



АЛЕКСЕЙ НИКОЛАЕВИЧ КАДОЧНИКОВ

*руководитель Центра экологической политики,
доцент кафедры российской политики СПбГУ,
кандидат физико-математических наук*

ank1805@yandex.ru



АЛЕКСЕЙ СЕРГЕЕВИЧ СИМОНОВ

обучающийся СПбГУ по программе бакалавриата «Политология»

alsersimonov@gmail.com

Опыт Норвегии в нахождении баланса публичных и частных интересов в Арктике¹

В статье рассматривается политика норвежского правительства на Севере, анализируется институциональный дизайн, который способствует нахождению баланса интересов между государством, бизнесом и коренным населением, а также построению предсказуемой и прочной основы для взаимодействия как арктических, так и неарктических стран. Озабоченность Норвегии проблемами сохранения окружающей среды способствует выработке высоких экологических стандартов и тщательному мониторингу экологических рисков в Арктике. Использование опыта организации природоохранной деятельности норвежского правительства является важным и полезным при выработке экологической политики РФ в Арктической зоне.

Ключевые слова: Арктика, баланс интересов, экологическая политика, международное сотрудничество

¹ Статья подготовлена по материалам доклада на Международной научно-практической конференции «Правовые проблемы природопользования: поиск баланса частных и публичных интересов» (Санкт-Петербург, 20–21 октября 2016 г.), организованной СПбГУ при поддержке ПАО «Газпром нефть».

Арктика — территория диалога и кооперации. Сотрудничество в этом регионе продиктовано объективной суровостью природных условий, наличием хрупких экосистем. Растущий транспортный и ресурсный потенциал, геополитическая значимость Арктики также диктуют необходимость постоянных и конструктивных переговорных процессов ведущих мировых держав с целью реализации принципов устойчивого развития².

Государства, транснациональный и национальный бизнес, коренное население, наука образуют сложный комплекс горизонтальных отношений, которые требуют гармонизации на основе принципов предсказуемости и прозрачности действий, как государств, так и групп интересов. Норвегия, хотя и является небольшой страной, играет ключевую роль в создании условий для сотрудничества в Арктике. Расположение международных и региональных организаций на севере Норвегии свидетельствует о признании и высоком уровне доверия со стороны арктических государств. Многолетняя последовательная политика норвежского правительства доказывает, что Арктика прочно занимает приоритетное место во внешнеполитических ориентирах государства³.

Арктический совет: 20 лет кооперации. Инициативы правительств Финляндии и Канады по защите окружающей среды, развитию арктической науки и по созданию межправительственного органа на Севере были предтечей современного Арктического совета. Результатом этих шагов была выработка в 1991 г. Арктической стратегии по защите окружающей среды⁴. На сегодняшний день институтом кооперации в Арктике является межправительственный форум, созданный в 1996 г. по инициативе Финляндии, — Арктический совет. В него входят арктические государства (Канада, Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Россия, Швеция и США, подписавшие в 1996 г. Оттавскую декларацию⁵) и сообщества коренных народов. Еще 12 стран (Великобритания, Германия, Нидерланды, Польша, Индия, Испания, Италия, Китай, Сингапур, Франция, Южная Корея и Япония) наделены статусом наблюдателей.

Центральными вопросами сотрудничества являются устойчивое развитие и защита окружающей среды. Следует отметить, что вопросы военного сотрудничества и военной безопасности исключены из повестки Арктического совета, что официально

² См.: Песцов С.К., Толстоулаков И.А., Лабюк А.И., Колегова Е.А. Международное сотрудничество: интересы и стратегии стран Азиатско-Тихоокеанского региона. С. 1. URL: <https://docviewer.yandex.ru/?url=http%3A%2F%2Fwww.ras.ru%2FFStorage%2FDownload.aspx%3Fid%3D890c363f-f2dd-4a4f-bfb3-8499d3cb665e&name=Download> (дата обращения: 30.09.2016).

³ См.: Norway's arctic policy. Oslo, 2014. P. 14. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/nord/nordkloden_en.pdf (дата обращения: 30.09.2016).

⁴ См.: A brief history of the creation of the Arctic Council. P. 1–3. URL: http://gordonfoundation.ca/sites/default/files/publications/Axworthy_2010-12-02_ArcticCouncilHistory_Summary (дата обращения: 30.09.2016).

⁵ См.: Declaration on the establishment of the Arctic Council. Ottawa, Canada. 19.09.1996. URL: https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/85/EDOCS-1752-v2-ACMMCA00_Ottawa_1996_Founding_Declaration.PDF (дата обращения: 09.10.2016).

закреплено в Оттавской декларации. Решения принимаются на основе консенсуса всех членов организации. Постоянно функционирующим органом Арктического совета является секретариат, который выполняет административно-организационную функцию, способствуя улучшению коммуникации между членами форума. Секретариат находится в городе Тромсё, в здании Арктического исследовательского центра по вопросам климата и окружающей среды (*Fram Centre*). Международный Баренц-секретариат (*International Barents Secretariat*) также расположен в Норвегии в городе Киркенес. Расположение секретариатов международных организаций в Норвегии неслучайно, так как страна играет конструктивную и связующую роль в арктической дипломатии, занимая место надежного и стабильного партнера. Модель Арктического совета — пример успешного механизма нахождения баланса интересов между коренным населением, бизнесом и государствами, которые при принятии решения проводят консультации с организациями коренных народов.

Fram Centre. Этот комплексный научно-исследовательский институт создан в 2010 г. на базе Полярного центра и состоит из 21 института, где работают ученые — представители технических, гуманитарных и естественных наук, осуществляя междисциплинарные (мультидисциплинарные) исследования в сфере климатических изменений и защиты окружающей среды. Занимаясь фундаментальными научными исследованиями, ученые также оказывают консалтинговые услуги правительству Норвегии, бизнес-структурам и популяризируют знания в обществе. Характерная особенность научного центра — многонациональный состав исследователей, которые являются выпускниками ведущих университетов не только циркумполярного региона и стран Центральной Европы (Германия, Франция), но и Латинской Америки (например, Венесуэла). Высокая степень вовлеченности иностранных ученых в деятельность центра способствует повышению качества проводимых исследований.

Одним из ключевых институтов *Fram Centre* является *Akvaplan-niva*, который занимается организацией экологических экспертиз и оценкой антропогенного воздействия на окружающую среду, а кроме того, реализацией аквакультурного бизнеса в соответствии с новейшими научными знаниями в этой сфере. В настоящее время ведется строительство второго здания *Fram Centre*, что позволит увеличить приток новых ученых и расширить диапазон исследовательских тем внутри институтов. Наличие мощной научно-исследовательской структуры *Fram Centre* в Тромсё является инструментом реализации принципа ответственного менеджмента для бизнеса, а также способствует росту качества принимаемых решений не только в рамках Норвегии, но и в Арктическом регионе в целом.

«Арктические рубежи» («Arctic Frontiers»). Это ежегодная конференция, которая проводится в январе во время сезона полярных ночей в Тромсё. Продолжительность конференции — три дня. Основная идея мероприятия — собрать вместе представителей бизнеса, науки, коренного населения и власти для обсуждения актуальных проблем Арктического региона и выработки решений с целью достижения экономического роста при соблюдении принципа устойчивого развития. На конференции традиционно организуются пять секций: политика, бизнес, наука, молодежь и арена (*arena*), где происходит неформальное общение участников. Основные семинары, панельные секции проходят на базе Арктического университета Норвегии.

Ежегодно мероприятие собирает около 1300 участников из 29 стран мира. Преимущественно участниками являются представители Норвегии и других арктических стран. Секретариат, расположенный в здании *Fram Centre*, ведет непрерывную подготовку к конференции и организует дополнительные мероприятия (например, семинары за рубежом) для продвижения и повышения узнаваемости «Арктических рубежей». Правительство Норвегии уделяет особое внимание успешной организации и проведению конференции, в секретариате работает дипломат Министерства иностранных дел Норвегии по арктической политике. «Арктические рубежи» — идеальная площадка для нахождения компромисса и выстраивания диалога между участниками, а также благоприятная среда для обмена мнениями между исследователями и ключевыми группами интересов.

Важное направление арктической доктрины Норвегии — защита окружающей среды и ликвидация последствий экологических катастроф⁶. Основной государственной структурой, занимающейся этими вопросами, является Министерство окружающей среды (*Ministry of environment and climate*), которое было сформировано в 1972 г. Норвежское правительство создало первое в мире министерство, которому было поручено заниматься природоохранной деятельностью. Сейчас структура управления устроена так, что министерство делегирует многие функции подчиненным директоратам, которые являются научными подразделениями (Норвежское природоохранное агентство, Норвежский полярный институт и др.). Они занимаются стратегическим консалтингом и выполняют непосредственно природоохранную функцию. Региональной и муниципальной власти также делегирована часть полномочий по защите окружающей среды. Сложная структура вертикальных отношений в разветвленной системе управления позволяет министерству успешно решать экологические проблемы.

Норвежское правительство, подчеркивая приоритетность арктического направления во внешнеполитическом курсе, прилагает существенные усилия для того, чтобы стать важным центром арктической дипломатии⁷. Государственное финансирование научных проектов и исследовательских центров способствует лучшему пониманию протекающих процессов в арктической природе и обществе, а также помогает бизнес-сообществу принимать более взвешенные, научно обоснованные решения. Активное участие в межгосударственных форумах и организациях повышает репутационную значимость Норвегии в кругу государств-партнеров, а создание площадок для диалога и сотрудничества способствует поиску и нахождению компромиссов между частными и публичными интересами в Арктике. Устанавливаются доверительные отношения на принципах открытости и предсказуемости, а также взаимной ответственности всех участников переговорного процесса.

Россия и Норвегия имеют схожие интересы и вызовы в Арктике, поэтому обоюдно заинтересованы в арктическом сотрудничестве. Оба государства отчетливо сознают, что только в тесной кооперации можно решать сложные задачи сохранения

⁶ См.: Norway's arctic policy. P. 3.

⁷ См. там же.

окружающей среды, добиваться внедрения высоких экологических стандартов в Арктическом регионе⁸. Норвежский опыт государственного управления Крайним Севером (*The High North*), в частности территориальное планирование и расположение ключевых научных институтов на Севере как элемент политики децентрализации, демонстрирует высокую эффективность, способствует реализации поставленных стратегических задач по защите окружающей среды⁹. России как полноправному участнику арктического сотрудничества необходимо продолжать использовать международные площадки (Арктический совет, «Арктические рубежи» и др.) для отстаивания национальных интересов и проведения официальной позиции РФ в вопросах развития Арктики. Стоит отметить, что Ассоциация коренных народов России активно вовлечена в работу Арктического совета и является постоянным участником ежегодной конференции «Арктические рубежи». Таким образом, интересы коренных народов становятся услышанными и принятыми во внимание для нахождения баланса частных и публичных интересов в Арктике.

Норвегия уделяет большое внимание экологическим вопросам, что способствует выработке высоких экологических стандартов и тщательному мониторингу экологических рисков в Арктике. Например, Россия и Норвегия сотрудничают в разработке надежной модели экологического мониторинга для российской части Баренцева моря, опираясь на норвежский опыт¹⁰. Обмен успешными практиками в природоохранной деятельности, проведение совместных поисково-спасательных мероприятий являются полезными шагами в укреплении доверия и сохранения арктической природы для будущих поколений¹¹. Использование строгих экологических стандартов и опыта организации природоохранной деятельности норвежского правительства будет важным и полезным при выстраивании экологической политики РФ в Арктической зоне.

⁸ См.: *Hattre T.* Norwegian — Russian cooperation in the north. URL: https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/north_cooperation/id2505387 (дата обращения: 30.09.2016); *Лавров С.В.* Международное сотрудничество в интересах процветания Арктики: статья, опубликованная в журнале *Shared Voices Magazine* 25 января 2016 г. URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2030466 (дата обращения: 30.09.2016).

⁹ См.: Позиции России и Норвегии в Арктике практически совпадают. URL: http://library.narfu.ru/sites/arctic/rus/news/Pages/20140109_arktika_fasad.aspx (дата обращения: 09.10.2016).

¹⁰ См.: *Norway's arctic policy*. P. 40.

¹¹ См.: *Кадочников А.Н., Сагитов Р.А., Томилин И.А.* Государственная экологическая политика в Арктике: аспекты междисциплинарного и международного сотрудничества // *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС*. 2015. Т. 11. № 4. С. 61