедливо подчеркивал, что «мировым двигателем является не причина, а цель... Из цели может исходить закон причинной связи, но не наоборот» [9. С. 45]. К. Маркс же отмечал, что человек в ходе своей деятельности осуществляет «свою сознательную цель, которая как закон определяет способ и характер его действий и которой он должен подчинять свою волю» [16. С. 189].

В философии цель традиционно рассматривается как предвосхищенный в сознании результат, на достижение которого направлены действия субъекта [29. С. 534]. Именно цель систематизирует, упорядочивает человеческую деятельность, придавая ей ту специфику, которая и отличает ее от всех иных явлений, не связанных с рациональным, осознанным выбором варианта поведения.

Нельзя не согласиться с классиками марксизма, подчеркивающими, что в обществе «ничто не делается без сознательного намерения, без желаемой цели», а действие же без цели есть беспредельное, бессмысленное действие [17. С. 258]. В отмеченной связи С.Ю. Филиппова абсолютно верно подчеркивает, что «основным назначением целеполагания является планирование действий человека, требуемых для получения ожидаемого результата (достижения поставленной цели). Без постановки цели действия лица оказываются хаотичными, беспорядочными, любой их положительный результат случаен, не может быть спрогнозирован и заранее оценен» [27. С. 40].

Следует солидаризироваться с позицией ученых, которые рассматривают цель как неотъемлемый атрибут лишь человеческой деятельности, в связи с человеческим мышлением и социальной практикой, разделяя постулат философии марксизма относительно

того, что под целью понимается мысленная модель того результата, к которому стремится субъект, который он пытается достигнуть посредством своей трудовой деятельности [15. С. 8]. Таким образом, справедливо достаточно распространенное утверждение, что цель – это идеально, деятельностью мышления положенный результат, ради достижения которого предпринимаются те или иные действия; их идеальный, внутренне-побуждающий мотив [28. С. 459].

Другими словами, важной отправной точкой исследования категории «цель» является ее непосредственная связь *лишь с человеком*, обладающим сознанием и осуществляющим практическую деятельность.

В данном контексте возникает вопрос об объективном или субъективном характере цели и самого процесса целеполагания. В этом отношении мы разделяем позицию, согласно которой «причиной целеполагания является фактор человеческого сознания – обстоятельство объективное; причиной постановки конкретной цели выступает потребность человека – также явление объективной действительности» [27. С. 42].

Относительно сути потребности наиболее распространены точки зрения, согласно которым «всякая потребность представляет собой недостаток чего-либо, нужду в чем-либо для нормального существования человеческой личности, социальной группы, общества в целом» [31. С. 6; 19. С. 11; 33. С. 518-519], «потребностью называют состояние нужды человека в чем-либо, что необходимо для его нормального физического или психологического существования или развития» [21. С. 314], «потребность, будучи проявлением нужды, недостатка в чем-либо, всегда требует своего удовлетворения» [30. С. 13]. Как справедливо отметил В.В. Субочев, «нужда в чем-либо – это суть потребности, потребность – это форма существования нужды» [25. С. 3].

Полагаем достаточно обоснованным тезис о том, что потребности имеют объективный, социально-обусловленный характер, однако сам процесс целеполагания обусловлен как объективными, так и субъективными факторами, что связано с определенными стадиями, этапами целеполагания.

Так, если предпосылкой целеполагания выступает потребность (как биологическая, так и социальная, как первичная, так и вторичная), то важнейшим его этапом является осознание данной потребности, т.к. в отличие от активной деятельности животного, которая направлена на удовлетворение не-

осознанных потребностей, только человеку присуще осознание потребностей (что, тем не менее, не исключает того, что и неосознанные потребности могут лежать в основе определенных поступков человека). Неосознанное, неосмысленное удовлетворение потребности подчинено инстинкту, и здесь нет основания говорить о целенаправленной деятельности, итогом которой является достижение того результата, который был заранее смоделирован.

Осознание потребности, таким образом, является важнейшим этапом целеполагания, который переходит в стадию возникновения интереса. Именно осознание потребности является основой возникновения интереса. А.В. Малько справедливо пишет о том, что «в отличие от потребности, которая выступает в качестве непосредственного отношения человека к действительности, интерес – осознанное выражение потребности. Интерес – есть форма проявления в сознании человека такой его потребности, удовлетворение которой для него жизненно важно, и удовлетворить которую можно только посредством определенной деятельности» [13. С. 109].

В отношении же сущности категории «интерес» и его природы единства мнений не наблюдается, что существенно затрудняет как приведение целого ряда научных исследований к единому знаменателю, так и универсальное использование данного термина представителями разных наук [24. С. 28]. И если большинство ученых сходятся во мнении, что для возникновения интереса потребность должна быть осознана, то камнем преткновения выступает несовпадение точек зрения относительно того, «что же происходит с потребностью на пути к цели и какова роль в этом процессе интереса» [27. С. 44]. С.Ю. Филиппова справедливо сетует на отсутствие четких научно обоснованных критериев выделения каких-либо стадий формирования интереса, отличающихся от стадий возникновения потребности и ее осознания [27. С. 44].

Другими словами, не вполне очевидно, почему некоторые специалисты с легкостью говорят об интересе лишь как об осознанной потребности, либо же достаточно размыто полагают, что осознанная потребность «переходит», «трансформируется» в интерес. К примеру, Д.А. Керимов считает, что «осознанная потребность приобретает характер интереса» [11. С. 97], а Г.И. Иванец пишет о том, что интерес «есть присвоенная (то есть осознанная, понятая и принятая) социаль-

ная потребность в присвоении определенных благ и ценностей» [8. С. 10], исключая, почему-то, осознание биологических потребностей как стадию формирования интереса.

Практически аналогичной точки зрения придерживается и Н.А. Шайкенов, полагая, что интерес представляет собой осознанную потребность. Потребность, будучи проявлением нужды, всегда требует своего удовлетворения. Другими словами, полагает ученый, будучи осознанной субъектом, она мотивирует его на активный поиск способов устранения этой нужды и неизбежно трансформируется в интерес [30. С. 13-14].

В отмеченной связи В.В. Субочев точно замечает, что «нужно смотреть правде в глаза и признать, что чего-то в данной формуле не хватает. Потребность, в результате ее осознания автоматически не переходит в «разряд» интереса, что соответствует и простому здравому смыслу. Осознание, действительно, не меняет сущности явления» [25. С. 4]. Поэтому В.В. Субочев утверждает, что к «формуле» интереса как простого осознания потребности необходимо добавить два элемента. Во-первых, интерес всегда представляет собой *необходимость* (обусловленную совокупностью биологических и социальных факторов) удовлетворения потребности. «Именно критерий необходимости придает качественно иное содержание «тому самому» осознанию потребности. Человек может сколь угодно долго осознавать свои потребности, но, когда у него возникает необходимость их удовлетворения, мы и можем говорить о возникновении интереса» [25. С. 4]. Во-вторых, интерес может реализовываться, а осознанная потребность найти свое удовлетворение только в результате определенного рода общественных отношений. Сказанное позволило В.В. Субочеву определить, что интерес — это единство «внутренней индивидуальной сущности человека и отражения объективного мира, выраженное в осознанной необходимости удовлетворения потребностей в рамках существующих общественных отношений» [25. С. 5].

С данным определением можно согласиться, добавив к нему лишь то существенное обстоятельство, что интерес является осознанной необходимостью удовлетворения потребности посредством определенных благ, ценностей, средств.

Обобщая сказанное, можно прийти к следующим *выводам*:

1. Возникновение потребности объективно, однако осознание потребности – про-

дукт человеческого мышления, которое протекает субъективно. Удовлетворение именно осознанных потребностей отличает деятельность человека от активности животного и от простого повиновения инстинктам.

2. Интерес – это не просто осознанная потребность, но осознанная необходимость удовлетворения потребности, ибо не каждая осознанная потребность с необходимостью влечет возникновение интереса и стремление субъекта ее удовлетворить.

3. Интерес, будучи осознанной необходимостью удовлетворения потребности неразрывно связан с целеполаганием, когда получение требуемого блага оказывается результатом мыслительного процесса.

4. Осознание потребности, и, следовательно, интерес и целеполагание присущи только человеческой деятельности.

Таким образом цель, равно как и целеполагание, сочетая в себе объективные закономерности и условия человеческого бытия и отражая реальный мир, будучи его частью, является результатом мыслительной, творческой деятельности человека, продуктом его воли, итогом умственных операций, что позволяет согласиться с выводом о сочетании как объективных, так и субъективных факторов в рассматриваемой категории [23. С. 125-135; 14. С. 2-5].

Следует отметить, что категория «цель» на протяжении столетий разрабатывалась философией и целым рядом других наук на основе обобщения опыта человеческой деятельности и существования всей системы общественных отношений, сформировав специфическое философское учение – телеологию, фокусирующее внимание на целевой детерминации бытия, его различных объектов и процессов, которое тем не менее, допускает наличие в мире объективно существующих (вне сознания человека и его деятельности) целей, целеполагания и целесообразности [20].

В настоящее время, в связи с бурным развитием информационных технологий и появлением искусственного интеллекта, вопрос о том, может ли процесс целеполагания существовать автономно от человека и его сознания, иметь отношение к отдельным саморегулируемым и саморазвивающимся системам – более чем актуальный. И несмотря на то, что нами отстаивается тезис о том, что целеполагание – деятельность, связанная исключительно с сознанием человека, к отдельным аргументам представителей кибернетики, философии и других наук стоит прислушаться.

Так, в кибернетике весьма распространена призма исследования, согласно которой «кибернетическая система», состоящая из «управляемого объекта» и «управляющей системы» способна продуцировать собственные закономерности развития и находить наиболее целесообразные варианты адаптации к факторам внешней и внутренней среды. По утверждению А.А. Крушанова, для кибернетики «цель – это состояние, в которое настойчиво стремится перейти система, направляя и расходуя на это свою энергию» [12. С. 227]. В своих рассуждениях автор также исходит из того, что «цели собственно кибернетической системы» и цели осуществляемого в ней управления могут быть неотжественными [12. С. 227].

Иными словами подход, согласно которому цель рассматривается как состояние отдельных систем или же как желаемый результат их развития становится все более распространенным.

Несколько в другом ракурсе категория «цель» предстает при исследовании возможностей искусственного интеллекта, когда за последним признается способность *самостоятельно* ставить цели в зависимости от получаемой извне информации и даже способность в обозримом будущем обладать самосознанием [10. С. 105].

В отмеченной связи мы разделяем концепцию А.В. Малько и К.В. Шундикова, согласно которой в случаях, подобных изложенным выше, понятием «цель» зачастую подменяются такие категории, как «результат», «итог», «последствие» либо «объект» деятельности. Отмеченными учеными верно утверждается, что «такой подход в методологическом плане вполне допустим, но только в определенном смысле, если целесообразность понимать достаточно широко – как практическую полезность, разумность, внутреннюю упорядоченность течения процесса. Распространение понятия «цель» на природные и технические процессы возможно сознательно и условно допустить в качестве определенного приема исследования, позволяющего понять целенаправленность и внутреннюю логику любой развивающейся системы, увидеть тот результат, к которому она объективно движется. Здесь речь идет о так называемом целевом подходе, используемым целым рядом наук» [15. С. 8].

Однако если обозначенную целесообразность понимать в соотношении с целеполаганием, то данное понятие следует применять лишь по отношению к человеческой деятельности, по крайней мере до тех пор,

пока искусственный интеллект не разовьется до таких масштабов, которые позволят говорить не просто о его способности выстраивать точный алгоритм действий сообразуясь с поступающей извне информацией, но о самосознании, рефлексии и других признаках, все еще отличающих человеческую деятельность от любой другой.

Подобный методологический подход или, другими словами, конструирование определенных фикций (социальных, политических, правовых), может быть применен и по отношению к понятию «цель», используемому в соотношении с обществом, с государством, иными социальными институтами. Безусловно, вполне логично звучат фразы о целях, которые преследует государство, о целях общественного развития, целях политических партий и т.д. Вместе с тем, следует понимать, что подобные конструкции – своего рода фикции, т.к., например, государство, будучи определенной абстракцией, «само» целеполаганием заниматься не может, а цель государства – это лишь отражение и синтез целей как отдельных лиц, занимающихся государственным управлением, так и граждан, проживающих на конкретной территории.

Заслуживает особого внимания то обстоятельство, что, будучи результатом мыслительной деятельности, осознание потребности может быть ошибочным. Речь идет о тех случаях, когда человек неверно понимает возникшую у него потребность, переоценивает (недооценивает) необходимость ее удовлетворения, либо осознает мнимую потребность, т.е. ту нужду, которой у него на самом деле нет, либо наличие которой им неверно трактуется в силу общественного мнения или «навязанных» определенными социальными группами, либо государством установок.

В подобной ситуации возникает «мнимый», неадекватный потребностям интерес, который, в свою очередь, ведет к неадекватной постановке цели и неверному, искаженному целеполаганию.

Сказанное позволяет прийти к *выводам*: - субъективный фактор в процессе целеполагания играет весьма значительную роль; - на формирование интереса, равно как и на процесс целеполагания оказывает воздействие большая совокупность факторов и обстоятельств, многие из которых заранее программируются, с намерением трансформировать интересы субъекта и его цели. Другими словами, цель участника общественных отношений – синтез как объективных, так и

субъективных факторов, многие из которых могут являться прямым объектом преднамеренного воздействия с целью изменения, трансформации поведения индивида, т.е. *манипулятивного воздействия*.

Обобщая сказанное, остановимся на ключевых признаках цели.

1. Цель неразрывно связана с деятельностью человека и имеет объективно-субъективную природу (выступает единством объективных и субъективных факторов).

2. Будучи следствием необходимости удовлетворения осознанной потребности, цель представляет собой *желательный* результат деятельности лица, иначе теряется смысл в самой необходимости удовлетворения сложившейся потребности.

3. Имеет *отражательный* характер. Цель – это синтез объективных потребностей, во многом субъективного процесса их осознания и заключения лица о необходимости их удовлетворения в рамках сложившейся системы общественных отношений. Цель отражает всю ту палитру реальности, окружающей субъекта, которая и позволяет ему осознанно руководить целеполаганием исходя из всей совокупности факторов и обстоятельств.

4. Цель всегда связана с *моделированием*, прогнозированием деятельности, направленной на ее достижение, выполняя определенную прогностическую функцию. Целеполагание представляет собой попытку лица заглянуть в будущее, сопоставить реальную ситуацию с ее планируемым развитием.

5. Цель предопределяется накопленным опытом человека, всей его предшествующей сознательной деятельностью, т.е. *напрямую связана с прошлым*. В.М. Бехтерев отмечает, что «руководит нами прошлый опыт, который заставляет нас в одном случае отходить от привлекающего раздражения, воздерживаясь от наступательного рефлекса, в другом случае возбуждать этот рефлекс. Иначе говоря, прошлые воздействия в одном случае изменяют направления наших движений или их возбуждают, в другом случае их тормозят. Все это говорит в пользу того, что прошлые воздействия не остаются бесследными» [5. С. 242]. В этом и заключается *диалектика целеполагания*: синтез прошлого и будущего, накопленного опыта и прогнозируемого результата.

6. Цель *стимулирует* человека к определенному варианту поведения, одновременно *ограничивая* активность, не подчиненную достижению поставленной цели.

7. Цель неразрывно связана со *средствами* ее достижения, с той (реальной или отдаленной) *возможностью* осуществления, которую представляет субъект целеполагания. Цель может быть реальной, достижимой, либо же абстрактной, отдаленной, недостижимой в зависимости от тех средств, которые предполагается использовать в ее достижении.

Таким образом, *цель* – это существующая в сознании модель определенного состояния, процесса или явления, материализуемая посредством рациональной деятельности человека, предопределенная его интересами и возможностью осуществления.

Сказанное с очевидностью указывает на то обстоятельство, что цель неразрывно связана со средствами ее достижения, а само средство как понятие имеет смысл лишь в преломлении к цели, обусловившей его наличие.

Классическими являются утверждения о том, что «говорить о средствах безотносительно к определенной цели бессмысленно» [4. С. 68] и что только «в средствах своей реализации та или иная цель получает определенность или конкретность» [26. С. 68].

Г. Гегель подчеркивал, что «средство именно и есть то, что ничего собою не представляет само по себе, а лишь ради другого и в этом другом имеет свое определение и свою ценность» [6. С. 167], а К. Марксом была сформулирована мысль о том, что цель своей содержательной сущностью и направленностью предопределяет характер используемых для ее достижения средств, когда целевая установка уже заключает в себе содержание средств ее объективизации [18. С. 189].

Следовательно, цель и средство вполне уместно рассматривать в диалектическом единстве, как взаимозависимые и взаимообусловленные категории. Достижение цели возможно лишь при использовании определенных средств, а сами средства – это лишь то, что служит достижению цели. Использование какого-либо предмета вне увязки с целью – бессмысленно, ибо средство, несмотря на то, является частью объективного мира, само по себе, вне увязки с целью, существовать не может.

Категория «средство» достаточно многоаспектна, поэтому следует конкретизировать ее содержание. В указанном отношении А.В. Малько и К.В. Шундилов предлагают под средством понимать как некоторую технологию, т.е. процесс, совокупность приемов, методов и способов, с помощью которых достигается желаемый результат дея-

тельности, так и определенную «технику», то есть предметы, инструменты и орудия, используемые для осуществления деятельности [15. С. 14].

Данный тезис полагаем весьма справедливым, допуская, тем не менее, возможность его уточнения, которая косвенно предполагается и самими авторами приведенного выше высказывания. Так, предлагая классификацию средств по различным основаниям, А.В. Малько и К.В. Шундилов отмечают, что в зависимости от *сущности* (выделено мною – К.М.) явления, которое выступает средством, их возможно разделить на средства-условия, средства-способы и средства-предметы [15. С. 16].

Если средство-способ ученые понимают, по сути, тождественно упомянутой выше «технологии» (как определенную группу средств, которые выражаются в специфических формах и методах человеческой деятельности, направленную на достижение поставленной цели), а средства-предметы, составляющие инструментальную основу практики, тождественно обозначенной выше «технике» (как орудия, используемые человеком для достижения желаемого результата), то справедливо упомянутые средства-условия, почему-то, не нашли отражения в том определении средств, которое предложили ученые. Вместе с тем, сами авторы определения верно отмечают в ходе дальнейшего исследования, что средства-условия, представляющие собой реальные жизненные обстоятельства, могут способствовать наступлению конкретного результата (например, развитие рыночных отношений, военная агрессия и т.п.) [15. С. 17] или же выступать препятствием на пути его достижения.

Другими словами, несмотря на то, что средства-условия – это реальные жизненные обстоятельства, которые, как правило, возникают объективно и не всегда могут быть спрогнозированы, они, тем не менее, могут как способствовать, так и препятствовать достижению цели, равно как и использоваться (учитываться) в сознательной, целенаправленной деятельности. Последний фактор и позволяет конкретные жизненные условия, обстоятельства и события относить к средствам, поскольку они могут и должны использоваться на пути достижения цели, и следовательно, также являются средствами.

Таким образом, *под средством предлагается понимать* совокупность приемов, методов и способов («технология»), инструментов, орудий и приспособлений («технику»), а также различные жизненные обстоя-

тельства («условия»), которые используются для достижения поставленной цели.

Результаты исследования

Отталкиваясь от приведенных выше дефиниций целей и средств, следует сфокусировать внимание на диалектике данных категорий, связанной с их сосуществованием, взаимодействием и взаимозависимостью.

Первый аспект обозначенной проблематики упирается в один из самых дискуссионных вопросов как философских, так и политических, правовых и других исследований – о соотношении целей и средств, о том «что делать» и «как делать». В этом отношении следует солидаризироваться с точкой зрения С.А. Нижникова, указывающего на возможность четырех логических вариантов соотношения цели и средств: 1) предложенного Макиавелли (только благая цель оправдывает любые средства); 2) макиавеллистского (цель оправдывает любые средства); 3) гуманистического (благая цель может быть достигнута только благими методами); 4) пацифистского (непротивление злу насилием) – благая цель может быть достигнута только при неприменении силы [22. С. 28]. Полагая, что только третий вариант является моральным и истинным, автор высказывает интересную мысль о том, что «действительно выживает тот, кто не ставит личное благополучие и даже жизнь выше всего, и выживает именно как человек, а не биологический вид» [22. С. 31].

Говоря о том, что власть не может рассматриваться как цель, т.к. это лишь инструмент для осуществления определенной общественной цели, автор верно заключает, что цель зависит от тех средств, с помощью которых она достигается, поэтому «благая цель не может быть достигнута негодными средствами, она тогда видоизменится, будет уже другой, не благой» [22. С. 31].

Действительно, вопрос о соотношении целей и средств их достижения является актуальным для любой из сфер общественных отношений и ключевой вопрос здесь состоит не столько в том варианте соотношения «цель-средство», который нам кажется правильным предпочесть в той или иной ситуации, сколько в том, что средство не является лишь «придатком» цели.

Второй аспект и заключается в том, что средство, используемое в достижении цели, может изменить и саму цель, превратив процесс ее достижения в неэтичную, аморальную, либо неправоую деятельность.

Третий аспект связан с тем, что определенная цель может быть представлена как средство достижения цели более высокого уровня, а также со смешением понятий, подменной цели средствами, когда то, что является по сути средством, может быть принято за цель. К примеру, целый ряд специалистов резонно указывает на то, что в условиях начавшихся демократических реформ в России установление гласности и свободы слова рассматривались некоторыми в качестве одной из главных целей преобразований, хотя очевидно, что сами по себе это лишь средства создания демократического общества [7. С. 143-144]. И ключевая разница здесь состоит в том, что гласность и свобода слова как средства могут служить благородной цели установления подлинного демократического общества, а могут представлять собой цель узкого круга нечистоплотных политиков, заинтересованных в непрекращающемся раскручивании болезненных для общества тем и раскачивании политической ситуации, что создает плодородную почву для риторики ненависти, ксенофобских высказываний и других проявлений, которые зачастую объединяются понятием «hate speech» [3].

Четвертый аспект проявляется в том, что средства могут не привести к достижению цели по причине того, что они либо использовались неправильно или недостаточно эффективно, либо набор средств (инструментарий) изначально не соответствовал поставленной цели и не мог привести к ее достижению.

Пятый интересующий нас аспект диалектики целей и средств связан с тем, что используемые средства приводят к достижению поставленной цели, однако полученный результат субъекта общественных отношений не устраивает.

Сказанное может быть следствием неправильной постановки цели, достижение которой не совпало с ожидаемым результатом, либо сама ценность, значимость достигнутой цели изменилась под воздействием различного рода факторов и обстоятельств. Таким образом, категория «результат» является весомым фактором, воздействующим на сосуществование целей и средств, формируя своеобразную триаду деятельности человека: «цель» - «средство» - «результат».

Заключение

С одной стороны, достижение поставленной цели и есть результат, к которому стремился субъект, поэтому отделять цель

от результата нелогично. В поддержку данного аргумента может говорить и расхожее понимание цели как планируемого результата деятельности. С другой стороны, нужно учитывать, и то, что результат – это не только идеальная конструкция, продукт мышления, но и итог конкретной деятельности, которая помимо мысленного планирования, сталкивается с реальными условиями своего осуществления, различными жизненными обстоятельствами.

Сказанное дает основания утверждать, что достижение цели, с одной стороны, и есть определенный результат, однако, с другой стороны, уместно оценивать и *результат достижения самой цели*, который может быть для субъекта крайне неудовлетворительным, несмотря на то, что цель, казалось бы, достигнута. Изменение политических реалий, конъюнктуры рынка, ценностей самого субъекта деятельности, появление новых эффективных способов достижения тех целей, на которые была затрачена масса ресурсов может нивелировать полученный результат, несмотря на достижение поставленной цели.

История изобилует примерами того, как достигнутые «благие» цели на практике превращались в абсолютно противоположный результат, предсказать который, в отдельных случаях, действительно не представлялось возможным. К примеру, достижение такой цели, как построение «подлинно-либерального» европейского общества на практике обернулось подрывом исторически сложившихся общеевропейских ценностей, пренебрежительным отношением к чувствам верующих, радикализацией и расслоением общества, злоупотреблением правом, неконтролируемой миграцией, беспорядочными социальными протестами и т.д. [1. С. 411-424; 2. С. 200; 32. С. 25-36].

В качестве другого примера можно привести такую цель, как введение и использование отдельными странами различных антироссийских санкций, достижение которой сыграло и определенную позитивную роль для российской экономики, болезненно затронув, в свою очередь, национальные экономики инициаторов предпринятых ограничительных мер. Таким образом, достигнутая коллективным Западом цель на практике не привела к ожидаемому результату, что является еще одним свидетельством того, что достигнутая цель не всегда может быть тождественна планируемому результату.

Вновь подтверждает свою актуальность тезис о том, что достижение цели – это ре-

зультат, но существует еще и результат достижения цели, который также следует учитывать.

Таким образом, диалектика целей и средств во многом объясняет природу общественных отношений как динамической, сложноорганизованной, саморазвивающейся и открытой системы, которую отличает незавершенность, нелинейность и альтер-

нативность развития. Данные свойства системы общественных отношений, в свою очередь, также воздействуют на скорость и характер осознания тех или иных потребностей, процесс формирования интересов субъекта, постановку целей и выбор средств их достижения, которые кажутся наиболее эффективными в сложившихся обстоятельствах.

Литература:

1. Celi G., Guarascio D., and Simonazzi A. A fragile and divided European Union meets Covid-19: further disintegration or 'Hamiltonian moment'? // *Journal of Industrial and Business Economics*. 2020. No. 47 (3), pp. 411-424.
2. Dinan D., Nugent N., and Paterson W. *The European Union in Crisis*. 2017. Palgrave, 2017. 395 p.
3. Mathew B., Illendula A., Saha P., Sarkar S., Goyal P. and Mukherjee A. Hate begets Hate: A Temporal Study of Hate Speech // *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction*. 2020. No. 4.
4. Бакштановский В.И., Сагатовский В.Н. Проблема соотношения цели и средств и ее мировоззренческое значение // *Известия Томского политехнического института им. С.М. Кирова*. 1969. Том 182.
5. Бехтерев В.М. *Мозг и его деятельность*. М., Л. 1928.
6. Гегель Г.В.Ф. *Соч.* Т. 7.
7. Денисов В.В. Проблема соотношения целей и средств // *Философия и общество*. 2003. № 2. С. 143-144.
8. Иванец Г.И. Взаимосвязь интересов с целями, мотивами и волей субъектов правового общения // *Право и политика*. 2001. № 7.
9. Иеринг Р. *Цель в праве*. СПб., 1881. Т. 1.
10. Иоселиани А.Д. «Искусственный интеллект» vs человеческий разум // *Манускрипт*. 2019. Том 12. Выпуск 4.
11. Керимов Д.А. *Основы философии права*. М., 1984.
12. Крушанов А.А. Понятие «управление» в кибернетическом контексте // *Vox. Философский журнал*. 2017. Выпуск 23.
13. Малько А.В. *Стимулы и ограничения в праве*. Саратов, 1994.
14. Малько А.В., Субочев В.В. Законный интерес и юридическая обязанность: актуальные вопросы соотношения // *История государства и права*. 2004. № 5. С. 2-5.
15. Малько А.В., Шундилов К.В. *Цели и средства в праве и правовой политике*. Саратов, 2003.
16. Маркс К. *Капитал* / Маркс К., Энгельс Ф. // *Соч.* 2-е изд. Т. 23. М., 1960.
17. Маркс К., Энгельс Ф. *Соч.* Т. 1.
18. Маркс К., Энгельс Ф. *Соч.* Т. 23.
19. Мерлин В.С. *Лекции по психологии мотивов человека*. Пермь, 1971.
20. Можейко М.А., Кириленко Г.Г., Шевцов Е.В., Симонов А.И. Телеология / Гуманитарный портал: Концепты [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий. 2002–2021. URL: <https://gtmarket.ru/concepts/7361>
21. Немов Р.С. *Общая психология*. М., 2001.
22. Нижников С.А. О соотношении цели и средств в гуманистической политике // *Вестник РУДН. Серия «Философия»*. 2013. № 3.
23. Субочев В.В. Диалектика интересов личности, общества и государства как общеправовая проблема // *Право и государство: теория и практика*. 2006. № 5. С. 125-135.
24. Субочев В.В. Законные интересы и принципы права: аспекты взаимосвязи // *Философия права*. 2007. № 2 (21). С. 27-31.
25. Субочев В.В. Проблема соотношения интереса и потребности в правовой сфере // *Новая правовая мысль*. Волгоград. 2006. № 1. С. 2-8.
26. Трубников Н.Н. О категориях «цель», «средство», «результат». М., 1968.
27. Филиппова С.Ю. Инструментальный подход в науке частного права. М., 2013.
28. *Философская энциклопедия*. М., 1970.
29. *Философский словарь* / Под ред. И.Т. Фролова. 5-е изд. М., 1987.
30. Шайкенов Н.А. *Правовое обеспечение интересов личности*. Свердловск, 1990.
31. Экимов А.И. *Интересы и право в социалистическом обществе*. Л., 1984.
32. Энтин М.Л. Безальтернативный характер развития ЕС // *Современная Европа*. 2020. № 4. С. 25-36.
33. Ядов В.А. Потребности // *Философский энциклопедический словарь*. М., 1983. С. 518-519.

DIALECTICS OF GOALS AND MEANS: PHILOSOPHICAL FOUNDATIONS OF THE RESEARCH ON THE EFFICIENCY OF LEGAL REGULATION

Introduction. The article presents an analysis of the dialectics of goals and means as the most important philosophical categories that are actively used in the general theory of law and other legal sciences. The idea is substantiated that the effectiveness of the legal regulation of social relations, as well as the optimization of law-making, law-realization and law-interpretation processes, is based on a comprehensive analysis of such philosophical categories as "goal" and "means", which is explained by the very essence of legal regulation, which is traditionally understood as purposeful influence on public relations carried out with the help of legal means. Particular attention is focused on the nature and characteristics of goals and means, their relationship with the needs and interests of participants in public relations, as well as on those aspects of their interdependence that predetermine the specifics of legal regulation.

Materials and methods. The methodological basis of the study was made up of both general scientific and particular scientific methods of cognition. The fundamental method was the dialectical method, which made it possible to analyze the non-linear nature of the interaction of goals and means as interrelated categories, as well as to explore the contradictions of the coexisting interests of the individual, society and the state, which predetermine the legal influence on social relations. The research also actively used the formal-logical method, the method of system-structural analysis, the synthesis of social and legal phenomena, the comparative

legal method, the functional-analytical and system-oriented approaches.

Research results. As a result of the analysis, it was revealed that the issue of the interaction between goals and means is relevant for any of the spheres of public life, and the key issue in this regard is not so much the variant of the "goal-means" correlation that we think is right to prefer in particular situation, as much as the fact that the means is not only an "appendage" of the goal. Thus, the means used to achieve a particular goal can change the goal itself, just as a particular goal can be viewed as a means to achieve a goal of a higher level. In addition to the above, the means used to achieve the goal can lead to a result that the subject of social relations rejects.

Discussion and conclusion. The conclusion is substantiated that the achievement of the goal is a certain result, however, it is also necessary to evaluate the result of achieving the goal itself, because it can be extremely unsatisfactory for the subject. It is argued that the dialectics of goals and means largely explains the nature of social relations as a dynamic, complex, self-developing and open system, which is distinguished by incompleteness, non-linearity and alternative development.

Mikhail A. Kulikov,
Candidate of Juridical Sciences, Deputy
Head of the International Bureau for
cybersecurity "CYBERPOL", Russia

Ключевые слова:

цель, средство, результат, правовое
регулирование, потребность, интерес,
диалектика, общество.

Keywords:

goal, means, result, legal regulation, need,
interest, dialectics, society.

References:

1. Celi G., Guarascio D., and Simonazzi A., 2020. A fragile and divided European Union meets Covid-19: further disintegration or 'Hamiltonian moment'?". *Journal of Industrial and Business Economics*. No. 47 (3). P. 411-424.
2. Dinan D., Nugent N., and Paterson W., 2017. *The European Union in Crisis*. Palgrave, 395 p.
3. Mathew B., Illendula A., Saha P., Sarkar S., Goyal P. and Mukherjee A., 2020. Hate begets Hate: A Temporal Study of Hate Speech. *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction*. No. 4.
4. Bakshantovskij V.I., Sagatovskij V.N., 1969. Problema sootnosheniya celi i sredstv i ee mirovozzrencheskoe znachenie [The problem of correlation between goals and means and its ideological significance]. *Izvestiya Tomskogo politekhnicheskogo instituta im. S.M. Kirova* [Proceedings of the Tomsk Polytechnic Institute named after S.M. Kirov]. Vol. 182.
5. Bekhterev V.M., 1928. *Mozg i ego deyatel'nost'* [The brain and its activities]. Moscow, Leningrad.
6. Hegel' G.V.F. Soch. [Compositions]. V. 7.

7. Denisov V.V., 2003. Problema sootnosheniya celej i sredstv [The problem of correlation between goals and means]. *Filosofiya i obshchestvo [Philosophy and Society]*. № 2. P. 143-144.
8. Ivanec G.I., 2001. Vzaimosvyaz' interesov s celyami, motivami i volej sub'ektov pravovogo obshcheniya [The relationship of interests with the goals, motives and will of the subjects of legal communication]. *Pravo i politika [Law and Politics]*. № 7.
9. Iering R., 1881. Cel' v prave [Purpose in Law]. SPb., Vol. 1.
10. Ioseliani A.D., 2019. «Iskusstvennyj intellekt» vs chelovecheskij razum ["Artificial intelligence" vs the human mind]. *Manuskript*. Vol. 12. Issue 4.
11. Kerimov D.A., 1984. Osnovy filosofii prava [Fundamentals of Philosophy of Law]. Moscow.
12. Krushanov A.A., 2017. Ponyatie «upravlenie» v kiberneticheskom kontekste [The concept of "management" in the cybernetic context]. *Vox. Filosofskij zhurnal [Journal of Philosophy]*. Issue 23.
13. Mal'ko A.V., 1994. Stimuly i ogranicheniya v prave [Incentives and restrictions in law]. Saratov.
14. Mal'ko A.V., Subochev V.V., 2004. Zakonnyj interes i yuridicheskaya obyazannost': aktual'nye voprosy sootnosheniya [Legitimate Interest and Legal Obligation: Topical Issues of Correlation]. *Istoriya gosudarstva i prava [History of State and Law]*. № 5. P. 2-5.
15. Mal'ko A.V., Shundikov K.V., 2003. Celi i sredstva v prave i pravovoj politike [Goals and means in law and legal policy]. Saratov.
16. Marks K., 1960. Kapital. *Marks K., Engel's F. Soch. [Compositions]*. Vol. 23. Moscow.
17. Marks K., Engel's F. Soch. [Compositions]. Vol. 1.
18. Marks K., Engel's F. Soch. [Compositions]. Vol. 23.
19. Merlin V.S., 1971. Lekcii po psihologii motivov cheloveka [Lectures on the psychology of human motives]. Perm'.
20. Mozhejko M.A., Kirilenko G.G., Shevcov E.V., Simonov A.I. Teleologiya. Gumanitarnyj portal [Humanitarian Portal]: Koncepty [Concepts] [Elektronnyj resurs]. *Centr humanitarnyh tekhnologij [Center for Humanitarian Technologies]*. 2002–2021. URL: <https://gtmarket.ru/concepts/7361>
21. Nemov R.S., 2001. Obshchaya psihologiya [General psychology]. Moscow.
22. Nizhnikov S.A., 2013. O sootnoshenii celi i sredstv v humanisticheskoy politike [On the relationship between ends and means in humanistic politics]. *Vestnik RUDN [RUDN Journal]. Seriya «Filosofiya» [Philosophy series]*. № 3.
23. Subochev V.V., 2006. Dialektika interesov lichnosti, obshchestva i gosudarstva kak obshchepравovaya problema [Dialectics of the interests of the individual, society and the state as a general legal problem]. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika [Law and State: Theory and Practice]*. № 5. P. 125-135.
24. Subochev V.V., 2007. Zakonnye interesy i principy prava: aspekty vzaimosvyazi [Legitimate interests and principles of law: aspects of correlation]. *Filosofiya prava [Philosophy of Law]*. № 2 (21). P. 27-31.
25. Subochev V.V., 2006. Problema sootnosheniya interesa i potrebnosti v pravovoj sfere [The problem of correlation of interest and need in the legal sphere]. *Novaya pravovaya mysl' [New Legal Thought]*. Volgograd. № 1. P. 2-8.
26. Trubnikov N.N., 1968. O kategoriyah «cel'», «sredstvo», «rezul'tat» [About the categories "goal", "means", "result"]. Moscow.
27. Filippova S.Yu., 2013. Instrumental'nyj podhod v nauke chastnogo prava [Instrumental approach in the science of private law]. Moscow.
28. Filosofskaya enciklopediya [Philosophical Encyclopedia]. Moscow, 1970.
29. Filosofskij slovar' [Philosophical Dictionary]. Edited by I.T. Frolova. Moscow, 1987.
30. Shajkenov N.A., 1990. Pravovoe obespechenie interesov lichnosti [Legal support of the interests of the individual]. Sverdlovsk.
31. Ekimov A.I., 1984. Interesy i pravo v socialisticheskom obshchestve [Interests and law in a socialist society]. Leningrad.
32. Entin M.L., 2020. Bezal'ternativnyj karakter razvitiya ES [Non-alternative nature of the development of the EU]. *Sovremennaya Evropa [Modern Europe]*. № 4. P. 25-36.
33. Yadov V.A., 1983. Potrebnosti [Needs]. *Filosofskij enciklopedicheskij slovar' [Philosophical Encyclopaedical Dictionary]*. Moscow, P. 518-519.

LOBBYING: ITS ROLE IN AND IMPACT ON THE US GOVERNMENT SYSTEM

Yana I. Gorovaya*

Elena A. Kremyanskaya**

DOI 10.24833/2073-8420-2022-1-62-63-72



Introduction. The article provides an overview of lobbying regulations in the United States. The US lobbying legislation is an integral part of the whole country legislation system, with its regulations helping, in particular, to make the influence exerted by lobbyists on the decision-making process transparent. The status-quo of lobbying anywhere except the US, Canada and the European Union is nonidentical as there still have not been enacted any direct laws and statutory instruments regulating this field elsewhere [8].

Lobbying is thus apt to be misinterpreted due to its misperceiving and insufficient awareness. Consequently, the myth that “bribing” is an equitable sobriquet for “lobbying” is still going strong and has yet to be dissected. The author delves into the origins and history of lobbying in the US, tracing its enhancement and indicating legal loopholes still remaining despite seemingly exhaustive disclosure required. The author equally inquiries into theoretical justifications for regulating lobbying from deliberative democratic theory. “Grassroots lobbying” and “shadow lobbying” constitute likewise matters of concern to the article.

Materials and methods. The author employs both general and specialized scientific methods in the study. The issue of US lobbying development is addressed by means of historical method. In detecting legal loopholes and propounding other approaches used in relation to them either on federal level or in certain states, a comparative legal analysis and a logical method are combined.

Study results. The research has revealed that lobbying activities in general and lobbying practices in particular unfold at every level of government. The acts adopted throughout the US lobbying history provide a range of definitions for the terms “lobbyist” and “lobby groups”, clarify the status of lobbyists and circumscribe the cases of obligatory disclosure of lobbying activities. Lobbying appears to be a thriving field due to it exerting immense influence on legislative process, as well as the outcome of the elections. Last but not least, the study has ascertained the US lobbying system as

* **Yana I. Gorovaya**, 3rd year student, International Law Faculty, MGIMO University, Russia
e-mail: yana-anna-2001@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0002-8930-4398

** **Elena A. Kremyanskaya**, Associate Professor, Department of Constitutional Law, Candidate of Sciences (Law), MGIMO University, Russia
e-mail: elena.kremyanskaya@gmail.com
ORCID ID: 0000-0002-2641-0310

the one attempting not to leave any of lobbying activities opaque from public perspective by means of eliminating legal loopholes. Thus, lobbying regulations significantly contribute to fostering transparency and democracy overall.

Discussion and conclusion. *From our perspective, lobbying exists even when unregulated, hence not only its regulations do not constitute corruption, but they can also serve as a means of outlawing the latter by bringing policy makers under close scrutiny, i.e. establishing certain limitations pertaining their interactions with lobbyists and lobby groups hence the decision-making process. With the aforesaid aim, as well as with the aim of keeping the decision-making process transparent in general, lobbying legislation in the US has been gradually developing in scale and sophistication to eventually encompass the vast number of lobbying interactions.*

The average American doesn't realize how much of the laws are written by lobbyists.
– Eric Schmidt

Introduction

Topicality of the issue raised. The issue this paper concerns can be regarded as topical, as it is lobbying that possesses one of central roles in forming governmental bodies and amending their decisions in the US. The elections in the US can serve as an instance: getting elected, as well as re-elected, requires immense expenses that lobbyists often incur to contribute into the campaign of those who are not personally wealthy. Finally, with the mass media contemporary enhancements lobbyists have obtained many more channels of influence [6].

Literature review. Lobbying is broadly examined in literature, however, with some theoretical, historical and various nascent fields yet to be delved deeper into, such as the influence of new media on the activity, as well as the roots of regulations and lobbying itself. As for the works worth referring to when discovering the role of lobbying, ones most comprehensive and elaborate to a significant degree are the following.

“Lobbying: The Art of Political Persuasion” by Lionel Zetter embraces even such previously largely unexamined fields as the influence that third-party spoilers exert on lobbying activities, as well as such nascent fields as considerable influence of web-pages and blogs on politicians resorted to by lobbyists.

“Regulating Lobbying: A Global Comparison” by Raj Chari, John Hogan, Gary Murphy and Michele Crepaz contradistinguishes lobbying from bribing, which it is still merged with, by means of highlighting the degree of transparency lobbying strives to impose. “Regulating Lobbying...” also considers the phenomenon

of inevitability of lobbying regulations from the prospective of deliberative democratic theory as a subgroup of participatory democracy.

“Agendas, Alternatives, and Public Policies” by John W. Kingdon discovers the reasons that served as an impulse for concrete lobbying regulations. In the work, John W. Kingdon introduces the term “opening of a policy window” for the aforesaid phenomenon.

Study

Delineation of the issues to be raised being vital, it is crucial to define the terms at this early stage. Primarily, the definition of lobbying is what will expose the range of activities subject to regulation. Likewise, the definition of lobby groups will illustrate who the actors themselves are. Yet finding finite definitions has proved immensely complicated since they vary depending upon the literature used, frequently being as wide as the poles apart. The one of Baumgartner and Leech is parsimonious, yet quite exhaustive: lobbying, according to them, is “an effort to influence the policy process”, or, in other words, actions taken with the aim of impacting decisions taken at the political level. As for the term “lobby groups” or “interest groups”, they are widely defined as the subjects influencing the aforementioned decisions. Lobby groups are classified in a number of ways, the classifications contrasting sharply in respective pieces of research. Some take into consideration the type of interests the groups promote (either private or public ones), simultaneously considering their target sphere. Thus, interest groups are divided into public and private ones, with the former implying the groups concerned about environment, rights, safety etc. and the latter encompassing economic and professional ones [7].

Another critical point that should not go unmentioned is the negative connotation that

the term "lobbyist" has been saddled with in the US due to inappropriate actions of lobbyists in the past. In the view thereof, this activity has now acquired alternative descriptions such as public affairs executive or government relations executive [6].

As for the necessity of lobbying regulations, from the prospective of deliberative democratic theory, a subgroup of participatory democracy, the legitimacy of policy-makers lies in policy decisions being publicly available, hence in enhancing public freedoms and rights to interfere. In this regard, deliberative democracy must be against imposing seemingly excessive regulations. And yet, regulating the sphere of lobbying is a kind of "a necessary evil", a means of constraining lobbyists' actions and enabling public to gauge "who is influencing what" with the aid of the respective register. When unregulated, lobbying actions make the electorate struggle to comprehend whether a representative has taken their interest into consideration or the outcomes are dominantly influenced by concealed actions of anonymous influencers [7]. Finally, regulated lobbying is juxtaposed to bribing (although lobbying regulations are not primarily aimed at outlawing corruption).

Lobbying has existed since time immemorial. Whenever power over some members of society was wielded, there would be discontented groups attempting to persuade powers that be to conduct policy in a particular way. Ancient Greek and Roman "lobbyists", certainly not named this way yet, sought to influence senators and plebeians when convoked to forums. Courtiers, who bygone kings and princes reigned with, played the selfsame role, "lobbying" certain interests. The barons' rebellion in England is a case in point: had it not been of this "lobbying" action, King John would not have signed the Magna Carta Libertatum in 1215, hence the British democracy evolution might have been remoulded.

As for the term itself, its origin is still a source controversy and is attributed either to Westminster or to Washington. The school of thought supporting the first theory refers to either the Members' Lobby or the Central Lobby of the Palace of Westminster. As the second theory goes, the word "lobbyist" came to be used in early 1860s, when President Ulysses S. Grant scornfully gave the respective name to people who sought to influence him clustering in Wil-

lard Hotel lobby and struggling to attract the President's attention. Anyways, whatever theory is spot-on, the US is undoubtedly the place where lobbying itself originated as an organised commercial activity.

The outline of legal regulation of lobbying began to take shape in 1791 with the adoption of Bill of Rights comprising the first ten amendments to the US Constitution. The first amendment, in particular, conferred petitions and applications rights on the citizens: "Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press, or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances"¹.

Besides instituting a basis for further lobbying activities, the Bill of Rights, namely the second amendment stated therein, withal provided a scope for political disagreement, which was fertile soil for rebuttal, hence lobbying of conflicting interests. The second amendment runs as follows: "...the right of the people to keep and bear arms, shall not be infringed"². The amendment has been fiercely defended by the pro-gun lobbying leviathan National Rifle Association (hereinafter NRA) since 1871, i.e. any attempts to control gun ownership face their resistance. As opposed to NRA, the Coalition to Stop Gun Violence, as well as the Educational Fund to Stop Gun Violence, lobby restricting gun ownership [6].

Returning to the history of lobbying in the US and its further legal implementation, an attempt to institute an obligation for interest groups to register in Congress was made in 1876, yet the attempt foundered. In 1935, the Public Utilities Holding Company Act was adopted, which entailed the obligation to fill in particular documents in Securities and Exchange Commission (hereinafter SEC) if one was attempting to influence Congress, SEC or the Federal Energy Regulatory Commission. In 1936, the Merchant Marine Act followed, with a resemblant stipulation requiring that ship-building companies and dockyards representatives disclose their activity. The Foreign Agents Registration Act (hereinafter FARA) was enacted hereafter, in 1938. FARA requirements applied to certain foreign principals' agents engaged in political and other activities specified under the statute and consisted in periodic

¹ The Bill of Rights // archives.gov URL: <https://www.archives.gov/files/legislative/resources/education/bill-of-rights/images/handout-3.pdf> (date of access: 30.01.2020).

² *Ibid.*

public disclosure thereof, as well as receipts and disbursements related to them³. Such pursuit of transparency was encouraged by fascist Germany representatives' influencing Congress and other US governing bodies activity at that time. The main negative of all three acts lied in them applying to a narrow range of citizens engaged in lobbying activities rather than to all lobbyists [1].

It was not until 1946 that the first general act was adopted, namely the Federal Regulation of Lobbying Act (hereinafter FRLA). FRLA required registration for those trying to "influence, directly or indirectly, the passage or defeat of any legislation by the Congress of the United States". The Act differentiated between lobbying and bribing: it contained a proviso that FRLA applied neither to practices or activities regulated by the Federal Corrupt Practices Act, nor to repealing any of stipulations thereof⁴.

Strange as it may seem, some interactions (namely those with the Executive Branch representatives) did not fall within the scope of regulation of FRLA either. It resulted in amending RFLA in 1995 by enacting the Lobbying Disclosure Act (hereinafter LDA), which encompassed the aforesaid sphere [1].

Overall, LDA includes a vast number of interactions; howbeit, it was also amended substantially in 2007 with the adoption of the Honest Leadership and Open Government Act (hereinafter HLOGA)⁵, which is effective from then onwards. To a certain extent, HLOGA emerged owing to what was described by a political scientist John Kingdon as the opening of a policy window [5]. The concept implies that changes tend to unfold when a crisis develops, since the latter enables governmental decisionmakers to seize the chance of making a difference. Thus, just as FARA emerged by reason of concerns relating to fascist German interests in America, HLOGA was a respond to a kind of crisis, namely the scandal of Jack

Abramoff, a lobbyist convicted of attempted bribery [2].

HLOGA bans any gifts and travels that a lobbyist could provide to "a Member, officer, or employee of Congress, if the person has knowledge that the gift or travel may not be accepted under the rules of the House of Representatives or the Senate"⁶. In addition, it subsumes the Lobbying Transparency and Accountability Act (hereinafter LTAA) tightening LDA stipulation. LTAA strikes "semiannual report" and inserts "quarterly report" about lobbying activities, diminishes the amount of income sufficient for obligatory registration⁷ and introduces criminal penalty: "Whoever knowingly and corruptly fails to comply with any provision of this Act shall be imprisoned for not more than 5 years or fined under title 18, United States Code, or both"⁸.

Regulations adopted hereafter, i.e. corresponding laws and executive orders since 2009, have been particularly concerned with the "revolving door" issue. The term "revolving door" implies switching employees between the public and private sectors. Lobbying firms would willingly hire a former public-sector employee given extensive knowledge of a political system and the access to former public sector colleagues that such an employee must have⁹. Nonetheless, however favourable such a trump card may be, it creates breeding ground for conflicts of interests, as well as ethical dilemmas, which opens another political window hence catalyzes the appearance of new regulations.

In 2009, an Executive Order about Ethics Commitments by Executive Branch Personnel was issued. It runs that those having acted as lobbyists before any executive agency appointment shall not participate in any particular matter involving specific parties related to their former employer or former clients within a period of two years from the appointment date. Likewise, the Order imposes a two-year restriction

³ The Foreign Agents Registration Act // justice.gov URL: <https://www.justice.gov/nsd-fara> (date of access: 01.02.2020).

⁴ United States Code.1988 Edition. Title 2, Chapter 8a, № 270 PUBLIC LAW 104-65—DEC. 19, 1995 // govinfo.gov URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-104publ65/pdf/PLAW-104publ65.pdf> (date of access: 01.02.2020).

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ Title II —Full public disclosure of lobbying // congress.gov URL: <https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-bill/2316/text#toc-HCCA7207BA2C4653ABAE3BECE4D311C7> (date of access: 02.02.2020).

⁸ *Ibid.*

⁹ CRS Exec Branch Lobbying Capstone Final Report 2017-2018 // bush.tamu.edu URL: <https://bush.tamu.edu/psaa/capstones/2018/CRS%20Exec%20Branch%20Lobbying%20Capstone%20Final%20Report%202017-2018.pdf> (date of access: 02.02.2020).

on lobbying career for the appointees leaving Government¹⁰.

The Executive Order about Ethics Commitments by Executive Branch Appointees of 2017 pursued the self same idea with the aim of increasing transparency and eliminating ethical dilemmas. The Order substituted a two-year period of abstaining from lobbying activities after the termination of the employment as an appointee in any executive agency with a five-year one. The Order also requires that any appointee sign the following pledge: "I will not, at any time after the termination of my employment in the United States Government, engage in any activity on behalf of any foreign government or foreign political party"¹¹.

Overall, regulations pertaining to lobbying activities in the US have experienced sequential increase in the degree of their elaborateness, as well as gradual closing of legal loopholes begot by a wide range of factors.

To recapitulate, the US lobbying can be traced back to 1791, when the right to lobby has become enshrined in the US constitution as the right to petition (hence lobby) Congress [6]. Lobbying in the US has developed enormously in scale and sophistication since then, but nowadays further amendments are nevertheless considered, as there still exist legal loopholes, facilitating so-called "shadow lobbying", an activity performed by "shadow lobbyists", whom a political scientist Timothy LaPira defines as professionals paid to challenge or defend the policy status quo, subsidize policymakers with information etc., or those who offer expertise, knowledge, and access in support of these activities – and yet who do not register as lobbyists [13].

To that end, the definitional flaws in LDA are noteworthy: following the definition of a term "lobbyist" therein, lobbyists are the ones who make "lobbying contacts" with public officials on behalf of their clients. As a matter of fact, being engaged in lobbying activities rather than direct lobbying contacts suffices to exert influence on decision-makers [12]. "Grassroots lobbying" can serve as an example: it is the act of asking the general public to contact legislators

and government officials rather than conveying the message to them directly. When amending LDA in 2007, Senate even tried to enact statutory instruments regulating "grassroots lobbying", yet the attempt was abandoned on the grounds that such regulations might violate the constitutional right to petition guaranteed in the first amendment [2].

The remainder of that definition states that the number of lobbying contacts requisite for a lobbyist to be characterized as such must exceed one per quarter, necessarily with reimbursement. Then, a lobbyist is supposed to spend more than 20% of their time lobbying these or that interests. Consequently, all those direct contacts and/or spending even 19% of their time on lobbying but still exerting influence on governmental officials appear to be exempt from registration and disclosure of their actions [13]. Moreover, the definition of a direct "lobbying contact" circumscribes the scope of activities that the term implies, containing 19 exceptions, hence allowing to avoid disclosure of a vast number of lobbying contacts¹². A huge number of interactions go unregulated, undermining the transparency the US lobbying legislation has restlessly strived for throughout its history.

Another legal loophole is linked with such a significant means of lobbying activities as financing political parties and campaigns for federal office. The Federal Election Campaign Act of 1971 (hereinafter FECA) imposes restrictions on the amounts of monetary or other contributions lawfully able to be made by lobbyists and mandates disclosure of such contributions [2]. These limits were originally intended to prevent excessive contributions threatening the system integrity and legitimacy, as well as representative democracy. However, subverting them takes merely asking business partners to donate to a particular candidate. It results in non-compliant lobbyists' having significant privileges in terms of influencing policy-makers by contrast to those abiding by the restrictions [9].

As for correlation of FECA with other statutory instruments, the scope of interactions particular stipulations of FECA (namely those

¹⁰ Executive Order 13490 -- Ethics Commitments By Executive Branch Personnel // [obamawhitehouse.archives.gov](https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/ethics-commitments-executive-branch-personnel) URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/ethics-commitments-executive-branch-personnel> (date of access: 02.02.2020).

¹¹ Executive Order: Ethics Commitments by Executive Branch Appointees // [whitehouse.gov](https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-ethics-commitments-executive-branch-appointees/) URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-ethics-commitments-executive-branch-appointees/> (date of access: 03.02.2020).

¹² Lobbying Disclosure Act of 1995 // [www.senate.gov](https://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby_Disclosure_Act/3_Definitions.htm) URL: https://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby_Disclosure_Act/3_Definitions.htm (date of access: 07.02.2020).

regulating fund-raising) and HLOGA (those focused on banning gifts from lobbyists) regulate overlap to a certain extent so that lobbyists can “find a way around”, as Jack Abramoff, the aforementioned lobbyist convicted of attempted bribing, commented on 60 Minutes. He gave the following example: “You can't take a congressman to lunch for \$25 and buy him a hamburger or a steak or something like that ... But you can take him to a fund-raising lunch and not only buy him that steak, but give him \$25,000 extra and call it a fund-raiser – and have all the same access and all the same interactions with that congressman” [12].

It is worth to mention that lobbying legislation development takes place on the level of the states of the US as well. Each state retains its substantial degree of freedom of action due to the US being a genuine example of federal system. Individual states have their own authority to decide on a vast number of issues, provided their decisions do not contravene the US constitution and do not stray in to the areas of responsibility of federal system. All the existing states, i.e. 50 of them, have equal access to the aforesaid right. Even though four of them are known as commonwealths (Kentucky, Massachusetts, Pennsylvania and Virginia), the practical difference is not instituted in any statute. Before proceeding to the issue of lobbying laws in separate states it is crucial to specify that this right conferred on the states only contributes into flourishing of the state capital lobbyists' practices, since while every state has the right to institute its own legislation – and to set its own budgets – there is plenty of work for them [6].

The adoption of laws regulating lobbying in the states has been a lengthy and gradual process. The first state law prohibiting lobbying practices preceded the regulative one. It was enacted in the state of Georgia in 1877 and prohibited personal appeals to General Assembly members if those were aimed at aiding or opposing political decisions. The penalty in case of noncompliance consisted in up to 5-year imprisonment [2].

The first state law regulating lobbying was adopted at 1890. It is the first case when the term “lobbyist” was defined [2]. In the 1960s and 1970s, over half the existing states enacted lobbying statutory instruments, and today reg-

istration of lobbyists is mandatory everywhere. Lobbyists are required to register with the secretary of state, the clerk of the house or secretary of the senate, or with a special commission. Filing reports periodically is requisite in all but five states, and reporting expenditures is prescribed by law in four-fifth of the states [3].

States' legislation frequently deviates vastly from general laws. In Pennsylvania, gifts are not illegal (by contrast to HLOGA stipulations) unless they constitute confrontations of interests or a quid pro quo, i.e. imply some value in response. Nonetheless, gifts disclosure is envisaged in the state, and gifts' names and amount, as well as the source's address, must be reported to the Pennsylvania Department of State if the gifts' value equates or exceeds \$250¹³.

The state of Washington, the birthplace of lobbying, is considered to have one of the most elaborate lobbying regulation systems [2]. Washington is one of 36 states mandating grassroots lobbying disclosure notwithstanding the absence of federal regulations in this regard. Pursuant to the Revised Code of Washington, anyone who has made expenditure exceeding five hundred dollars within three months or two hundred dollars within a month in public presentation of a program in its substantial part designed to influence legislation shall register as a sponsor of grassroots lobbying campaign¹⁴.

One of the last states to adopt regulations of lobbying activities was the state of New Jersey. The corresponding legislation was enacted only in the 1960's. Though it was recommended by the legislative committee in 1906 that lobbyists register and report their annual expenditures, almost 60 years had passed before it happened. Only in 1964, the Legislative Activities Disclosure Act was adopted. Its requirements implied registration of lobbyists, as well as quarterly disclosure of lobbying practices with the Secretary of State. The Act still lacked requirements concerning full financial disclosure, but included listing of bills being lobbied. In 1971, the Attorney General came to bear the lobbying responsibilities previously borne by the Secretary of State [11].

Thus, lobbying regulations vary from state to state in terms of their stringency and elaboration, diverging vastly even from federal legisla-

¹³ Pennsylvania lobbying registration and reporting // lexmundiprobono.org URL: <https://www.lexmundiprobono.org/Document.asp?MODE=DOWNLOAD&DocID=7309> (date of access: 27.02.2020).

¹⁴ 2018 Revised Code of Washington (RWC) Title 42 - PUBLIC OFFICERS AND AGENCIES 42.17A.640 Grass roots lobbying campaigns. // law.justia.com URL: <https://law.justia.com/codes/washington/2018/title-42/chapter-42.17a/section-42.17a.640/> (date of access: 28.02.2020).

tion but still amplifying the latter and helping foster transparency.

An inherent characteristic of the US lobbying legislation is the sustainable development. Throughout its history, it has elaborated enormously in terms of sophistication and has come to be an integral part of the US system of laws and government as a whole. Here are several reasons for such prevalence of lobbying and proliferation of laws regulating it in the US.

Firstly, what sufficiently facilitated and is still maintaining the growth of lobbying activities hence corresponding legislation is immense expenses that have to be incurred when getting elected, as well as re-elected, in the US, particularly to the House of Representatives, since representatives have a two-year tenure of office. On average, a candidate for the House of Representatives spends \$2m on advertisements on radio, TV etc. The expenses of those getting elected or re-elected to the Senate account for upwards of \$10m, and these figures substantially increase when it comes to Presidency candidates – up to \$300m may be spent. Unless a candidate is of immense wealth, he appears to be deprived of the prospect of ever being elected despite his imprescriptible right of the kind. Nonetheless, this merely means that fund-raising is crucial. Individual party members are undoubtedly able to donate, yet these donations are mainly not ample, since hitting the mark of several millions, as an example, takes hundreds of thousands of \$10 cheques. Large donations have to be sought, and here comes lobbyists' aid. Means via which they make contribution are as follows. Lobbyists form Political Actions Committees (hereinafter PACs) are able to provide a candidate or candidate committee with \$5,000 for each election. Another means is setting up Independent Expenditure Committees, tax-exempt organizations, themselves receiving unrestrained investments from any source, including both individuals' contributions and corporations' ones. Furthermore, these Independent Expenditure Committees can serve as a channel via which PACs are able to donate soft money (unburdened by any restrictions) along with hard (strictly controlled and restrained by a 5000\$ amount). One more technique of the kind is "bundling", the US distinctive one, which is frowned upon, but still not considered to be a failure to comply with regulations. "Bundling" is a one-off donation, in which a particular person acts as a conduct and provides a candidate with donations gathered from a range of sources: several individuals and organisations. Another fruitful means consists in lobbyists' attending fund-raising breakfasts,

lunches and dinners, enabling to raise considerably large amounts of money – prices of about \$2000 a head are quite common. The next instrument is seconding those elected either by making contributions to non-party committees, or via encouraging "non-party" candidates' registration [6]. As the law runs, a private individual is entitled to donate up to \$95 thousand within a two-year time, whereas donations of a legal entity are restricted by a \$5 thousand amount a head [1]. Finally, providing rivalrous and accomplished political campaigners, as well other activists, with lobbyists during elections is a sufficient contribution [6].

Another reason for which lobbying thrives in the US is equally relevant to any other country with a democratic system elaborated to such an extent. Media exerts sustained influence on the way politicians think: in the US, each Congress Member from either House will regularly check their local papers, as well as the US national press, the Wall Street journal, The New York Times etc.; the President will read them equally as eagerly. Policymakers, just as all American citizens, watch the TV news programmes, especially ABS, Fox News and CNN. New media should not go unmentioned either: those are web-pages and blogs, whose influence cannot be overestimated. This phenomenon is certainly widely used by lobbyists so as to have a desired effect on policy-makers [6].

Study results

The study has revealed that the factors that begot the proliferation of the US lobbying and its significance in the system are as follows. Firstly, it is lobbying that exerts huge influence on the outcome of the elections and is critical when it comes to financing the candidates thereof. Secondly, the proliferation of new media exerting sustained influence on the way politicians think has become an effective channel helping lobbying thrive. Besides, whenever the activity develops into new forms, new regulations tend to appear. On these grounds, lobbying has advanced remarkably in scale and sophistication.

It has also been discovered that nowadays further amendments to lobbying legislation are considered, as there still exist legal loopholes. "Grassroots lobbying" and "shadow lobbying" are especially the matters of concern. Besides, legislative definitions are quite likely to be further amended so as to circumscribe the scope of actors considered to be lobbyists and not to leave any of lobbying activities opaque.

Finally, the research has ascertained that lobbying is of the most valuable democracy in-

stitutions in the US. Were it not for the requirement to disclose lobbying activities, the electorate would be uncertain whether a representative has taken their interest into consideration or the outcome is a result of unregulated hence unseen lobbyists' actions.

Conclusion

The degree of elaborateness and sophistication, yet transparency, which lobbying legislation in the US has come to attain, is preceded by its long history, tracing back to 1791. The

significance of lobbying in the US government system is irrefutable, and its coming to be legally implemented in the US only reaffirms this assertion. The activity itself unfolds at every level of government; likewise, its elaborate legal regulations take place on federal, state, county, municipal and even local levels. Lobbying exerts a significant influence on the system of the US government and undoubtedly fosters the development of democracy institutions, but some challenges will always be ahead notwithstanding.

References:

1. Kremjanskaja E.A., 2014. Pravovye aspekty regulirovaniya lobbizma v Soedinennyh Shtatah Ameriki i Kanade [Legal aspects of lobbying regulation in the United States of America and Canada]. *Vestnik MGIMO-Universiteta [MGIMO University Bulletin]*. № 2.
2. Surovcev S.I., 2018. Konstitucionno-pravovoe regulirovanie lobbistskoj dejatel'nosti po pravu SShA, gosudarstv-chlenov Evropejskogo Sojuza i Rossii [Constitutional regulation of lobbying activities under the law of the United States, member states of the European Union and Russia]: avtoref. dis. ... kand. jurid. Nauk [dissertation abstract ... Cand. Sc. (Law)]: 12.00.02.. Moscow.
3. Cynthia Opheim, 1991. Explaining the Differences in State Lobby Regulation. *The Western Political Quarterly*. Vol. 44. № 2.
4. John W., 1984. Kingdon Agendas, alternatives and public policies. 2nd edition. New York: HarperCollins.
5. Lionel Zetter, 2008. Lobbying: The Art of Political Persuasion. Petersfield: Harriman House LTD.
6. Crepaz, M., Chari, R., Hogan, J., Murphy, G., 2019. Regulating Lobbying: A Global Comparison. 2nd edition. Manchester: Manchester University Press.
7. Chari R., Murphy G., Hogan J., 2007. Regulating Lobbyists: A Comparative Analysis of the United States, Canada, Germany and the European Union. *The Political Quarterly (Polit Q)*. № 78.
8. Ban Lobbyists from Fundraising for Politicians. URL: <https://www.americanprogress.org>.
9. Dear Conservatives Upset With the Policies of the Bush Administration. URL: <https://web.archive.org>.
10. Lobbying in New Jersey 2006. URL: <https://dspace.njstatelib.org>.
11. Lobbyists can skirt ethics reform, says Abramoff. URL: <https://www.cbsnews.com>.
12. Path Forward For The Future. URL: <https://lobbyinginstitute.com>.
13. The Lobbying Disclosure Act at 20: Analysis and Issues for Congress. URL: <https://fas.org>.
14. Shumskaya E.I., 2020. Mery ekonomicheskoy politiki dlya stimulirovaniya innovacionnogo razvitiya [Economic Policy Measures for Stimulating Innovative Development]. *Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii [Economic Revival of Russia]*. № 4 (66). P. 163-176.

ЛОББИЗМ:

ЕГО РОЛЬ И ВЛИЯНИЕ НА МЕХАНИЗМ ВЛАСТИ США

Введение. В статье представлен обзор регулирования лоббистской деятельности в США. Законодательство США о лоббизме является неотъемлемой частью всей законодательной системы страны, и его положения служат, в частности, цели обеспечения прозрачности лоббистской деятельности. Правовой статус лоббизма за пределами США, Канады и Европейского Союза принципиально иной, т.к. в

остальной части мира не существует четкой системы регулирования лоббистской деятельности, как и конкретных, посвященных этому законодательных актов. В этой связи низка осведомленность о данном институте, из-за чего термин «лоббизм» вследствие неверного толкования зачастую приравнивается к коррупции. Автор исследует происхождение и историю лоббизма в США, рассматривает

развитие его законодательного регулирования, а также пробелы и т.н. «лазейки» в законодательстве, имеющие место, несмотря на высокие требования к раскрытию информации о лоббистской деятельности. Автор также исследует теоретические обоснования необходимости регулирования лоббизма с позиций концепции делиберативной (совещательной) демократии. Проблемы «лоббизма по инициативам масс» и «теневого лоббизма» также рассмотрены в статье.

Материалы и методы. В исследовании автор использует как общие, так и специально-научные методы. При рассмотрении развития регулирования лоббистской деятельности используется исторический метод, в то время как при разрешении вопроса о возможных проблемах и «лазейках» в законодательстве, а также при поиске решений проблемы в расхожем регулировании на уровне федерации или штатов автор прибегает к сравнительно-правовому и логическому методам.

Результаты исследования. В результате изучения вопроса лоббистской деятельности США выявлено, что лоббистская деятельность имеет место на всех уровнях власти. Акты, принятые в ходе исторического развития лоббизма, содержат ряд определений терминов «лоббист» и «лоббистские группы», все более конкретизируют статус лоббистов и очерчивают случаи обязательного раскрытия информации о лоббистской деятельности. Лоббизм оказывает серьезное влияние на законодатель-

ный процесс, а также на результаты выборов. Наконец, отмечено стремление законодателя США максимизировать прозрачность лоббистской деятельности посредством устранения «лазеек» в законодательных актах. Законодательное регулирование лоббизма, таким образом, значительно способствует повышению прозрачности в данной сфере и развитию демократических институтов в целом.

Обсуждение и заключение. На наш взгляд, лоббизм существует даже в том случае, если не регулируется законодательно, именно поэтому его регулирование не только не является актом «узаконенной коррупции», но и, напротив, служит средством предотвращения коррумпированности политиков за счет законодательных ограничений их взаимодействий с лоббистами и лоббистскими группами и, следовательно, обеспечения прозрачности процесса принятия решений. В связи с этим законодательство о лоббировании в США по мере развития постепенно охватывает все больший круг общественных отношений.

Горова Яна Игоревна,
студентка 3-го курса международно-
правового факультета МГИМО МИД
России

Крестьянская Елена Александровна,
кандидат юридических наук, доцент
кафедры конституционного права
МГИМО МИД России

Ключевые слова:

лоббизм в США, лоббизм по инициативе масс, теневое лоббирование, лоббистские группы, заинтересованные группы, происхождение лоббизма, история лоббизма, законодательство США, «окно политики» Д. Кингдона.

Keywords:

US lobbying, grassroots lobbying, shadow lobbying, lobby groups, interest groups, origins of lobbying, history of lobbying, US legislation, policy window.

Литература:

1. Крестьянская Е.А. Правовые аспекты регулирования лоббизма в Соединенных Штатах Америки и Канаде // Вестник МГИМО-Университета. 2014. № 2.
2. Суровцев С.И. Конституционно-правовое регулирование лоббистской деятельности по праву США, государств-членов Европейского Союза и России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02.. М., 2018.
3. Cynthia Opheim. Explaining the Differences in State Lobby Regulation // The Western Political Quarterly. 1991. Vol. 44. № 2.
4. John W. Kingdon. Agendas, alternatives and public policies. 2nd edition. New York: HarperCollins, 1984.
5. Lionel Zetter. Lobbying: The Art of Political Persuasion. Petersfield: Harriman House LTD, 2008.
6. Crepaz, M., Chari, R., Hogan, J., Murphy, G. Regulating Lobbying: A Global Comparison. 2nd edition. Manchester: Manchester University Press, 2019.
7. Chari R., Murphy G., Hogan J. Regulating Lobbyists: A Comparative Analysis of the United States, Canada, Germany and the European Union // The Political Quarterly (Polit Q). № 78. 2007.
8. Ban Lobbyists from Fundraising for Politicians. URL: <https://www.americanprogress.org>.

9. Dear Conservatives Upset With the Policies of the Bush Administration. URL: <https://web.archive.org>.
10. Lobbying in New Jersey 2006. URL: <https://dspace.njstatelib.org>.
11. Lobbyists can skirt ethics reform, says Abramoff. URL: <https://www.cbsnews.com>.
12. Path Forward For The Future. URL: <https://lobbyinginstitute.com>.
13. The Lobbying Disclosure Act at 20: Analysis and Issues for Congress. URL: <https://fas.org>.
14. Шумская Е.И. Меры экономической политики для стимулирования инновационного развития // Экономическое возрождение России. 2020. № 4 (66). С. 163-176.

**ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛЕНИЯ И ПОЛИТИКИ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ ПОДГОТОВКУ
БАКАЛАВРОВ И МАГИСТРОВ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ
«ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ», «ПОЛИТОЛОГИЯ» И
«МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ».**

Выпускники факультета получают уникальные знания и профессиональные навыки в области управления, политики и международных отношений. Профильная специализация студентов включает такие аспекты, как право, администрирование, государственная и муниципальная служба, управление имущественными комплексами, сфера публичной политики, регулирование политических конфликтов, лоббизм, связи с государственными органами в корпорациях и мировые политические процессы. Особое внимание и время уделяется изучению студентами двух и более иностранных языков.

Факультет готовит специалистов, востребованных в различных сферах профессиональной деятельности: в органах власти и управления, в государственных корпорациях, на дипломатической и консульской службе, в международных организациях, а также в частных компаниях.

Факультет имеет обширные международные связи, позволяющие студентам проходить стажировки в крупнейших университетах мира. Сложились традиционные партнерские отношения с одним из ведущих университетов Европы, Università degli Studi di Macerata (Италия), с которым реализуются совместные и двойные программы бакалавриата, магистратуры и программа двойной аспирантуры, которая является единственной в своем роде в России.

Программы бакалавриата:

Государственное и муниципальное управление

- Управление международными проектами
- Цифровое государственное управление
- Государственное управление большими данными
- Управление региональными проектами (реализуется в МГИМО-Одинцово)

Политология

- Технологии публичной политики
- Государственная политика
- Публичная дипломатия
- Национальная и региональная политика (реализуется в МГИМО-Одинцово)

Международные отношения

- Мировая политика
- Международная безопасность

Магистерские программы:

Государственное управление

- Управление «умными городами»
- Управление в государственных корпорациях
- Управление человеческими ресурсами

Государственные и корпоративные стратегии

- GR и бизнес-дипломатия
- Оборонная политика и управление ВПК

Международный политический консалтинг

Международное гуманитарное сотрудничество и внешние связи регионов

Магистерские программы двойного диплома:

Государственное и муниципальное управление

- Smart City Management (Seoul, South Korea)
- Digital Public Governance (Rome, Italy)
- Law, Digital Innovation and Sustainability (Rome, Italy)
- International Public and Business Administration (Macerata, Italy)

Политология

- GR and International Lobbying (Florence/Rome, Italy)
- Political Consulting and International Relations (Pisa, Italy)
- Russian Policies Studies (MSU, Moscow, Russia)
- Post-Soviet Public Policy (MSU, Moscow, Russia)

Международные отношения

- External Relations of Regions (Cagliari, Italy)

Телефон для справок:
(495) 229-54-37

Вниманию авторов журнала:

Лицензионный договор о предоставлении права использования произведения в журнале «Право и управление. XXI век» заключается в устной форме (согласно п. 2 статьи 1286 четвертой части Гражданского кодекса Российской Федерации).

Использование произведения включает в себя также размещение произведения в соответствующих (научных и библиотечных) электронных базах данных.

Согласно Федеральному закону Российской Федерации
от 29.12.2010 № 436-ФЗ данная продукция не подлежит маркировке.

Зарегистрировано
в Федеральной службе по надзору
в сфере связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор)
Регистрационный номер
ПИ № ФС77-72205 от 24.01.2018 г.

Адрес издателя:
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76

Адрес редакции:
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76

Тел.: (495) 234-83-62
E-mail: mgimo.pravo@mail.ru

Напечатано в Отделе ОП и МТ МГИМО МИД России
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76
Печать цифровая. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 9,25.
Подписано в печать 28.03.2022 г.
Тираж 1100 экз. 1-ый завод 50 экз. Заказ № 287

Материалы, опубликованные в журнале, могут быть использованы
в других изданиях только с разрешения редакции,
при этом ссылка на журнал «Право и управление. XXI век»
обязательна